

Fomento a la construcción de capacidades en relación a las políticas públicas
apoyadas por Contratos de Reforma Sectorial (CRS) en Bolivia

**Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de
desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad
alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial
en Bolivia**

Informe final de la Misión Corta Duración

***MCD PRE-013: Fortalecimiento del sistema de investigación científica
sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia***

PRODUCTOS 7 Y 8/ PARTE I

ESTADO DEL ARTE DE LA INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE DROGAS Y SEGURIDAD CIUDADANA Y SUS POLÍTICAS EN BOLIVIA

Contrato n° DCI/LA/2017/392-699

N° de identificación: EuropeAid/138320/IH/SER/BO



Proyecto Financiado por la

Unión Europea



AECOM  **TRANSTEC**

Implementada por el consorcio:

AGRER — AECOM — TRANSTEC

La Paz / Bruselas, febrero 2021

Disclaimer:

Este informe ha sido elaborado por el consorcio AGRER/AECOM/TRANSTEC con financiamiento de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del consultor y no expresan necesariamente las de la Comisión Europea.

**Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores
de desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y
seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo
presupuestario sectorial en Bolivia (DITISA)**

Contrato N° DCI/LA/2017/392-699

Misión PRE-013: Fortalecimiento del sistema de investigación
científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia

PRODUCTOS 7 Y 8/ PARTE I

ESTADO DEL ARTE DE LA INVESTIGACIÓN EN
MATERIA DE DROGAS Y SEGURIDAD
CIUDADANA Y SUS POLÍTICAS EN BOLIVIA

Autor:

Ana Clara CAMAROTTI

Alejandra Susana MONTEOLIVA

Bruselas, febrero 2021

Consortio AGRER – AECOM – TRANSTEC





REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DEL ESTADO DEL ARTE DE LA INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS DE DROGAS Y SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA ENTRE 1995-2020

Tabla de contenido

I PARTE: POLÍTICA DE DROGAS EN BOLIVIA ENTRE 1995-2020.....	6
1. POLÍTICA DE DROGAS EN BOLIVIA.....	7
1.1 Legislación y marco normativo nacional e internacional	7
1.2 Políticas y programas del Estado en los últimos 15 años.....	8
1.3 Análisis de la última década de la política de drogas en el Estado Plurinacional de Bolivia.....	11
1.3. 1 Construcción de indicadores e interpretación de los datos estadísticos de la lucha contra el narcotráfico	12
1.3. 2 Datos estadísticos de encarcelamientos por drogas.....	15
1.3. 3 Encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas	16
1.3. 4 Criminalización de las personas usuarias de drogas	18
1.3. 5 Calidad de la hoja de coca consumida en Bolivia	19
1.4 Referencias bibliográficas.....	20
2. ESTUDIOS EPIDEMIOLÓGICOS.....	21
2. 1 Situación de los estudios epidemiológicos en Bolivia	21
Estudio epidemiológico andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia, 2016.....	22
Tercer estudio de prevalencia de consumo de drogas en población escolar (2017). Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto.....	23
Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronterizas (2017)	24
Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2018).....	25
3. RESPUESTAS SOCIO-SANITARIAS PARA LOS CONSUMOS DE DROGAS	32
3.1. Respuestas de atención y tratamiento a los consumos problemáticos de drogas	32
3.2. Prevención y sensibilización en la comunidad	33
3.3. Privación de la libertad como respuesta a los consumos problemáticos de drogas	35
3.4 Referencias bibliográficas.....	36
4. PRODUCCIÓN DE HOJA DE COCA EN BOLIVIA [EN PROCESO].....	38
4.1. Historia de la producción de la hoja de coca en Bolivia.....	38
II PARTE: SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA ENTRE 1995-2020	39



Introducción	39
1. LA SEGURIDAD CIUDADANA COMO CAMPO DE INVESTIGACIÓN EN BOLIVIA	40
1.1 La investigación en seguridad ciudadana en Bolivia	40
1.1.1 Los análisis de Percepción de Inseguridad o Seguridad Subjetiva	46
1.1.2 Los análisis de Victimización o Seguridad Objetiva	48
Gestión de Datos e investigación sobre Robos y Homicidios.....	50
1.2 Posturas académicas sobre las regulaciones y planes de Seguridad Ciudadana	50
1.3 Los estudios de seguridad ciudadana a nivel local	53
2. LA INVESTIGACIÓN ACERCA DE LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL, LOS ACTORES Y LA INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL EN SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA	57
2.1 La Policía Nacional de Bolivia	57
2.1.1 El análisis sobre competencias y organización	57
2.1.2 La investigación sobre reforma policial	58
2.2 Fuerzas Armadas y Seguridad ciudadana	64
2.3 Justicia y Sistema Penitenciario.....	66
2.4 Seguridad privada.....	67
3.LA INVESTIGACIÓN SOBRE (IN)SEGURIDADES, VIOLENCIAS Y CONFLICTOS EN EL TERRITORIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	69
3.1 Investigaciones sobre Inseguridades, Violencias y Conflictos Urbanos	69
3.1.1 Investigaciones sobre Inseguridades, Violencias y Conflictos Urbanos en La Paz y El Alto .	69
3.1.2 Investigaciones sobre Inseguridades, Violencias y Conflictos Urbanos en Cochabamba y Área Metropolitana	73
3.1.3 Investigaciones sobre Pandillas Juveniles y Violencia Urbana	84
3.2. Investigaciones sobre otras Formas de Violencia como problemas de Seguridad Ciudadana	88
3.2.1 Investigaciones sobre Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes (VCMN), Femicidio/Feminicidio en Bolivia	88
3.3 Investigaciones sobre Violencias, Conflictos Sociales y Desarrollo.....	98
3.3.1 Conflictividad y Conflictos como objeto de estudio e investigación.....	99
3.3.2. Evolución de la Conflictividad en Bolivia e investigaciones relacionadas	101
4.LA INVESTIGACIÓN SOBRE DINAMICAS DELICTIVAS: LOS DELITOS COMPLEJOS, EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL.....	106
4.1 Investigación sobre Secuestro trata y tráfico de personas	106
4.2 Referencias Bibliográficas.....	110



I PARTE: POLÍTICA DE DROGAS EN BOLIVIA ENTRE 1995-2020

Introducción

Bolivia aún no cuenta con una oficina centralizada para la producción de información vinculada a la problemática del consumo de drogas, la coordinación de estadísticas y la recopilación y organización de los datos y estudios existentes. En 2004 fue creado el Observatorio Boliviano de Drogas. Sin embargo, en su primera etapa, solo estuvo en funciones durante cuatro años, siendo reactivado en 2012. Un organismo de este tipo constituye un instrumento esencial de las políticas de reducción de la demanda de drogas.

Pese a que el primer antecedente de investigación se remonta al bienio 1979-1980,¹ tanto en medios académicos como desde instancias gubernamentales la información sistematizada sobre el uso de sustancias legales e ilegalizadas es escasa. Los datos existentes provienen de estudios aislados o que no tienen la periodicidad necesaria, llevados a cabo por organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación o investigadores/as científicos/as y agencias gubernamentales (fundamentalmente, el Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas-CONALTID) (Achá, 2014).

En 1986, con la creación de la Dirección Nacional de Prevención Integral del Uso Indebido de Drogas, Tratamiento y Rehabilitación (DINAPRE) fueron separadas, en el país, las acciones de represión de la oferta (narcotráfico) de las tareas preventivas y asistenciales. La Dirección llevó a cabo varios estudios sobre la temática con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Bolivia). En la actualidad, los asuntos vinculados a la interdicción del tráfico de drogas ilegalizadas y las tareas preventivas y asistenciales se encuentran bajo la órbita de un mismo ente gubernamental: el Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas del Ministerio de Gobierno. Específicamente, la institución que comanda las acciones mencionadas es el CONALTID.²

A continuación, presentamos de manera sistematizada y resumida las investigaciones y estudios referidos a las políticas de drogas en el Estado Plurinacional de Bolivia durante el período 1995-2020. Dicha información y resultados de investigaciones están organizados en cuatro apartados: 1) POLÍTICAS DE DROGAS EN BOLIVIA; 2) ESTUDIOS EPIDEMIOLÓGICOS; 3) RESPUESTAS SOCIO-SANTIARIAS PARA LOS CONSUMOS DE DROGAS; 4) PRODUCCIÓN DE HOJA DE COCA EN BOLIVIA.

¹ En dichos años, la Dirección Nacional de Sustancias Peligrosas llevó a cabo una investigación sobre consumo de drogas ilícitas a nivel nacional, con financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

² En el sitio *web* del Instituto Nacional de Estadística es posible acceder a la información del Anuario Estadístico 2019 sobre “Delitos Relacionados con las Drogas” en el capítulo de “Seguridad Pública” (www.anuario.ine.gob.bo). Allí pueden consultarse los datos sobre personas de 10 años o más aprehendidas por violación a la Ley 1008 (período 2009-2015); cantidad de droga incautada (período 2009-2018); cantidad de sustancias controladas incautadas (período 2009-2016); y fábricas de elaboración de cocaína destruidas (período 2009-2018).

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	6
---	--	---



1. POLÍTICA DE DROGAS EN BOLIVIA

1.1 Legislación y marco normativo nacional e internacional

En 1961 luego de la Convención Única sobre Drogas Narcóticas (ONU) Bolivia elabora los primeros decretos nacionales sobre coca y drogas, de este modo, ingresa al régimen prohibicionista internacional. En concordancia con los lineamientos de la normativa supra-estatal, Bolivia lleva adelante medidas para la sustitución de cultivos de coca como eje fundamental de su política de drogas, y establece un trato penal especial para abordar problemas referidos a la oferta de drogas (Ruiz-Cabañas, 1993).

La normativa a nivel nacional en materia de lucha contra el narcotráfico está integrada por las siguientes leyes:

- Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas (Ley N° 1008 de 19 de Julio de 1988),
- Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas (Ley N° 913 de 16 de marzo de 2017),
- Código de Procedimiento Penal (Ley N° 1970),
- Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” (Ley N° 004, del 2004),
- Ley General de la Coca (Ley N° 906 de marzo de 2017),
- Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas (Ley N° 913 de marzo de 2017).
- Decreto Supremo No 28631 de 8 de marzo de 2006 y Decreto Supremo No 29894 “Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional” de 7 de febrero de 2009.

Estos Decretos del último punto establecen atribuciones de los Ministerios de Estado con relación a la temática del consumo de drogas. Se asigna al Ministerio de Gobierno la función de formular, dirigir, coordinar y administrar políticas en el ámbito de la defensa social y lucha contra el narcotráfico, que comprenderá el régimen de sustancias controladas y bienes incautados. Asimismo, se asigna al Ministerio de Salud y Deportes la función de formular políticas estratégicas y planes de prevención, rehabilitación y reinserción para personas farmacodependientes.

- Decreto Supremo No 0649 del 29 de septiembre de 2010.

Este último readecúa la estructura del Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Droga (CONALTID).

Ley 1008

A partir de la vigencia de la Ley 1008, comenzó a funcionar el Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Drogas (CONALTID), que actualmente está a cargo de las políticas públicas en todas las áreas referidas a la interdicción y erradicación, así como también a la prevención, tratamiento y rehabilitación.

La Ley 1008 (artículo 33) entiende por *consumo* el uso ocasional, periódico, habitual o permanente de sustancias controladas y por *rehabilitación* la readaptación biopsíquico-social del consumidor para su



reincorporación a la actividad normal de la sociedad. Gloria Achá (2014) sostiene que esta definición no distingue entre consumo problemático y no problemático, ni entre consumo habitual y ocasional; al contrario, considera que aquel consumidor de drogas de uso ilícito, así sea un consumidor ocasional, es alguien que genera un riesgo o un peligro para la sociedad.

Este enfoque es reafirmado en el artículo 49 de la misma Ley, cuando indica que *el dependiente y el consumidor no habitual que fuere sorprendido en posesión de sustancias controladas en cantidades mínimas, que se supone son para su consumo personal inmediato, será internado en un instituto de farmacodependencia público o privado para su tratamiento hasta que se tenga convicción de su rehabilitación.*

De acuerdo con la Ley 1008, todo consumo de sustancias controladas es considerado problemático, y todo consumidor debe ser sujeto a la medida de seguridad de internación, que se constituye en una medida de seguridad “curativa”.

En el artículo 44 de la ley 1008, se señala que *la cantidad mínima para consumo personal inmediato será determinada previo dictamen de dos especialistas de un instituto de farmacodependencia público; si la tenencia fuese mayor a la cantidad mínima caerá en la tipificación del artículo 48 de la Ley.* Dicho artículo es el que tipifica el delito de tráfico de drogas.

Tipo de pena	Pena
TRÁFICO	5 a 15 años
TRANSPORTE	8 a 12 años
ADMINISTRACIÓN DE SUSTANCIAS CONTROLADAS	10 a 15 años

1.2 Políticas y programas del Estado en los últimos 15 años

Durante el primer gobierno de Evo Morales en 2006, el presidente reafirma su promesa electoral de promover la revalorización de la hoja de coca y pone en marcha un proceso denominado “nacionalización de la política contra el narcotráfico”, implementado por el Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Droga (CONALTID).

Según el análisis de Theo Roncken (2018), también fue muy marcada su posición sobre la meta de “cero cocaínas en el país”, lo que permitiría compensar las esperadas reacciones adversas sobre este punto.

En este marco, se emite la *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007-2010*, que tuvo como lineamiento principal la revalorización de la planta, y la creación del Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca, máximo organismo para la definición y ejecución de las políticas en esa área. Esta *Estrategia* tuvo



como objetivo “fortalecer las políticas públicas en prevención del consumo de drogas y el tratamiento de farmacodependientes”, y contemplaba un enfoque holístico y un modelo integral de prevención.

En noviembre de 2008, el gobierno de Evo Morales expulsa a la agencia antinarcóticos de Estados Unidos (DEA) a la que acusó de haberse inmiscuido en la política interna, dando un mensaje claro de no injerencia. La DEA apoyaba en tareas de inteligencia, y su expulsión fue criticada por diversos sectores en el entendido de que se reduciría la capacidad del Estado de enfrentar el narcotráfico (Achá Camargo, 2013).

En 2010 se crea el Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca (concocha),³ máximo organismo para la definición y la ejecución de políticas que se dirigen a la revalorización a la industrialización y comercialización de la hoja de coca.

En 2011 el gobierno de Evo Morales llevó a cabo la campaña internacional reivindicando la hoja de coca. En junio de 2011 el gobierno informa a las Naciones Unidas (ONU) su retiro de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, a partir del 1° de enero de 2012, en vista de que debía conciliar la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (aprobada en 2009) con las obligaciones adquiridas en el plano internacional. Asimismo, anunciaba que podía volver a adherirse si se mantenía la reserva respecto de la hoja de coca y sus usos tradicionales y medicinales. Este pedido se sostenía en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia que, en su artículo 384, protege y garantiza el uso de hoja de coca señalando que la misma, en su estado natural, no es un estupefaciente. Posteriormente la ONU informó que la readmisión de Bolivia a la Convención sería efectiva a partir del 10 de febrero de 2013 con la inclusión de la reserva del masticado de la hoja de coca. La decisión contó con el apoyo de 168 países y la objeción de 15.

Cabe destacar, que lo que quedó despenalizado es el masticado (acullico) de la hoja en Bolivia, no la hoja de coca. En palabras del entonces Representante de la ONU en Bolivia: *lo que se logró es despenalizar el masticado de la hoja de coca en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, dentro de sus fronteras, que en la práctica estaba vigente siempre, pero dentro de la legislación internacional estaba vetado* (Crespo, 2018: 87).

A inicios del año 2011, el Consejo Nacional de Lucha contra el tráfico ilegal de drogas (CONALTID) aprobó la *Nueva Estrategia de Política Contra el Narcotráfico y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca 2011-2015*, que tiene tres pilares: 1) la reducción de los cultivos excedentarios de coca, 2) la reducción de la oferta y 3) la reducción de la demanda, que separa dos áreas, la prevención y el tratamiento. Para la *prevención* los objetivos que se plantea hasta 2015 son: a) una población prevenida sobre los efectos del uso de drogas a través de la identificación y disminución de los factores de riesgo y el fortalecimiento de los factores de protección, y b) un sistema de información sobre consumo de drogas y demandas de tratamiento, instalado y en funcionamiento.

En cuanto al *tratamiento*, plantea como objetivo la creación y funcionamiento de una instancia que regule, monitoree, evalúe y fiscalice el adecuado funcionamiento de las instituciones dedicadas a la rehabilitación y reintegración de drogodependientes.

³ A partir del Decreto Supremo 0649 de 29 de septiembre de 2010.



En noviembre de 2011 Bolivia y Estados Unidos firmaron el “Convenio Marco de Relaciones Bilaterales de Mutuo Respeto” que posibilita a ambos Estados retomar las relaciones quebrantadas en 2008.

Hasta el año 2013, que se emite el *Plan Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas 2013-2017*, no hay información sobre políticas de promoción de servicios dirigidos a personas con consumo problemático de drogas (Achá, 2014). En cuanto a la coordinación y articulación interinstitucional, de acuerdo con el Plan en un primer momento de definición metodológica se abrió el debate y análisis sobre la necesidad de contar con un Plan Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas en Bolivia, que posibilite espacios de análisis y reflexión con la participación de representantes del Ministerio de Salud y Deportes, Ministerio de Educación, Viceministerio de Seguridad Ciudadana, a la cabeza del CONALTID. En este escenario se define la creación de una Comisión Intersectorial, conformada por representantes de los sectores comprometidos.

El Plan Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas señala como su objetivo general reducir la vulnerabilidad al consumo de alcohol y otras drogas en la población boliviana, focalizándose en los grupos de mayor riesgo a partir de estrategias integrales de prevención universal, selectiva e indicada, asegurando el tratamiento, la rehabilitación y la reintegración familiar, social y laboral de las personas afectadas y fortaleciendo capacidades institucionales para mejorar los servicios y las respuestas oportunas y efectivas, con una visión de género y generacional, de manera intersectorial y asumiendo la interculturalidad.

Según Achá (2014) el armado de este Plan Nacional es consecuencia del enfoque de la política antidroga que tiene Bolivia, al reunir en un mismo espacio asuntos de índole criminal como el tráfico de drogas y asuntos de salud y educación como son los referidos a la prevención, tratamiento y rehabilitación.

En 2016, la CONALTID elabora las *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca 2016-2020*, que para el ámbito nacional estructura cuatro pilares: 1) reducción de la oferta, 2) reducción de la demanda, 3) control de cultivos y excedentarios de coca y 4) responsabilidad internacional compartida.

Según Theo Roncken (2018) la lucha contra el narcotráfico sigue ubicándose como un tema prioritario de seguridad del Estado. Igual que en el resto del continente, las respuestas prioritarias para las políticas de drogas siguen siendo las políticas de securitización a pesar de que suman más de medio siglo de rotundos fracasos.

La instancia central para la promoción de estas actividades fue el Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas, dependiente del Ministerio de Gobierno, que tiene el mandato de luchar contra el tráfico de drogas, regular la producción de coca, impulsar las actividades de erradicación de coca y de prevención del uso de drogas, así como de tratamiento y rehabilitación. En esa combinación de atribuciones, el Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas se desempeña como un brazo operativo del CONALTID.

Del Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas también depende la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN), organismo policial encargado de la interdicción al narcotráfico,



que tiene además entre sus funciones la realización de actividades nacionales de prevención del consumo de drogas.

La FELCN realiza estas actividades en coordinación con el Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas, el CONALTID y el Proyecto de Fortalecimiento de la Lucha Contra el Narcotráfico y Delitos Conexos en Bolivia, dependiente de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

La información disponible sobre las campañas de prevención, no señala la existencia de la articulación necesaria entre el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Salud y Deportes para llevar adelante las políticas, estrategias y planes de prevención.

1.3 Análisis de la última década de la política de drogas en el Estado Plurinacional de Bolivia

Tal como expresa Theo Roncken en *Funcionalidad de la prohibición de drogas: el caso de la cocaína boliviana* (2018), durante las últimas décadas la región se encuentra denunciando la necesidad de generar un cambio en las políticas de drogas. En este escenario internacional, ¿cuál es el rumbo que tomó el Estado Plurinacional de Bolivia? Según Theo Roncken las aguas se dividen entre quienes consideran que las nuevas prácticas de control social sobre la producción de hoja de coca pueden ser pensadas como acciones de reducción de daños, puesto que lograron reducir a casi cero el número de muertos y heridos provocados por la erradicación de cultivos y los que consideran que esto no es así.

El autor muestra que los datos oficiales permiten constatar que la política de drogas desarrollada durante la presidencia de Evo Morales tiende a reforzar características propias de la prohibición. Estas se expresan: en el pilar de *Reducción de la Oferta*, en la persecución selectiva de consumidores de marihuana y de personas reemplazables involucradas en niveles inferiores de las estructuras del narcotráfico (transporte de cantidades menores de cocaína, venta de marihuana o pasta base al por menor en mercados locales); en el pilar de *Reducción de la Demanda*, en la estigmatización del consumo de drogas y la criminalización de personas con problemas de consumo, en menoscabo de un abordaje que priorice aspectos de salud; también en el pilar de *Control de Cultivos Excedentarios de Coca*, en el vertiginoso aumento en la aplicación de agroquímicos que conllevó la delimitación de áreas permitidas para la cultivación de coca a nivel individual, y en un enfoque de la erradicación sin precedentes en áreas de cultivo tradicional que albergan las mejores opciones para promover una producción orgánica saludable y apta para usos lícitos. Finalmente, también el pilar de la *Responsabilidad Internacional Compartida*, muestra una práctica operativa que antes de tender puentes para una articulación de políticas alternas, apunta a reforzar la coordinación de las típicas acciones de vigilancia y control del prohibicionismo (Roncken 2018).

Los estudios que muestran resultados estadísticos de la implementación de la política de drogas en el Estado Plurinacional presentan datos en al menos 5 grandes ejes: a) Construcción de indicadores e interpretación de los datos estadísticos de la lucha contra el narcotráfico; b) Datos estadísticos de encarcelamientos por drogas; c) Encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas; d) Criminalización de las personas usuarias de drogas y, e) *Calidad de la hoja de coca consumida en Bolivia*. A continuación, presentamos los datos para cada uno de los ejes.



1.3. 1 Construcción de indicadores e interpretación de los datos estadísticos de la lucha contra el narcotráfico

Las cifras de la privación de libertad constituyen una forma usual de medición de los avances de la política de lucha contra el narcotráfico, así como los datos cuantitativos sobre los operativos policiales y el secuestro de sustancias controladas, en el marco de la interdicción.

Gloria Marie Achá (2017) recupera los datos de 2012 de la Memoria Anual del Ministerio de Gobierno, y analiza la comparación de las cifras reportadas cuando la Drug Enforcement Administration (DEA) operaba en el país, y durante el gobierno de Evo Morales, cuando no recibía la ayuda norteamericana para la lucha contra el narcotráfico.

Cuadro 1: Comparación de resultados de la lucha contra el narcotráfico

LUCHA ANTIDROGAS	CON LA DEA 1999-2005	SIN LA DEA
Muertos	28	Pleno respeto a la vida y a los derechos humanos
Heridos	468	
Operativos y aprehensiones		
Operativos realizados	32.700	82.978
Aprehendidos	25.512	27.675
Secuestro de drogas		
Cocaína	55	187
Marihuana	94	5.461
Destrucción de fábricas y pozas		
Fábricas destruidas	10.621	33.605
Pozas destruidas	13.993	46.565

Fuente: Ministerio de Gobierno, Memoria 2012.

Los datos muestran que la postura gubernamental en contra de la intromisión de los Estados Unidos lleva a mejorar las condiciones en que se aplica el régimen de la coca, reduciéndose el número de



muertos y heridos en comparación con las gestiones en que operaba la DEA. Lo que advierte la investigadora, es que la cifra cero de muertos y heridos contabiliza sólo a la población de cultivadores de hoja de coca del Trópico de Cochabamba, los que fueron víctimas de fuerte represión y violación de sus derechos fundamentales durante los gobiernos anteriores; sin embargo, este dato no toma en cuenta la actual violación de los derechos humanos de otros sectores más amplios de la población. No se contabilizan, las otras víctimas de la represión del Estado, como los consumidores de drogas que son criminalizados y enfrentan permanentemente detenciones arbitrarias, vejaciones y torturas en celdas policiales; o los drogadependientes que a falta de programas especializados y gratuitos de tratamiento y rehabilitación permanecen sin atención en salud teniendo como única opción la cárcel; o las madres solteras sin recursos que transportan cantidades menores de drogas para poder mantener a sus hijos y terminan privadas de libertad, mientras sus hijos quedan abandonados; o los adolescentes víctimas de la “prevención represiva” que se lleva adelante a través de la intervención policial en los centros educativos, evidenciando que se prioriza la respuesta policial a un tema psico-social y de salud como es el consumo de drogas.

También se observa un aumento en el secuestro de marihuana por parte de las fuerzas, lo que evidencia según Gloria Achá, que Bolivia en los últimos años ha dejado de ser un país de tránsito de marihuana paraguaya para convertirse en un país productor de esta sustancia. Asimismo, sostiene que gran parte de la producción de la marihuana se utiliza para consumo nacional, lo que difiere de la cocaína, que en su mayor parte se utiliza para exportación.

A continuación, presentamos los datos existentes en Bolivia durante el período 2006-2016, el cual concuerda con los primeros resultados luego de la reivindicación de la hoja de coca.

Cuadro 2: Resultados de la lucha contra el narcotráfico, período 2006-2016

121.095	Operativos de interdicción realizados
253 toneladas	de cocaína (pasta base y clorhidrato)
5.795 toneladas	de marihuana.
7.395 toneladas	de sustancias químicas sólidas
17.436 metros cúbicos	de sustancias químicas líquidas
38.937	personas aprehendidas
49.075	fábricas destruidas.

Fuente: Datos de la Estrategia de lucha contra el Narcotráfico y control de Cultivos Excedentarios 2016 - 2020

La primera apreciación es que se continúan utilizando los mismos indicadores cuantitativos del período anterior. Lo que no permite tener mayor conocimiento de la situación. Por ejemplo, figuran 38.937



personas aprehendidas por este delito, pero no se identifica si son consumidores, micro traficantes, o si se ha podido desarticular alguna red de narcotráfico.

Tampoco se conoce sobre cuántas de las 38.937 personas, aprehendidas en estos diez años, se encontraron cargos por tráfico u otros delitos de drogas, cuántas fueron imputadas formalmente por el Ministerio Público, cuántas fueron condenadas y cuál ha sido el impacto de estas aprehensiones en la desarticulación de las organizaciones criminales.

Finalmente, presentamos los resultados de la persecución del micro tráfico en Bolivia.

Cuadro 3: Resultados de persecución al micro tráfico (2006-2012)

Año	Pasta base de cocaína (gramos)	Clorhidrato de cocaína (gramos)	Cannabis (gramos)	Personas aprehendidas
2006	55.441	22.649	16.630	1.270
2007	16.109	23.338	55.336	1.220
2008	11.781	11.011	24.526	961
2009	51.243	16.048	119.441	1.042
2010	15.712	10.621	73.246	856
2011	65.382	2.666	313.143	994
2012	115.619	30.042	1.449.053	1.749
2013	66.590	11.321	417.289	1.960
2014	46.446	1.708	696.133	1.361
2015	42.453	534	192.035	1.231
2016	25.518	1.133	113.918	1.366
TOTAL	512.294	131.071	3.470.750	14.010

Fuente: Observatorio Boliviano de Seguridad y Drogas (CONALTID)

Bolivia, según explica Achá Camargo (2020), no tiene experiencias de violencia urbana por microtráfico (según la definición que le da la policía de narcotráfico de Bolivia esto corresponde al comercio y distribución de drogas a nivel local). Por tanto, este cuadro resulta incompleto ya que no se puede establecer qué cantidad de drogas fueron incautadas por cada persona aprehendida por la policía. Los datos existentes llegan hasta el 2016, teniendo en cuenta este año, Achá Camargo propone hacer una división entre gramos incautados y personas aprehendidas, el resultado muestra que son alrededor de 100 gramos por persona.



1.3. 2 Datos estadísticos de encarcelamientos por drogas

Cuadro 4: Cambios en el período 2012-2015. Detención preventiva y delitos de drogas

Personas encarceladas	Diciembre 2012	Diciembre 2015
Número de personas en detención preventiva	12.163	13.672
Porcentaje respecto al total	85%	69%
Número de encarcelados/as por delitos de drogas	3.789	2.592
Porcentaje respecto al total	27%	19%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Régimen Penitenciario.

En el cuadro se observa que, a diciembre de 2012, Bolivia tenía un 85% de personas presas con detención preventiva, es decir sin haber sido halladas culpables de delito. Según analiza Gloria Achá (2018) a fin de reducir ese porcentaje, entre 2012 y 2015 se emitieron consecutivamente cuatro decretos de indulto y amnistía, y para posibilitar el acceso de los reclusos en detención preventiva a esos beneficios se puso en marcha una campaña judicial para la conclusión de los procesos, por diversos mecanismos procedimentales, y la emisión de mandamientos de condena en los casos correspondientes.

Los decretos de indulto y amnistía incluían entre los posibles beneficiarios a las personas encarceladas por delitos de narcotráfico, cuando sus condenas no sobrepasan los 10 años de privación de libertad. A raíz de la aplicación de esos decretos, el porcentaje de la detención preventiva disminuyó, para fines de 2015, a un 69%, al mismo tiempo que también se redujo el porcentaje de personas encarceladas por delitos de narcotráfico, los que por primera vez dejaron de ser la principal causa de encarcelamiento en Bolivia, para convertirse en la tercera causa.

Este cambio demostró que una alta proporción de las personas encarceladas bajo la Ley 1008 se encontraba en detención preventiva, y que se trataba de personas que habían cometido delitos menores (no tenían más de 10 años de condena, considerando que las penas establecidas para los delitos de narcotráfico tienen una escala bastante alta).

Según expresa Gloria Rose Achá (2018), en delitos de lavado de dinero, la Ministra de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, Nardi Suxo, admitió que entre 2006 y 2010 no hubo ninguna sentencia condenatoria en los 44 casos de lavado que llegaron a la justicia. De esa manera, se entiende que el encarcelamiento de un total de 3.026 personas por delitos tipificados en la Ley 1008 a agosto de 2016 muestra los números correspondientes a las acciones de persecución de supuestos narcotraficantes, pero no evidencia que los detenidos tengan alguna relevancia para la disminución del crimen organizado.



Los datos entre 2016 y 2020 muestran una tendencia a un aumento de la población general carcelaria pero una disminución de las personas privadas de libertad por delitos de drogas. En la actualidad la población encarcelada bajo la Ley 1008 es de 10.87%

Cuadro 3: Población privada de libertad

Bolivia	2016	2017	2018	2019	2020
Población general	16.038	17.836	18.368	18.208	18.101
Personas bajo la Ley 1008	3.241	3.039	2.662	1.951	1.965
Población por delitos de drogas en 2020: 10.87%					

Fuente: Gloria Achá (2020).⁴

Puede observarse una reducción paulatina de las personas detenidas por delitos de drogas, a diferencia del crecimiento de la población general encarcelada, según analiza Achá esta disminución puede atribuirse, entre otras cosas a la emisión de Decretos de indulto. Actualmente la población encarcelada por delitos de drogas es de 10.87 (tráfico de sustancias controladas 60%,⁵ suministro 27%,⁶ transporte 13%, fabricación 5%), hace 12 años era más o menos el 25%.

Finalmente, Gloria Rose Achá sostiene que por la Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz” (Ley N° 004), es una ley de poca aplicación en Bolivia, y si observamos los datos en la actualidad, encontramos sólo 4 personas encarceladas bajo la Ley 004.

1.3. 3 Encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas

En cuanto a los encarcelamientos de mujeres por drogas, Gloria Achá expresa que del total de la población carcelaria el 93% son varones y sólo el 7% son mujeres. Este porcentaje mínimo de hecho es la primera causa de menosprecio e invisibilización de la situación de las mujeres en la política criminal y la política penitenciaria. Por ello, suele existir una escasa percepción sobre cómo el sistema penal y la cárcel impactan sobre las mujeres y sus familias.

Según las cifras de agosto de 2016 se observa que de un total de 14.024 varones encarcelados 2.558 de ellos (el 18,24%) lo están por delitos de drogas; mientras que de un total de 1.208 mujeres encarceladas 468 de ellas (el 38,74%) lo están por este mismo delito.

⁴ Presentación realizada por Gloria Achá en Seminario Cárceles de América Latina: Los efectos de las políticas de drogas. - El Espectador. <https://www.youtube.com/watch?v=aJXaw5z-2sM&feature=youtu.be>

⁵ Entra en la categoría de tráfico la posesión para la venta de 1 gramo de sustancia.

⁶ Suministro tiene que ver con la persecución al narcomenudeo.



Esta situación muestra que para los varones la cárcel suele ser la consecuencia de acusaciones por diversos delitos, entre ellos los delitos tipificados en la Ley 1008, pero en el caso de las mujeres tradicionalmente la causa principal por la cual se encuentran encarceladas son los delitos de narcotráfico. Según los datos del *Programa Libertas con datos de la Dirección General del Régimen Penitenciario*, sobre la población encarcelada por delitos de narcotráfico a nivel nacional, a agosto de 2016 sumaba a 3.026 personas, de las cuales el 84,53% eran varones y el 15,47% eran mujeres (Achá Camargo, 2017).

Datos similares arroja el estudio *Justicia desmedida: Proporcionalidad y delitos de drogas en América Latina*, realizado en el marco del Colectivo de Estudios sobre Drogas y Derecho, en donde se identifica para Bolivia las siguientes tendencias en cuanto a la implementación de la política antidrogas: 1) el aumento en las penas anteponiendo criterios externos a la gravedad y resultado de la conducta lesiva, 2) el aumento en la visión represiva que impacta negativamente sobre una población más amplia que las personas recluidas, 3) el aumento de violaciones de derechos, tales como la vulneración de la presunción de inocencia a través de los índices altos de detención preventiva, que mantienen privadas de libertad a personas que no han sido halladas responsables de delito.

“Las mujeres presas por delitos de drogas comparten un perfil sociodemográfico similar: son jóvenes, pobres, madres solteras y jefas de hogar, con baja escolaridad, responsables del cuidado de sus hijos y de otros miembros de su familia y, frecuentemente, pertenecen a sectores vulnerables o excluidos” (Boiteux, 2016).

Entre las mujeres encarceladas en Bolivia tampoco suele haber jefas de grupos narcotraficantes, y la mayoría de las encarceladas por drogas han actuado como “correos humanos” es decir han transportado pequeñas cantidades de droga adherida a sus cuerpos o dentro sus estómagos. Se visibiliza también la situación de las mujeres encarceladas que son madres, muchas de ellas proveedoras principales o únicas en sus hogares que ante la imposibilidad de conseguir ingresos económicos para la manutención de sus hijos han sido persuadidas por vendedores de droga para hacer el transporte (Defensoría del Pueblo 2012).

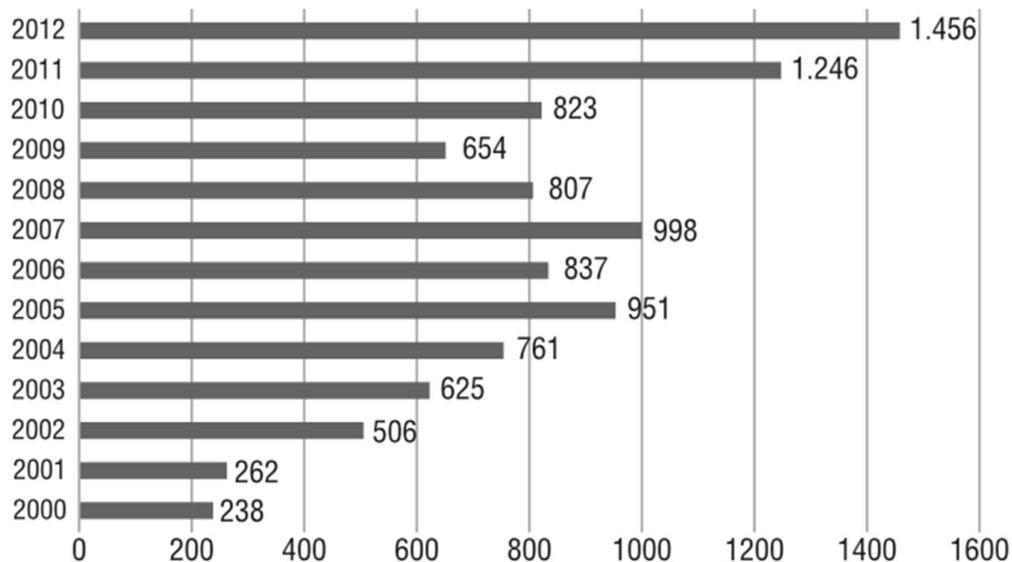
En cuanto a la despenalización de la hoja de coca, Achá Camargo (2014a) sostiene que resulta necesario diferenciar entre el cultivo de la hoja de coca y el tráfico de drogas. La problemática de las drogas en Bolivia no se reduce al tema de la coca, hay droga en tránsito y también hay tráfico de otras drogas que no dependen de la hoja de coca. En ese sentido, las gestiones del gobierno ante los organismos nacionales para el cambio de la política en cuanto a la hoja de coca, hacia el reconocimiento de sus usos culturales y medicinales, corresponde a una reivindicación largamente esperada. Pero es necesario entender que los efectos negativos y los altos costos sociales, económicos y humanos de las políticas antidrogas han tenido en Bolivia no se limitan a la penalización de la hoja de coca. Se ha criticado a las políticas antidrogas debido a su ineficacia, a su desproporcionalidad, a su enfoque mayormente punitivo, a sus consecuencias sobre los Derechos Humanos y a los efectos negativos que tiene sobre las instituciones, sin que la demanda de drogas ni el acceso a ellas en el país se hayan reducido. La política antidrogas que actualmente rige en Bolivia repite los mismos errores de las políticas pasadas, no se aparta de la línea punitiva ni de la tendencia a utilizar al sistema penal para resolver los problemas sociales.



1.3. 4 Criminalización de las personas usuarias de drogas

Según Achá Camargo de la ley 1008, se desprenden varias cuestiones que merecen ser mencionadas: (1) Se aglutina arbitrariamente a los diferentes tipos de consumidores de drogas en un solo grupo; (2) Se dispone para todos los casos un internamiento forzado, disponiendo tratamiento incluso para el consumidor ocasional (3) Se remiten los casos para diagnóstico de especialistas de un instituto de farmacodependencia público que no existe (4) Se presume la comisión del delito de tráfico de drogas cuando la cantidad de droga portada excede, así sea mínimamente, la dosis considerada para consumo personal inmediato, invirtiendo la carga de la prueba, la que pasa a ser responsabilidad del consumidor (Acha Camargo, 2018: 84).

Cuadro 4: Número de personas aprehendidas por posesión de drogas (2000 - 2012)



Fuente: Elaboración Gloria Achá (2018) en base a datos del Instituto Nacional de Estadística

Llama la atención el número de personas aprehendidas con el cargo de posesión de drogas, que va creciendo cada año, aunque no existe un delito denominado específicamente “posesión”. Para poder consumir una droga es necesario poseerla primero, pero el solo acto de poseer la sustancia para consumo personal ya habilita la persecución policial y en muchos casos el procesamiento penal. Se presume, entonces, la posesión dolosa, es decir, con intención de venta; sustituyéndose en la practica



la presunción de inocencia por la presunción de culpabilidad. Esta situación provoca también vulneraciones cotidianas a los derechos de los consumidores de drogas muchos de los cuales, como se ha denunciado en diversas ocasiones, son víctimas reiteradas de la extorsión policial y la detención indebida.

1.3. 5 Calidad de la hoja de coca consumida en Bolivia

A partir de la aceptación del masticado de la hoja de coca en el Estado Plurinacional de Bolivia en 2013 en la Convención Única de la ONU sobre Estupefacientes (Convención de Viena de 1961), a la vez que se avanzó en los derechos del pueblo boliviano sobre la legalidad de una práctica ancestral y cultural, también se comenzaron a suscitar una serie de inconvenientes de distinta índole. Entre los sectores de acullicadores se sostiene que la hoja de coca que circula en el país ya no es saludable.

La fumigación masiva del cultivo de la hoja de coca (fertilizantes, insecticidas, fungicidas, herbicidas) afecta considerablemente a la salud humana y a la naturaleza. Si bien, se desconocen los alcances y la magnitud de este impacto en la salud este debe ser un tema prioritario a ser investigado y regulado.

Según el artículo *Comercialización de la coca orgánica en el mercado local* de Carlos Crespo Flores (2018) se calcula que más del 90% de la coca comercializada en Bolivia, proveniente del Chapare, Yungas de La Paz y Vandíola, es fumigada. En Cochabamba, todos los puestos de venta son de coca fumigada. Aunque todavía no existen estudios que contemplen cuál es la cantidad de agroquímicos utilizados para ello. Este procedimiento se utiliza para mejorar el rendimiento de la hoja: el año 1987 el rendimiento era de 2.3 Ton/Ha, para el 2007 había caído a 0.9 Ton/Ha. Con el uso de agroquímicos, si antes se cosechaba cada 3-4 meses, hoy se lo hace cada 2-3 meses.

En 2008, a partir de un diagnóstico encargado por el gobierno, se estimó que en Chapare y Yungas de La Paz, una parte de la coca que actualmente se produce en Bolivia está contaminada con pesticidas y hormonas aplicadas para lograr un mayor y más veloz crecimiento” (Crespo Flores 2017).

Como sostiene Crespo Flores (2018) la mayor parte de la coca destinada al narcotráfico, para los productores, particularmente chapareños, el interés por un manejo saludable del cultivo y producto final es mínimo. De ahí la fumigación intensa y peligrosa. En suma, la producción cocalera internaliza los beneficios económicos de vender una coca no saludable, pero no asume los costos ambientales y de salud que supone protegerse, mitigar, curar los efectos provocados por el uso indiscriminado de estos productos, menos aún los costos vinculados a la contaminación de suelos y aguas en estos ecosistemas. Por tanto, aplicando principios precautorios, esta producción debiera suspenderse mientras no se cuente con información suficiente.

Continuando con el análisis de Crespo Flores (2018), el Chapare es una de las bioregiones más contaminadas y contaminantes por los agroquímicos vinculados con la coca (y otros productos agrícolas); al mismo tiempo, es la región más protegida por las políticas de gobierno. En el caso del Parque Nacional Carrasco, en todo el gobierno de Evo Morales no se han tomado medidas por detener la expansión cocalera en la zona chapareña del área protegida, mucho menos erradicar un cato de coca. Pero, en la región de Vandíola, reconocida como zona tradicional, una de las pocas bioregiones donde aún se produce coca orgánica, lugar por excelencia de cocaleros antiguos (las “mama cocas”), ha



sufrido la sistemática represión violenta y la erradicación forzosa de estos cocales. Actualmente Vandiola está amenazada de erradicación, a nombre de “coca cero en los parques nacionales”.

1.4 Referencias bibliográficas

Achá Camargo, Gloria Rose Mary (2013). Desproporcionalidad en el Sistema Penal Antidrogas boliviano. En Theo Roncken Gloria Achá. *Vivir Bien y Estado Penal. Políticas que no riman*. Acción Andina, Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD).

Achá Camargo, G. (2014). La política antidrogas ha sido punitiva y aun así se mantiene el acceso a las drogas, según investigadora. *Periódico especial de PIEB*.

Achá Camargo, G. (2017). *Los Chivos Expiatorios: Control de Drogas y Cárceles en Bolivia*. Cochabamba: Acción Andina/Programa Libertas, Plataforma Coca Orgánica, Libre e Informada.

Achá Camargo, G. (2018). Control de drogas y Derechos Humanos: verdades y desafíos de la política en Bolivia. En Miriam Camacho Villarroel y Alejandra Ramírez Soruco (compiladoras). *Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social*. Cochabamba: Centro de Estudios de Población (CEP) Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) Instituto de Investigación de Humanidades y Ciencias de la Educación (IIHCE) Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (FCJyP) Acción Andina - Bolivia.

Boiteux, Luciana. 2016. *Mujeres y Encarcelamiento por Delitos de Drogas*. S/L: Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD).

Crespo Flores, Carlos (2017). *Uso de agro químicos y problemas fitosanitarios en el cultivo de la hoja de coca en el trópico de Cochabamba*. Algunas evidencias. Cochabamba: s/e. Mimeo.

Crespo Flores, Carlos (2018). Comercialización de la coca orgánica en el mercado local. En Miriam Camacho Villarroel y Alejandra Ramírez Soruco (compiladoras). *Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social*. Cochabamba: Centro de Estudios de Población (CEP) Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) Instituto de Investigación de Humanidades y Ciencias de la Educación (IIHCE) Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (FCJyP) Acción Andina - Bolivia.

Defensoría del Pueblo (2012). *Situación de los Derechos de las Mujeres Privadas de Libertad*. La Paz: Defensoría del Pueblo.

Presentación realizada por Gloria Achá en Seminario Cárceles de América Latina: Los efectos de las políticas de drogas. - El Espectador. <https://www.youtube.com/watch?v=aJXaw5z-2sM&feature=youtu.be>

Ruíz-Cabañas, Miguel (1993). La Campaña Permanente de México: costos, beneficios y consecuencias. En Peter Smith (comp.) *El combate a las drogas en América*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Roncken, Theo (2018). Funcionalidad de la prohibición de drogas: el caso de la cocaína boliviana. En Miriam Camacho Villarroel y Alejandra Ramírez Soruco (compiladoras). *Reflexiones sobre algunos*



factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social. Cochabamba: Centro de Estudios de Población (CEP) Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) Instituto de Investigación de Humanidades y Ciencias de la Educación (IIHCE) Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (FCJyP) Acción Andina - Bolivia.

2. ESTUDIOS EPIDEMIOLÓGICOS

2.1 Situación de los estudios epidemiológicos en Bolivia

Los escasos estudios epidemiológicos realizados en Bolivia en las últimas cuatro décadas muestran que, en este período, se produjo un incremento en los niveles de consumo de drogas legales e ilegalizadas (entre estas últimas, en especial de cocaína y pasta base de cocaína). De acuerdo con Gloria Rose Marie de Achá (2014), este aumento no ha alcanzado, sin embargo, niveles de alarma. Los niveles de prevalencia (de vida, de año y de mes) de uso de drogas se mantienen por debajo de los de otros países sudamericanos. En perspectiva histórica, dentro de la problemática del consumo de drogas tienen gran relevancia el consumo de alcohol y de tabaco. Como veremos en los estudios más recientes, entre las sustancias ilícitas, la que registra los niveles más elevados de consumo es la marihuana.

Los estudios epidemiológicos más recientes con los que se cuenta datan de 2016, 2017 y 2018. Se trata de los siguientes: 1) *III Estudio epidemiológico andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia, 2016*; 2) *Tercer estudio de prevalencia de consumo de drogas en población escolar (2017). Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto*, 3) *Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronterizas*; y 4) *Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2018)*.

Los cuatro estudios referenciados fueron realizados por el CONALTID. En el caso del primero, la autoría fue compartida con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC).

Como se observa en los títulos de los informes, tres de los estudios realizados forman parte de series históricas. El primer estudio integra una serie de investigación cuyas dos ediciones anteriores fueron realizadas en 2009 y 2012. El segundo estudio contó con dos relevamientos previos: 2004 y 2008. Por último, la cuarta investigación mencionada había sido realizada con anterioridad en 2007 y 2014.

Otro dato relevante es que el cuestionario aplicado en los estudios fue elaborado en base a los parámetros del Sistema Interamericano de Datos Uniformes sobre Drogas (SIDUC).⁷ Este sistema no solo cuenta con un instrumento base, sino también con un protocolo de diseño de muestra. La utilización de una metodología estandarizada y común en el estudio epidemiológico desarrollado por

⁷ El SIDUC es una instancia del Observatorio Interamericano de Drogas (OID) de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) que se encarga de “(...) desarrollar procedimientos metodológicos, protocolos de aplicación, instrumentos estandarizados, y sistemas de análisis de información primaria, además de asesorar, recopilar y analizar información regional sobre el consumo de drogas” (Diagnosis, 2018: 20).



el CONALTID y la ONUDC ha permitido la producción de información comparable entre los cuatro países que integran la comunidad andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú).

Por último, ha de destacarse que, con excepción del estudio epidemiológico andino, las tres investigaciones restantes fueron llevadas a cabo por consultoras de opinión pública y mercado. Los estudios en población escolar y en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto fueron adjudicados por licitación pública a la consultora *Diagnosis*. La investigación en ciudades intermedias y fronterizas fue desarrollado por la empresa especializada en estudios económicos y sociales *Ecodinámica Consulting Group*.

Por otra parte, es importante referenciar un estudio realizado, en 2013, por Erick Roth, Natalie Guillén, Alhena Alfaro y Erik Fernández del Instituto de Investigaciones en Ciencias del Comportamiento de la Universidad Católica Boliviana “San Pablo” y el Centro Interdisciplinario de Estudios Comunitarios (Roth, Guillén, Alfaro y Fernández, 2013). El estudio abordó, desde una perspectiva cuantitativa, el consumo de alcohol en jóvenes y sus vínculos con variables sociodemográficas y familiares y vinculadas al grupo de pares, a la personalidad y comportamentales. Es menester recuperarlo aquí porque se trata de uno de los pocos estudios epidemiológicos llevados a cabo desde un centro de investigación universitario. El estudio se basó en una muestra por conveniencia a 1023 estudiantes de secundaria y universidad de entre 13 y 23 años. Entre sus principales resultados se destaca que el 70% de la muestra presenta un bajo nivel de consumo alcohol y el 30% restante un nivel alto. Por último, el informe señala que el alto monitoreo parental y la comunicación madre-hijo están asociados a menores niveles de consumo de alcohol, al tiempo que son factores protectores del uso abusivo.

Estudio epidemiológico andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia, 2016

Este estudio contó con el financiamiento de la Unión Europea, a través del Proyecto de Apoyo a la Reducción de la Demanda de Drogas Ilícitas en la Comunidad Andina (PREDEM). Entre los principales objetivos del proyecto se encuentra el fortalecimiento de los Observatorios Nacionales de Drogas.

La investigación buscó estimar la prevalencia de consumo de sustancias lícitas e ilícitas en la población universitaria de Bolivia. Entre sus objetivos se contaba también: a) indagar los principales factores de riesgo y de protección asociados al consumo de drogas en esta población; b) indagar el conocimiento de programas y actividades preventivas sobre el problema de las drogas; y c) indagar los problemas de abuso y/o dependencia a las drogas en esta población, así como la recepción de ayuda al respecto. Las principales dimensiones analizadas fueron las siguientes: prevalencia de vida, de último año y de último mes de sustancias legales e ilegalizadas;⁸ edad de inicio; incidencia de último año y de último mes; tasa de consumo de riesgo o perjudicial y signos de dependencia al alcohol; facilidad de acceso y oferta; percepción de riesgo; experiencia sobre la oferta de drogas; curiosidad hacia el consumo; y factores de riesgo y protección. El universo de estudio lo constituyó la población estudiantil de universidades públicas y privadas de ciudades de 300.000 habitantes o más, con al menos el 60% de su población urbana. El principal motivo para seleccionar esta población es que las mayores tasas de

⁸ Las prevalencias de vida, de año y de mes refieren al porcentaje de personas que consumió al menos una vez en su vida, en el último año y en el último mes, respectivamente, alguna droga lícita o ilícita.



uso de drogas en los países de la comunidad andina se observan en la población de 18 a 25 años, grupo etario en el que una proporción importante corresponde a estudiantes universitarios/as.

Entre los principales resultados del estudio es posible destacar que entre 2012 y 2016 se produjo una disminución de las tasas de consumo riesgoso o perjudicial de alcohol. El 17,4% de la población encuestada consumió alguna droga ilícita alguna vez en su vida, mientras que el 6,2% lo hizo en el último año. La sustancia ilícita más consumida fue la marihuana con una prevalencia de último año del 5%. Un dato resaltado en el informe es que el LSD ha penetrado ampliamente entre los/as estudiantes bolivianos/as y ha desplazado a la cocaína como segunda droga ilícita de mayor consumo, pese a ser una sustancia de difícil acceso y escasa oferta. Por último, se señala que “(...) sigue siendo motivo de preocupación el consumo de alcohol con signos de dependencia entre las mujeres, cuyo aumento casi se duplica (...) entre 2009 y 2016” (ONUDC/CONALTID, 2017: 15).

Tercer estudio de prevalencia de consumo de drogas en población escolar (2017). Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto

Esta investigación tuvo un carácter predominantemente cuantitativo, aunque se incluyeron, de manera complementaria, técnicas cualitativas (grupos focales e historias de vida). Fueron realizadas 23.659 encuestas a adolescentes y jóvenes de entre 13 y 19 años que asisten al 2°, el 4° y el 6° año de unidades educativas del Subsistema de Educación Regular en el nivel secundario, tanto públicas como privadas y de convenio, en las nueve capitales de departamento y la ciudad de El Alto.

El objetivo general del estudio fue determinar la magnitud y las características del consumo de drogas lícitas e ilícitas en la población mencionada. Los objetivos específicos fueron los siguientes: a) dimensionar la prevalencia de consumo de drogas alguna vez en la vida, en los últimos 12 meses y en los últimos 30 días antes de la encuesta; b) determinar los patrones de consumo de drogas lícitas e ilícitas y el perfil sociodemográfico de quienes las consumen, según el sexo, la edad, el nivel socioeconómico y la ciudad de residencia; c) determinar las tasas de abuso de drogas y dependencia; d) establecer los niveles de nuevos consumidores tanto de drogas lícitas como ilícitas, así como la edad de inicio de consumo de estas drogas; e) realizar un análisis comparado sobre la prevalencia del consumo de drogas entre 2017 y los estudios anteriores (2004 y 2008); f) identificar las percepciones sobre la oferta y la facilidad para conseguir drogas, el riesgo del consumo esporádico y frecuente y las experiencias de tratamiento sobre consumo de drogas y alcohol. Las dimensiones analíticas consideradas fueron las siguientes: relación con los padres; compromiso con el colegio; relaciones con el grupo de pares; percepciones sobre acceso y consumo de drogas; prevalencia de vida, año y mes en el consumo de tabaco, bebidas alcohólicas y drogas ilícitas (marihuana, cocaína, éxtasis, inhalables y pasta base, entre otras); signos de abuso y dependencia de drogas; y participación en actividades preventivas del consumo problemático de drogas.

Entre los principales resultados del informe, es importante destacar que en comparación con los relevamientos de 2004 y 2008 se observa una disminución en los niveles generales de consumo. Entre 2008 y 2017 se observa una menor prevalencia de vida, de año y de mes en todas las drogas ilícitas, con excepción de la marihuana. Para esta sustancia, la prevalencia de año subió del 2,7% en 2004 al 4,3% en 2017, mientras que la prevalencia de mes pasó del 1,3% al 2,3%, en igual período.

Las sustancias que registran las prevalencias de vida, año y mes más elevadas son, en primer lugar, el alcohol y luego el tabaco. La prevalencia anual de consumo de alcohol es de 27% y la prevalencia



mensual de 16%. Otro dato a destacar en relación al consumo de bebidas alcohólicas es que el 11% de la población encuestada señaló que se embriagó más de una vez durante el mes anterior.

La marihuana es la droga ilícita que presenta las prevalencias de vida, año y mes más elevadas (7,73%, 4,28% y 2,3%, respectivamente). En segundo lugar, se encuentran los inhalables y la cocaína. La pasta base de cocaína, por su parte, registra una prevalencia de vida de 1,18%, de año de 0,5% y de mes de 0,3%. La mitad de quienes consumieron marihuana, inhalables y cocaína en el último mes tendió a consumir estas sustancias varias veces a la semana.

La mayor incidencia, es decir, los porcentajes más altos de nuevos/as consumidores/as en el año y en el mes se observan en el uso de tabaco y alcohol, con porcentajes cercanos al 20%. En contraposición, para los tranquilizantes (*Valium, Clonazepam, Alprazolam, etc.*) y estimulantes (*Ritalin, Cidrin, Fenproporex, etc.*) los porcentajes ascienden al 3% y al 2%, respectivamente.

El informe señala también que quienes consumen drogas ilícitas en mayor proporción son varones, de 16 a 19 años, de 6° año de secundaria. El consumo de drogas lícitas e ilícitas tiende a aumentar significativamente a partir de los 16 años. En términos geográficos, las prevalencias más elevadas se encuentran en las ciudades de Cochabamba, Sucre y Tarija.

Otra dimensión relevada por el estudio es la edad de inicio promedio de cada sustancia. Para el alcohol, la edad es de 16,21 años; para el tabaco, 14,6 años; y para los tranquilizantes y estimulantes, 15,21 años.

Por último, el estudio destaca que el mayor factor de riesgo para el abuso de drogas lícitas e ilícitas es la pérdida de proyectos de futuro por parte de los/as adolescentes y jóvenes. Por el contrario, “(...) la construcción de proyectos de vida que pasen por el desarrollo académico, y que sean estimulados por padres y profesores, será un elemento protector esencial para prevenir el consumo y el abuso de drogas lícitas e ilícitas” (CONALTID/Diagnosis, 2017: 15).

Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronterizas (2017)

El mismo año en que fue realizada la investigación de prevalencia de consumo de drogas en población escolar en las capitales departamentales y la ciudad de El Alto fue desarrollado por el Observatorio Boliviano de Drogas un estudio sobre el uso de sustancias lícitas e ilícitas en ciudades intermedias y fronterizas (Observatorio Boliviano de Drogas-CONALTID, 2017). El hecho de que entre ambos estudios se abarcara a las capitales de los departamentos, a la ciudad de El Alto y a las ciudades intermedias y fronterizas en conjunción con las características de los muestreos realizados redundó en que, para 2017, la mayoría de la población urbana de Bolivia se encontrara representada. El estudio en ciudades intermedias y fronterizas fue el primero realizado por el CONALTID en aglomerados urbanos que no son capitales y que, por lo tanto, no concentran los porcentajes más elevados de población del país.

El objetivo general del estudio fue conocer la magnitud y características del consumo de drogas lícitas e ilícitas en la población boliviana de 12 a 65 años en las principales ciudades intermedias (que no sean capitales de departamento ni la ciudad de El Alto) y ciudades fronterizas al año 2017. Los objetivos específicos fueron los siguientes: a) detectar patrones de consumo de las diversas drogas lícitas e ilícitas; b) determinar la prevalencia del consumo de drogas lícitas e ilícitas en los hogares bolivianos; c) determinar las prevalencias del consumo de drogas lícitas e ilícitas según sexo, educación, edad,



ocupación, escolaridad, nivel socioeconómico y lugar de residencia; d) describir aspectos relacionados con el consumo, percepción de riesgo, exposición a charlas o cursos de prevención, entre otras de interés.

Entre los principales resultados, cabe destacar –en sintonía con los hallazgos de todos los estudios relevados–, que el alcohol y el tabaco son las drogas con las prevalencias más elevadas, en comparación con cualquier otra sustancia lícita o ilícita. El alcohol registra una prevalencia de vida de 69,38%, de año de 50,35% y de mes de 18,49%. La incidencia de nuevos consumidores de alcohol es de 22,6% para el último año y de 12,91% para el último mes. En lo relativo a la frecuencia en el consumo de alcohol, el 37,4% de los consumidores lo hace al menos una vez a la semana en las ciudades intermedias. En las ciudades fronterizas, dicho porcentaje asciende al 43,86%. Para el consumo de tabaco, la prevalencia de vida es de 31,72%, de año de 16,84% y de mes de 10,09%.

En los tranquilizantes y estimulantes, las prevalencias de vida son inferiores al 2,5% y las prevalencias de año y de mes menores al 1% (con excepción de la prevalencia de año de tranquilizantes que alcanza el 1,76%). Al discriminar por sexo, se observa que en las ciudades intermedias los varones consumen más alcohol, tabaco, estimulantes y tranquilizantes que las mujeres.

De manera concordante a otros estudios relevados, la marihuana es la droga ilícita con las prevalencias de vida, año y mes más elevadas (2,62%, 1,98% y 0,8%, respectivamente). La edad de inicio promedio en el consumo de marihuana es de 19,9 años en las ciudades intermedias y de 24,1 años en las ciudades fronterizas. En lo que respecta al alcohol, la edad promedio de inicio en el consumo es de 18,7 años en las ciudades intermedias y de 19,3 años en las ciudades fronterizas. Para los tranquilizantes, se observa una edad promedio de inicio de 27,1 años en ciudades intermedias y 28,6 años en ciudades fronterizas.

Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2018)

Este *estudio* fue el último de su tipo realizado por el CONALTID. El objetivo general del estudio fue describir la magnitud y características del consumo de drogas lícitas e ilícitas de la población boliviana de 12 a 65 años en hogares de las nueve ciudades capitales de departamento más la ciudad de El Alto, al año 2018. Los objetivos específicos fueron los siguientes: a) detectar patrones de consumo de las diversas drogas lícitas e ilícitas; b) determinar la prevalencia del consumo de drogas lícitas e ilícitas alguna vez en la vida, en los últimos 12 meses y en los últimos 30 días; c) determinar las prevalencias del consumo de drogas lícitas e ilícitas según sexo, edad, ocupación, escolaridad, nivel socioeconómico y lugar de residencia; d) describir aspectos relacionados con el consumo de drogas lícitas e ilícitas, exposición a la oferta y al consumo, percepción de riesgo y exposición a charlas o cursos de prevención; e) comparar los resultados de consumo, abuso y dependencia, percepción de riesgo, oferta y acceso a drogas con los datos del Primer y Segundo estudios realizados en 2007 y 2014, respectivamente.

En términos metodológicos, la encuesta fue realizada a 10.159 personas. El principal criterio de inclusión fue que hubieran residido de manera continua en alguna de las ciudades capitales de departamento o en la ciudad de El Alto en los tres meses anteriores a la encuesta.



Un primer elemento a destacar entre los principales resultados del informe es la tendencia a la disminución del consumo de drogas lícitas e ilícitas que se produce desde 2007 a 2018. Esta disminución ha empezado a ralentizarse desde 2014, en algunos casos parece estancarse y, en otros, se observa un leve incremento (Diagnosis, 2018). Pese a la tendencia a la disminución registrada, el 84,7% de la población encuestada afirma que, en los últimos años, se incrementó el consumo de drogas en Bolivia, mientras que el 83,6% considera que aumentará en los próximos años. El informe señala la importancia de determinar cuáles son los factores que explican la disminución en la prevalencia del consumo de drogas con el objeto de fortalecerlos a partir de una política pública eficiente.

En concordancia con lo que señalan los otros informes, las drogas lícitas con las prevalencias de vida, año y mes más elevadas son el alcohol y el tabaco. La edad de inicio promedio para ambas sustancias es de 19 años. Quienes consumen alcohol en mayor proporción son varones, mayores de 20 años y pertenecientes a estratos altos.

Tanto para las drogas lícitas como ilícitas, se registran menores niveles de consumo en el altiplano que en los valles. La ciudad con mayor prevalencia de consumo de drogas ilícitas es Santa Cruz. Por otra parte, el consumo es mayor en los estratos socioeconómicos altos que en los bajos.

En relación a las sustancias ilícitas, la que registra las prevalencias más elevadas es la marihuana (prevalencia de vida, 4,71%; anual, 2,06%; y mensual, 0,71%). La cocaína ocupa el segundo lugar con una prevalencia de vida de 1,35%; de año de 0,58% y de mes de 0,02%. El consumo de ambas sustancias se concentra, fundamentalmente, en los sectores medios. En contraposición, el uso de inhalables se observa mayoritariamente en sectores bajos. Para todas las otras drogas ilícitas las prevalencias de vida, año y mes son inferiores al 1%. La mayoría de los consumidores mensuales de drogas ilícitas no ha desarrollado prácticas de abuso y dependencia de estas drogas. Los mayores niveles de consumo se registran entre aquellas personas con menor percepción de riesgo, mayor exposición a la oferta y mayor consumo de drogas en el entorno.

En lo que respecta a los programas de prevención, se registra un mayor acceso en estratos medios que en estratos bajos. Ello constituye un problema a resolver dado que son los segundos los que presentan mayor propensión a desarrollar prácticas de abuso y dependencia del consumo de drogas.

El estudio avanza sobre otras temáticas no abordadas en el resto de los informes. En primer lugar, se señala que las políticas basadas en el control, la represión y la cárcel son las que concentran el mayor apoyo ciudadano. En cambio, aquellas basadas en un enfoque de salud pública –que, por ejemplo, eximan a los/as consumidores/as de drogas de las penas de privación de la libertad a condición de ingresar a un tratamiento de rehabilitación– no tienen un respaldo significativo de la población. En segundo lugar, el informe menciona que existe, en la percepción social, una fuerte equiparación entre la persona que consume drogas y el delincuente. Mientras exista esta asociación, se señala, la predisposición mayoritaria será apoyar políticas en el marco de la criminalización y no de la salud pública. Por último, dos tercios de la población encuestada entiende que los asuntos vinculados con las drogas no constituyen una problemática relevante para el Estado.



2.2 Cuadros resumen

Cuadro 1. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de tabaco (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	46,2%	37,73%	31,72%	39,9%
Prevalencia de año	25,16%	18,86%	16,84%	19,6%
Prevalencia de mes	15,3%	8,99%	10,09%	11,9%

Cuadro 2. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de bebidas alcohólicas (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	77,7%	44,59%	60,38%	62,7%
Prevalencia de año	56,8%	27,18%	50,35%	42,6%
Prevalencia de mes	32%	15,91%	18,49%	22,7%



Cuadro 3. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de tranquilizantes (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	3,14%	9,68%	2,48%	4,53%
Prevalencia de año	1,18%	5,2%	1,76%	2,05%
Prevalencia de mes	0,54%	2,68%	0,82%	1,6%

Cuadro 4. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de estimulantes (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	0,85%	5,28%	1,45%	0,73%
Prevalencia de año	0,27%	2,2%	0,71%	0,38%
Prevalencia de mes	0,13%	1,6%	0,39%	0,17%



Cuadro 5. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de marihuana (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	12,15%	7,73%	2,62%	4,71%
Prevalencia de año	4,98%	4,28%	1,98%	2,06%
Prevalencia de mes	2,18%	2,3%	0,86%	0,71%

Cuadro 6. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de cocaína (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	1,39%	2,74%	1,7%	1,35%
Prevalencia de año	0,41%	1,12%	0,79%	0,58%
Prevalencia de mes	0,22%	0,61%	0,34%	0,02%



Cuadro 7. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de pasta base (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	0,34%	1,18%	0,56%	0,39%
Prevalencia de año	0,04%	0,5%	0,43%	0,21%
Prevalencia de mes	0,04%	0,3%	0,05%	0,06%

Cuadro 8. Prevalencias de vida, año y mes de consumo de inhalables (en %)

	III Estudio Epidemiológico Andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016)	III Estudio de Prevalencia de consumo de drogas en población escolar. Encuesta en las nueve capitales de departamento más la ciudad de El Alto (2017)	Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronteras (2017)	III Estudio nacional de prevalencia y características de consumo de drogas en hogares de ciudades capitales de departamento y El Alto (2017)
Prevalencia de vida	1,26%	3,23%	0,74%	1,3%
Prevalencia de año	0,18%	1,97%	0,24%	0,36%
Prevalencia de mes	0,08%	1,1%	0,05%	0,05%



2.3 Referencias bibliográficas

- Achá, R. (2014). *Consumo y consumidores de drogas en Bolivia*. La Paz: Acción Andina.
- CONALTID/Diagnosis (2017). *Tercer Estudio de Prevalencia de Consumo de drogas en Población Escolar (2017). Encuesta en las nueve ciudades capitales de departamento más la ciudad de El Alto*. La Paz: Autor.
- Diagnosis (2018). *III Estudio Nacional de Prevalencia y Características de Consumo de Drogas en Hogares de Ciudades Capitales de Departamento y El Alto*. La Paz: Autor.
- Observatorio Boliviano de Drogas-CONALTID (2017). *Estudio del consumo de drogas en ciudades intermedias y fronterizas*. La Paz: Autor.
- ONUDD/CONALTID (2017). *III Estudio epidemiológico andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia, 2016*. La Paz: Autor.
- Roth, E., Guillén, N., Alfaro, A. y Fernández, E. (2013). *Youth alcohol drinking behavior: associated risk and protective factors. Working paper*. La Paz: Instituto de Investigaciones en Ciencias del Comportamiento.



3. RESPUESTAS SOCIO-SANITARIAS PARA LOS CONSUMOS DE DROGAS

3.1. Respuestas de atención y tratamiento a los consumos problemáticos de drogas

El organismo a cargo del diseño y ejecución de políticas públicas para el tratamiento del consumo de drogas es el Ministerio de Salud y Deportes. Las tareas que le incumben son la regulación de la oferta de tratamiento, el financiamiento y la supervisión de programas y la capacitación de recursos humanos.

En la actualidad, la información relativa a las políticas de promoción de servicios asistenciales para personas con consumos problemáticos de drogas es escasa. Esta situación fue parcialmente revertida con la emisión del Plan Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas, en 2013. Sin embargo, como afirma Gloria Rose Marie Achá (2018: 57), no se conoce, hasta el momento, “(...) la política pública respecto al tratamiento y la rehabilitación en adicciones, y tampoco informes del Sistema Nacional de Salud sobre evaluaciones que puedan dar cuenta de la idoneidad y eficacia de los programas ofertados por los centros privados”.

Según un relevamiento gubernamental de 1998, los centros de tratamiento son desarrollados, en su gran mayoría, por iniciativas privadas. De acuerdo con la información presente en el *Documento de Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca para el período 2007-2010* (CONALTID, 2007), existen en Bolivia unos 80 centros, de los cuales solo dos son públicos. Del total de instituciones, 62% son evangélicas, 7% católicas, 14% centros médicos profesionales, 10% centros multidisciplinarios y 7% centros no profesionalizados (Achá, 2014; Quispe Colque, 2018). La distribución geográfica de los centros de tratamiento es la siguiente: 12 en el departamento de La Paz, 13 en la ciudad de El Alto, 20 en Santa Cruz, 21 en Cochabamba, dos en Oruro, tres en Tarija, uno en Pando, cuatro en Beni, uno en Potosí y tres en Chuquisaca (Quispe Colque, 2018). Si bien la información sobre estos centros se encuentra disponible en el Registro Nacional de Centros de Tratamiento y Rehabilitación, no se cuenta con datos actualizados sobre los establecimientos ni sobre la cantidad de personas que concurre a ellos.

Para Achá (2018), la ausencia de fondos del ente máximo de salud ha tenido como consecuencia que la oferta de tratamiento y rehabilitación de adicciones sea asumida, de manera mayoritaria, por organizaciones privadas. La autora señala, por otra parte, que son frecuentes las experiencias traumáticas y los tratos degradantes en los centros de tratamiento. A ello se añade la dificultad habitual que experimentan los/as usuarios/as para cubrir los costos de los tratamientos.

Esta situación experimentó un cambio positivo con la elaboración, en diciembre de 2016, del Plan Nacional de Salud Mental 2017-2021, a cargo del Área de Salud Mental y Prevención de Adicciones del Ministerio de Salud. Este plan tiene entre sus funciones brindar un marco legal para el abordaje de la problemática (Achá, 2018).

Según una evaluación del progreso del control de drogas realizado por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el período 2007-2009, no hubo en dicho trienio un presupuesto destinado al financiamiento de programas de tratamiento (OEA/CICAD, 2010). De acuerdo con el informe, “Bolivia cuenta con un Manual de Normas Mínimas de Atención para Centros de Tratamiento y Rehabilitación para regular el



funcionamiento de los establecimientos especializados que proporcionan servicios de tratamiento para personas con problemas asociados al abuso de drogas” (OEA/CICAD, 2010:10). El documento define también el procedimiento oficial para la habilitación de establecimientos especializados. En ocho de los nueve departamentos del país existen dispositivos especializados habilitados de manera oficial.

Achá (2018) sostiene que el Ministerio de Salud debe asumir una participación más activa en la materia, a través de la realización de evaluaciones periódicas de las metodologías de trabajo implementadas por estos centros y de sus resultados, para determinar su idoneidad y eficacia. Al mismo tiempo, considera que las personas consumidoras de drogas deben poder contar con canales institucionales para elevar reclamos y denuncias. La autora afirma que el Estado debe desarrollar programas y poner en funcionamiento centros de tratamiento que permitan robustecer la oferta en materia de rehabilitación del consumo abusivo de drogas.

Los trabajos académicos sobre las respuestas socio-sanitarias para los consumos de drogas en Bolivia son sumamente escasos. A partir de la revisión bibliográfica en bases de datos y repositorios de revistas, no se ha relevado ningún artículo científico. Los únicos trabajos a los que fue posible acceder son los informes de organizaciones de la sociedad civil como *Acción Andina* (elaborados fundamentalmente por Achá) y las tesinas de grado y las tesis de posgrado que se encuentran en el repositorio de la Universidad Mayor de San Andrés. Entre estos últimos, se observa un predominio casi absoluto de trabajos que proponen modelos preventivos (Escobar Quispe, 2016; Flores Pinaya, 2018) o presentan propuestas de construcción de instituciones de rehabilitación (Ríos Pérez, 2015; Marañón Siles, 2016) por sobre aquellos que analizan programas y respuestas existentes. Entre estos últimos, cabe destacar los de Tito Vargas Saavedra (2000) y Justa Mónica Tintaya Bautista (2011).

3.2. Prevención y sensibilización en la comunidad

El citado informe de la CICAD (2010) reconoce que Bolivia desarrolla programas de prevención del consumo problemático de drogas que están orientados a estudiantes de escuelas primarias, al tiempo que brinda capacitaciones sobre la temática a docentes y otros/as funcionarios/as. Sin embargo, señala que no existen programas preventivos para estudiantes de nivel secundario. Desde la óptica de Achá (2018), la ausencia de fondos del ente máximo de salud contribuyó a que los programas preventivos sean implementados por la policía y por los municipios.

En su tesis de licenciatura en Ciencias Políticas, Vargas Saavedra (2000) describe los principales organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil encargados de desarrollar campañas preventivas y, en menor medida, brindar asistencia socio-terapéutica para los consumos de drogas. Las instituciones descritas por el autor son el Consejo Nacional de Prevención (CONAPRE), el Sistema Educativo de Acción y Movilización Social (SEAMOS) y el Centro Educativo sobre Estupefacientes (CESE).

El CONAPRE ha realizado estudios de prevalencia de consumo de drogas en capitales de departamento, en estudiantes de nivel secundario y universitarios y en menores de 6 a 13 años que realizaban actividades laborales. Por otra parte, promovió la creación de dos centros de rehabilitación y



tratamiento, con la colaboración de otras entidades públicas y privadas. En el área preventiva, desarrolló materiales destinados a docentes y estudiantes y campañas para ser difundidas en televisión y organizó encuentros de grupos juveniles.

SEAMOS es una organización no gubernamental que ha desarrollado acciones preventivas similares a las implementadas por el CONAPRE. Entre ellas se destacan la producción y difusión de materiales audiovisuales y documentos escritos, la realización de encuentros, talleres y seminarios y el desenvolvimiento de investigaciones empíricas.

Por último, Vargas Saavedra describe las acciones implementadas por el CESE. Este centro ha llevado a cabo talleres para niños/as, jóvenes, madres y padres de familia y docentes y ha elaborado material informativo que se ha utilizado en programas de educación formal e informal y en medios de comunicación. A su vez, ha brindado asistencia técnica, orientación y apoyo a familiares de personas con consumos problemáticos de drogas.

A las acciones preventivas descritas por Vargas Saavedra, debe añadirse el Proyecto de Prevención del Consumo de Drogas en cuatro municipios del país (La Paz, Oruro, Cochabamba y Santa Cruz) dirigido a estudiantes, llevado a cabo por el CONALTID y la ONUDC. El proyecto incluyó también la capacitación de docentes, la búsqueda por lograr el involucramiento de padres y madres y la producción de material de apoyo. (CONALTID/ONUDC, 2015).

Entre los escasos trabajos que analizan programas preventivos se encuentra el estudio que el investigador del Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) de la Universidad Mayor de San Simón, Joaquín Chacín (2019), realizó sobre el Plan *Mochila Segura*. Este plan constituye un ejemplo prototípico del aludido carácter prohibicionista y punitivo de las políticas de drogas.

El Plan *Mochila Segura* es una iniciativa surgida en 2015 en una estación policial de la ciudad de Cochabamba. Con su puesta en marcha, las fuerzas policiales comenzaron a ingresar a los establecimientos educativos de nivel secundario para requisar las pertenencias, teléfonos celulares y los brazos de estudiantes con el objeto de detectar si portaban sustancias ilícitas o armas, o bien si tenían señales de autolesiones. La implementación del plan fue consecuencia de un pedido de las juntas vecinales y los/as directores/as de las unidades educativas, ante la presencia de microtráfico de drogas en los alrededores de las escuelas. En la ejecución del plan, las fuerzas policiales reciben el apoyo de la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia. De acuerdo con Chacín, en las intervenciones la Defensoría no tiene un rol claro y definido. Lejos de actuar como garante del proceso y la protección de derechos, terminan por cumplir la tarea de co-ejecución de las requisas.

Chacín señala que las requisas policiales funcionan como estrategia de prevención del consumo y la venta de drogas ilegalizadas. El autor destaca que la formación policial tiene un componente altamente punitivo, enmarcado en la estrategia de lucha contra las drogas, a partir del clásico enfoque de reducción de la oferta y la demanda. De allí se deriva que, en las requisas, los efectivos policiales entren en contacto directo con los/as adolescentes de manera autoritaria. Por otra parte, los operativos dan como resultado la emergencia de mecanismos de etiquetamiento social de “estudiantes problemáticos/as”.



En términos críticos, Chacín (2019:7) afirma que la ausencia de evidencia empírica de los impactos del plan, los vacíos legales de su ejecución y la inexistencia de elementos teóricos en su diseño e implementación redundan en que el programa sea un “mecanismo a la orden de la discrecionalidad policial”. El autor reconoce, sin embargo, que las intervenciones policiales que vulneran derechos gozan de apoyo ciudadano en Bolivia. Desde las representaciones sociales, en los asuntos vinculados a las drogas se confunden el microtráfico y el consumo, al tiempo que se entremezclan con otras problemáticas como la delincuencia, las desviaciones, los desórdenes y las violencias, lo que fundamenta pedidos y respuestas de “mano dura”.

3.3. Privación de la libertad como respuesta a los consumos problemáticos de drogas

Como ha sido señalado, las políticas de prevención, tratamiento y rehabilitación destinadas a evitar o resolver los problemas asociados al consumo de drogas se caracterizan, en Bolivia, por su ausencia o fracaso (Achá, 2014). El carácter prohibicionista de las políticas de drogas en el país ha redundado en que la respuesta predominante sea la represión penal (una de cuyas manifestaciones es el encarcelamiento de personas consumidoras, incluso cuando su consumo es ocasional) y en que se hayan desatendido las tareas de prevención, tratamiento y reinserción social.

A partir de la revisión bibliográfica, se ha identificado un número considerable de trabajos académicos que analizan diversos aspectos del cruce entre el encarcelamiento y la problemática de las drogas. Las principales temáticas abordadas son: la prevalencia de consumo de sustancias legales e ilegalizadas en población privada de la libertad (Giacoman Aramayo, 2010; Observatorio Boliviano de Seguridad Ciudadana y Lucha contra el Narcotráfico, 2018); los impactos de las políticas antidrogas en términos de prisionización (Defensoría del Pueblo-Estado Plurinacional de Bolivia, 2018); la desproporcionalidad en el sistema penal antidrogas (Giacoman Aramayo, 2010; Achá, 2011; Defensoría del Pueblo-Estado Plurinacional de Bolivia, 2018); y la situación de vulnerabilidad de las personas privadas de la libertad por infracciones a la ley 1008 (Defensoría del Pueblo-Estado Plurinacional de Bolivia, 2018). Un indicador de la relevancia del cruce entre ambas problemáticas es que las violaciones a la mencionada ley constituyen las de mayor incidencia entre las mujeres privadas de la libertad (32% a septiembre de 2017) (Defensoría del Pueblo-Estado Plurinacional de Bolivia, 2018).⁹

Entre las temáticas mencionadas, la que ha concitado la mayor atención es la desproporcionalidad del sistema penal antidrogas en Bolivia. Según Achá (2011:26), el sistema penal antidrogas en Bolivia no cumple con el principio de proporcionalidad –basado en la prohibición de excesos en los castigos penales– ni en su base legal ni en su aplicación. A modo de ejemplo, los delitos por tráfico de drogas tienen penas mayores a las del homicidio, delito que vulnera el derecho fundamental (el derecho a la vida). “Se lesionan derechos fundamentales sin examinar alternativas que impliquen menores restricciones; sin evaluar si los resultados logrados en la protección del derecho a la salud compensan los sacrificios en el ejercicio de los demás derechos”. La autora señala que las cargas represivas y de

⁹ A este respecto, Diego Giacoman Aramayo (2010) encuentra que la crisis de hacinamiento en las cárceles del país tiene una relación causal con un modelo de política de drogas en el que prevalece la aplicación de un derecho penal desproporcionado e inconstitucional.



violencia institucional que caracterizan al sistema penal del país derivan de las políticas de “seguridad ciudadana” y “lucha contra las drogas”.

Achá identifica tres tendencias vinculadas a esta desproporcionalidad: 1) el incremento de las penas, priorizando criterios no vinculados a la gravedad y el resultado de la conducta lesiva; 2) la extensión de la visión represiva; y 3) el aumento de violaciones de derechos. En relación a la tercera tendencia, Achá afirma que las personas acusadas bajo la ley 1008 están particularmente expuestas a permanecer en prisión preventiva.

Los/as autores/as citados/as coinciden en que la política antidrogas otorga una relevancia significativa al sistema penal y al encarcelamiento. Si bien la población carcelaria bajo la ley 1008 ha disminuido gradualmente en los últimos años, no se han modificado los excesos del sistema punitivo. Como afirma Achá (2011: 27), “mientras se continúe utilizando el Derecho Penal (que debería ser la *última ratio*) para resolver los problemas sociales, se seguirá pagando un precio alto, no solo económico, sino social y humano”.

3.4 Referencias bibliográficas

- Achá, G.R.M. (2011). Desproporcionalidad en el sistema penal antidrogas boliviano. La Paz: Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho.
- Achá, G.R.M. (2014). *Consumo y consumidores de drogas en Bolivia*. La Paz: Acción Andina.
- Chacin, J. (2019). *Criminalización del consumo de drogas en ámbitos escolares. Apuntes sobre el plan Mochila Segura en Unidades Educativas de la ciudad de Cochabamba, Bolivia*. Working paper.
- CONALTID (2007). *Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007-2010*. La Paz: Autor.
- CONALTID/UNODC (2015). *Problemática de las drogas. Orientaciones generales. Prevención del uso indebido de drogas*. La Paz: Autor.
- Defensoría del Pueblo. Estado Plurinacional de Bolivia (2018). *Volcar la mirada a las cárceles. Situación de vulnerabilidad de las personas privadas de libertad en las cárceles de ciudades capitales de Bolivia*. La Paz: Autor
- Escobar Quispe, E.L. (2016). *Capacitación docente para la prevención del uso de drogas en el municipio de El Alto* (Trabajo dirigido). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.
- Flores Pinaya, A.C. (2018). *Estrategias preventivas en el ámbito social-comunitario y situacional para evitar el consumo de alcohol y otras drogas (en estudiantes de 4° de secundaria de la Unidad Educativa Sergio Almaraz del Municipio de La Paz)* (Tesis de maestría). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.
- Giacoman Aramayo, D. (2010). Política de drogas y situación carcelaria en Bolivia. En Transnational Institute/WOLA, *Sistemas sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina* (pp. 21-29). Amsterdam/Washington: Autor.



- Marañón Siles, R.M. (2016). *Centro de rehabilitación “Renovada y Transformada”*. Mallasa Distrito 20 (Proyecto de grado). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.
- Observatorio Boliviano de Seguridad Ciudadana y Lucha contra las Drogas (2018). *Primer Estudio de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Centros Penitenciarios. Informe Final*. La Paz: Autor.
- Organización de Estados Americanos/Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (2010). *Bolivia. Evaluación del progreso de control de drogas 2007-2009*. Washington: Autor.
- Quispe Colque, M. (2018). *Centro Terapéutico de Atención a las Adicciones Achocalla* (Proyecto de grado). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.
- Ríos Pérez, A. (2015). *Centro de rehabilitación para drogo-dependientes. Ciudad de La Paz-Macrodistricho 7 Mallasa; Distrito 20 Jupapina* (Proyecto de grado). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.
- Tintaya Bautista, J.M. (2011). *Medidas de seguridad para la rehabilitación de alcohólicos y drogadictos en la ciudad de La Paz* (Tesis de grado). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.
- Vargas Saavedra, T. (2000). *Políticas públicas de prevención en el consumo de drogas* (Tesis de licenciatura). Universidad Mayor de San Andrés, La Paz.



4. PRODUCCIÓN DE HOJA DE COCA EN BOLIVIA [EN PROCESO]

4.1. Historia de la producción de la hoja de coca en Bolivia

Karl Hoffmann Barrientos en su texto *Producción de coca en Bolivia y Ley Transnacional del tráfico de drogas* (2016) explica que en 2013 cuando la ONU acepta despenalizar la hoja de coca sólo para Bolivia, el gobierno boliviano reconoce que hay una sobreproducción de la misma que es absorbida por el narcotráfico, por lo que se compromete a limitar la producción a niveles demandados por el consumo legal. La zona de los Yungas de La Paz fue reconocida como única zona tradicional de cultivo (ley 1008). En cambio, la zona de El Chapare fue catalogada como “zona excedentaria”. Ello creó diferencias entre los agricultores catalogados como tradicionales y el resto de la población agrícola discriminada, prohibida de sembrar coca y económicamente relegada.

“(…) por imposición foránea, se condena la legalidad del cultivo de coca, en vez de combatir y acabar con un producto prohibido como es la cocaína, que es un derivado sofisticado de la coca, elaborado a partir de complicados procesos químicos”.

El autor concluye en que el gobierno no debe atender los mandatos de la Ley transnacional de tráfico de drogas de EE.UU. porque viola la soberanía nacional y afecta los derechos del pueblo boliviano. El gobierno debe nacionalizar la lucha contra el narcotráfico y no criminalizar a quienes cultivan coca.

Referencias bibliográficas

- Hoffmann Barrientos, K. (2016). *Producción de coca en Bolivia y Ley Transnacional del tráfico de drogas*. IESE-Coyuntura, 3 (35).
- Ledebur, K. (2002). *Coca y conflicto en el Chapare*. WOLA



II PARTE: SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA ENTRE 1995-2020

Introducción

La revisión bibliográfica del estado del arte de la investigación en materia de Seguridad Ciudadana en Bolivia apunta al abordaje de los ámbitos del conocimiento, el alcance y los límites de la producción científica, mediante la descripción de los principales marcos teóricos, enfoques, categorías conceptuales y tendencias que científicos sociales, investigadores y académicos han generado en las últimas décadas en el país. El fin es aportar, no solo a la investigación básica e investigación aplicada sino también a la identificación de áreas de vacancia o lagunas temáticas que contribuyan a la mejor descripción y comprensión de los fenómenos relacionados.

El ejercicio implica básicamente la organización de los campos de conocimiento en torno a la Seguridad Ciudadana para el caso boliviano y la referencia en paralelo a los principales hechos, eventos o sucesos que marcan la línea del tiempo del acontecer histórico, social y político en Bolivia. El documento se estructura en cuatro partes que resumen la investigación y las publicaciones halladas.

La primera, *La Seguridad Ciudadana como campo de investigación en Bolivia* parte de la clásica diferenciación entre seguridad nacional, seguridad pública y seguridad ciudadana para incluir, desde allí, la investigación generada en torno a los dos componentes que han marcado en buena manera la conceptualización de la seguridad en América Latina: los análisis de victimización o de seguridad objetiva y por otra parte, los análisis de percepción o seguridad subjetiva. En este capítulo se hace referencia además a la investigación generada en torno a la gestión de datos con especial énfasis en robos y homicidios como también algunos estudios de seguridad a nivel local. La segunda parte, *La investigación acerca de la arquitectura institucional, los actores y la intervención gubernamental en Seguridad Ciudadana*, describe el marco normativo, el entramado institucional y los actores de la Seguridad Ciudadana en Bolivia, con especial énfasis en la Policía Nacional, el rol de las Fuerzas Armadas en seguridad, la justicia, el sistema penitenciario y la participación de la seguridad privada. La tercera, *La investigación sobre Inseguridades, Violencias y Conflictos desde la perspectiva de la Seguridad Ciudadana*, alude a la compleja relación entre violencias y conflictos en el territorio, aludiendo especialmente a las dinámicas urbanas y violentas de La Paz-El Alto y el área metropolitana de Cochabamba. En el capítulo se aborda con especial referencia la investigación sobre violencia contra la mujer y violencia juvenil. Por otra parte, se incluye una breve referencia a la evolución de la conflictividad en el país y las principales perspectivas que han abordado el análisis o estudio de los conflictos. Finalmente, en la cuarta parte, *La investigación sobre dinámicas delictivas: los delitos complejos, el crimen organizado y la investigación criminal*, se incluyen los abordajes en torno a los delitos de secuestro, tráfico y trata de personas, contrabando y narcotráfico; sin desconocer aquellas aproximaciones que hacen referencia a las situaciones de delito y dinámicas fronterizas.



El recorrido investigativo que se sintetiza a continuación detalla las publicaciones relevadas, sus autores, las instituciones o centros donde estas se enmarcan y por supuesto, los principales conceptos y conclusiones que cada autor le aporta a la temática.

1. LA SEGURIDAD CIUDADANA COMO CAMPO DE INVESTIGACIÓN EN BOLIVIA

1.1 La investigación en seguridad ciudadana en Bolivia

Según la Organización de Estados Americanos, y siguiendo el artículo *“La seguridad ciudadana en la superestructura jurídico-política del estado plurinacional de Bolivia”* de William Mariaca Garrón, la seguridad ciudadana puede ser entendida como *“aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas”*.

En el mismo artículo se encuentran otras definiciones, entre ellas, la de Escobar Sepulveda, donde se la define en sentido amplio como una *“situación social en la que no existen riesgos o peligros para los ciudadanos”*. Un concepto orientado al accionar estatal es aquel dado por Mariaca Garrón, donde la seguridad ciudadana alude al *“conjunto de medidas y previsiones que es adoptada por el Estado, a través de sus instituciones y de la comunidad organizada dentro del marco de la ley y de los derechos humanos, con la finalidad de que las personas puedan desarrollar sus actividades libres de riesgos y amenazar que genera la criminalidad y delincuencia”* (Mariaca Garron, 2017: 7).

Esta última definición, se relaciona de forma directa con la investigación del mismo autor, una investigación de tipo mixta (cualicuantitativa), que aborda la relación entre la seguridad ciudadana y su correspondencia con las políticas públicas propias de la Constitución Política. Desde la investigación la seguridad ciudadana representa valores y prioridades a alcanzar por el Estado, pero también es consecuente con el sistema político, por lo que los objetivos son parte de un sistema de dominación y control. Para el autor, la construcción de una política pública de seguridad ciudadana debe darse desde el empoderamiento de la norma e involucrar a todos los niveles de gestión del gobierno, además de la participación organizada de la sociedad civil. (Mariaca, 2017: 12)

Los enfoques de la seguridad ciudadana pueden variar, esto no es excepción en la investigación de la temática en Bolivia. En el año 2016 Gualberto Torrico Canaviri publicó el artículo *“¿Rojo o azul? La inseguridad ciudadana en Bolivia”* donde el autor cuestiona el abordaje de las políticas públicas concernientes a la seguridad ciudadana y las diferentes teorías por las que se puede dar respuesta a la problemática. En el texto se aborda la seguridad ciudadana desde la perspectiva de Ulrich Beck, considerando el pasaje desde la modernidad donde el Estado Nación era el responsable de brindar seguridad y confianza a los ciudadanos, a una sociedad del riesgo globalizado, donde han colapsado el control y la certidumbre (Torrico, 2016: 3). En su investigación, Torrico concluye que las políticas de seguridad ciudadana no han logrado superar el enfoque punitivo y policial, lo que en cierto modo explica su fracaso, por no contemplar las complejidades inherentes a la temática.



Este, no será el único enfoque resaltado dentro de la bibliografía analizada. Uno de los enfoques de mayor adopción en Bolivia dentro del campo de la seguridad ciudadana, es el que la enmarca como parte de la Seguridad Humana. La Seguridad Humana es parte de una vertiente más progresista, donde la seguridad ciudadana es unida al conjunto de sistemas de protección de la vida y los bienes de los ciudadanos ante factores de riesgo o amenaza. Esta vertiente busca construir soluciones colectivas y situar la prevención en un primer plano (Marriaca Garrón, 2017: 7).

En el año 1996 el Gobierno Boliviano en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales publicó *“La Seguridad Humana en Bolivia: Percepciones políticas, sociales y económicas de los bolivianos de Hoy”*, un estudio sobre el estado de la Seguridad Humana en el país, con trabajo de campo basado en la aplicación de una gran encuesta realizado en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Potosí. Allí se define a la *seguridad humana* como tolerancia y calidad de vida en la cotidianidad. La encuesta abarcó temas como el empleo, la idea de estabilidad, la corrupción, la justicia y el alcance de la opinión, entre otros. En lo que a este documento respecta, se encontraron dos factores donde se expresaba preocupación, ambos relativos a la seguridad física. Por un lado, el temor a ladrones, pandillas y el narcotráfico y por el otro el temor a la potencial agresión policial (PNUD, 1996: 21).

Casi veinte años después, en el año 2015 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publica *“El nuevo rostro de Bolivia: Transformación Social y Metropolización”*, un informe sobre el desarrollo humano en el país que abarca diferentes temáticas, entre ellas la seguridad ciudadana. El apartado dedicado a la temática es denominado *“Una agenda de seguridad ciudadana: elementos de una propuesta integral”*. El desarrollo humano es entendido como “un proceso de ampliación de la gama de opciones que dispone la gente” mientras que “la seguridad humana significa que la gente pueda ejercer esas opciones en forma segura y libre”. Por otro lado, la seguridad ciudadana, es relacionada con la seguridad personal dentro de la seguridad humana, y consiste en *“la protección de un núcleo básico de derechos que incluye el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona y el derecho a una vida digna”* (PNUD, 2015: 189).

Como causas del incremento de la problemática se plantean siete factores que posteriormente son retomados por la autora Reyes Rodas: el delito aspiracional, donde la nueva clase media al no poder cumplir con sus aspiraciones económicas recurre al delito para satisfacerlas; el crecimiento de las nuevas estructuras familiares, como hogares monoparentales o padres con múltiples empleos; el acceso a armas de fuego y bebidas alcohólicas; la degradación del espacio urbano, el debilitamiento de los lazos sociales; las débiles capacidades institucionales y la colaboración de los medios de comunicación a la percepción de inseguridad (PNUD, 2015).

Según este informe, para comprender la seguridad ciudadana no se debe circunscribir el tema a factores de control y represión, se requiere un abordaje multidimensional donde el bienestar de las personas se encuentre en el centro del debate. Además, se deben enfocar las políticas integrales principalmente en la prevención, con un alto grado de articulación entre los distintos niveles de gestión del Estado y la sociedad. Un aspecto adicional presente en este informe es que la visión integral de la seguridad ciudadana debe incorporar los enfoques transversales de género, etnia, orientación sexual

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	41
---	--	----



y generacional, entre otros. El análisis de la situación debe contener -siguiendo este documento- el análisis de la seguridad objetiva y subjetiva (conceptos abordados en el siguiente segmento) y la segurabilidad, entendida como *“el conjunto de pensamientos y comportamientos que le permiten a una persona sentirse segura y retornar a un estado de seguridad tras experimentar cualquier tipo de situación de inseguridad”* (PNUD, 2015: 193).

A modo de conclusión, el informe plantea que un enfoque integral para el abordaje de la inseguridad, especialmente en las regiones metropolitanas, debe promover un crecimiento urbano incluyente que cierre las brechas de inequidad mediante la ampliación de oportunidades para los grupos más vulnerables y la recuperación de los espacios urbanos. Se debe, por otra parte, potenciar el trabajo de los gobiernos locales en la prevención, fortalecer la cultura ciudadana y potenciar las instituciones del orden, sumando a lo anterior, el uso de datos precisos para una mejor comprensión del delito.

También Torrico en *“¿Rojo o azul? La inseguridad ciudadana en Bolivia”* entiende a la seguridad ciudadana como parte de la seguridad humana y la define como *“una situación en la que las personas pueden ejercer sus derechos fundamentales, y en la que las instituciones públicas pueden garantizar, en el marco de un Estado de derecho, dicho ejercicio, y responder cuando esos derechos son vulnerados, mediante políticas de seguridad ciudadana”*

El texto *“Seguridad Ciudadana: La necesidad de un enfoque integral”* de Gabriela Reyes Rodas, publicado en 2018, se encuentra alineado con el enfoque de un vínculo directo entre la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. En el texto, se realiza un repaso de la situación de la inseguridad en Bolivia, partiendo de la premisa de la falta de planes y políticas orientadas a atender la inseguridad de manera integral y finalmente delinea propuestas de políticas públicas.

Para Reyes Rodas, la inseguridad ciudadana tiene un impacto relevante en el desarrollo del país. Aflige principalmente a los segmentos vulnerables y afecta de manera negativa al capital social de las comunidades a la vez que fomenta la desconfianza general, tanto entre ciudadanos como para con las instituciones. Afecta negativamente además a la salud física y psicológica de los ciudadanos. Finalmente menciona el impacto el gasto en seguridad y el impacto en el PBI culpa de la reducción en la inversión. (Reyes Rodas, 2018: 3).

Como contraparte del concepto de Seguridad Ciudadana, Reyes Rodas define -siguiendo las publicaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- la inseguridad ciudadana. La misma debe ser entendida como *“un grupo de amenazas objetivas y subjetivas, y como la vulnerabilidad aparente ante dichas amenazas”* (Reyes Rodas, 2018: 3). Según la autora, un estudio de los niveles de inseguridad debe enfocarse tanto en los hechos objetivos como en la percepción de inseguridad y la confianza en las instituciones relacionadas a la seguridad.

En su artículo, la autora menciona como propuesta para mejorar el abordaje de la seguridad ciudadana, la generación de diagnósticos y estudios de las dinámicas y características delictivas y sus factores de riesgo (acompañado de la sistematización del registro de denuncias) a fin de formular políticas y programas basados en evidencia y enfocar estas políticas a la reducción de factores de riesgo

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	42
---	--	----



y la reducción de índices delictivos. Estas políticas deben reflejar estrategias multisectoriales. Paralelamente, debe fortalecerse la cultura ciudadana y las instituciones, mejorar la confianza en las últimas mediante la desburocratización y la consideración de las necesidades de una población diversa y promover la recuperación del espacio público (Reyes Rodas, 2018: 9).

En 2012 en el capítulo *“Bolivia: seguridad ciudadana y Vivir Bien. La seguridad ciudadana en el horizonte del Vivir Bien”*, en el libro *“La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina”* Theo Roncken alude la relación entre el concepto *“Vivir bien”* y seguridad ciudadana. Vivir bien plantea *“una vida de equilibrio con todos los seres dentro de una comunidad lo que equivale a tener una sociedad con equidad y sin exclusión”* (Roncken, 2012: 206). Según el autor, este concepto ha tenido un rol central en la formulación de políticas públicas del gobierno de E. Morales. No obstante, se ven enormes desafíos para traducir esto en metas concretas, particularmente en el campo de la seguridad ciudadana, el autor ve importantes contradicciones entre los discursos y prácticas y menciona que el éxito del paradigma radica en que las políticas de otras áreas se adapten también al cambio propuesto. Las mayores oportunidades para un abordaje integral el autor las identifica a nivel local, donde resulta más sencillo eludir los diagnósticos con generalizaciones. (Roncken, 2012: 229).

En el 2013, el mismo autor publicó *“El sistema nacional de seguridad ciudadana y sus alcances”* como parte de la publicación *“Vivir bien y Estado penal: Políticas que no riman”*. En este texto, retomando el paradigma *“Vivir Bien”* el autor resalta la histórica vigencia de una interpretación de la seguridad ciudadana ligada a la tolerancia cero.

Posteriormente, en el artículo *“Los alcances de la Seguridad Ciudadana en Bolivia como Bien público y Tarea de todos”*, los autores Teo Roncken y Joaquín Chacín, analizan la correspondencia entre discurso sostenido por E. Morales desde su asunción y los alcances de las políticas y prácticas en materia de seguridad. Los autores, muestran cuatro aspectos que reflejan la persistencia de actitudes y prácticas asimiladas en tiempos de dictadura: la jerarquización de derechos en función de prioridades de la institucionalidad estatal (la violencia como eventos aislados y tipificados por las leyes); la priorización de estrategias que promueven y refuerzan el protagonismo institucional (el control y vigilancia al ciudadano publicitado como lucha contra el crimen organizado); la aplicación de restricciones a la participación ciudadana facilitando una inversión de roles en la práctica del control social (rol ciudadano de apoyo a las tareas policiales en lugar de veeduría a las prácticas institucionales) y el poco interés en el potencial aporte local a la construcción de miradas y soluciones alternativas (significativa inexistencia de iniciativas locales impulsadas desde el ámbito municipal).

Por otra parte, el autor Moreno Valdivia, en el artículo *“Violencia delictiva e inseguridad ciudadana”*, realiza un análisis descriptivo, desde una visión sociológica, sobre la violencia y la inseguridad urbana en Bolivia, detallando las acciones estatales. Según Valdivia, la violencia y la inseguridad son producto del empobrecimiento *in crescendo* desde la década de los 80, además de factores estructurales y coyunturales resultado de la aplicación de las teorías de la modernización, donde se realizaba una correlación entre la urbanización y la industrialización. Al fallar esta correlación, surge la denominada *“marginalidad urbana”*, siendo este segmento víctima y victimario de las situaciones de violencia e inseguridad.



Para Moreno Valdivia, una de las características del abordaje de la seguridad ciudadana en Bolivia es la falta de políticas públicas planificadas, sostenidas, participativas y operativas. La demagogia y acciones inmediatistas son el interés principal de los diseñadores de políticas de seguridad. Esto se suma a la promulgación de leyes sin la adecuada asignación de recursos, acompañado de una alta rotación de cargos sin continuidad de las medidas adoptadas, donde mayormente se incrementa el presupuesto de la institución policial, ignorando el origen de la problemática, vinculado a la economía, la descomposición social y sus derivados.

Otro aspecto relevante asociado a la seguridad ciudadana y recurrente en la bibliografía relevada es la participación social. Según Mariaca Garrón, esto no implica la sustitución o delegación de las responsabilidades estatales, las mismas deben incrementar su calidad, pero la resolución de las problemáticas complejas asociadas a la calidad de vida de los ciudadanos debe darse dentro del entramado de los nuevos espacios de participación público-privados. El autor menciona, además, que esto conlleva la descentralización de la gestión (Mariaca Garrón, 2017: 9).

En el informe de 2015 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ya referenciado se mencionan cuatro formas de abordaje de la problemática por parte de la ciudadanía: la evasión de espacios públicos (evitando lugares y horarios y llevar objetos de valor consigo), la formación de juntas de vecinos, la inversión en seguridad privada y la aplicación de justicia por mano propia (PNUD, 2015: 223), que serán retomadas posteriormente en este documento. Una de las principales recomendaciones que se encuentra en el texto del PNUD es el fomento de la corresponsabilidad entre los gobiernos municipales y la ciudadanía, donde, la persona, la familia, la comunidad, el distrito y la ciudad-municipio, aparecen como niveles donde la responsabilidad es recíproca, ascendente y descendiente organizada (PNUD, 2015:230).

La corresponsabilidad y el accionar ciudadano está presente también en el texto *“La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal”*, investigación cualitativa de Juan Mollericona, Ninoska Tinini y Adriana Paredes, realizada con base en encuestas y revisión bibliográfica en la ciudad de El Alto en los barrios Ciudad Satélite y Huayna Potosí, y publicada en el año 2007. Allí, mediante los resultados, se explica la reconfiguración de la seguridad pública a partir de la autogestión local de la seguridad, revelando los mecanismos locales de prevención adoptados por los vecinos de manera directa o indirecta, conceptos que serán abordados con mayor profundidad en el capítulo tercero.

Con relación con la seguridad ciudadana, los autores entienden que, en la década previa a la investigación, este concepto estuvo asociado a las necesidades de la población y las responsabilidades del Estado en materia de seguridad. Detallan además definiciones más amplias como las relacionadas a la seguridad humana, y más escuetas como las relacionadas a la institución policial. Según los autores, las definiciones pueden ser enmarcadas en dos ámbitos, uno integral y otro referido a las amenazas derivadas de la actividad delictiva. Los autores sostienen que la responsabilidad de la problemática se ha trasladado de la esfera gubernamental a la “pública no estatal” o privada.



En *“La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal”*, se aborda una relación no mencionada hasta el momento, la relación entre el espacio público y la seguridad. Según los autores, la falta de condiciones urbanas y el deterioro de los espacios públicos expresado en factores como la ausencia de alumbrado público, así como la violencia potencial de la presencia de bares y cantinas, genera miedo entre los habitantes de las ciudades y esto a su vez amplía los lugares de victimización y erosiona los niveles de solidaridad social. Esta investigación trata, además, la relación entre la violencia y la inseguridad ciudadana y de la relación entre seguridad pública y privada, relaciones que serán retomadas en capítulos posteriores. Estos enfoques de la seguridad son frecuentes en los análisis a nivel local.

En *“Por esos Lugares no camino”* un libro compilado por Alejandra Ramírez, publicado en 2015, se hace foco en la relación entre la violencia y la seguridad ciudadana. El capítulo *“Pautas para entender la violencia social y la inseguridad ciudadana en la región”* aclara que la violencia social y la seguridad ciudadana, son tomados para este análisis como conceptos complementarios. Ramírez, define a la inseguridad ciudadana como *“fenómenos delictivos y de violencia que redundan en la fractura de las sociedades y el deterioro del tejido social”*. De este modo, la inseguridad ciudadana comprende la dimensión delictiva de la violencia social (Ramírez, 2015: 19). Posteriormente, la autora hace un racconto histórico sobre la bibliografía conceptual de la temática dado que el enfoque de su investigación, centrada en la región metropolitana de Cochabamba, según la misma como contraparte de la mayoría de las investigaciones, parte del marco teórico en lugar de partir desde el análisis de los hechos.

En el texto *“Un enfoque de Seguridad/inseguridad ciudadana y violencia para comprender sus efectos en la (re) configuración del territorio urbano”* de Patricia Villarroel Castro, también parte del libro *“Por esos lugares no camino”*, se plantea la división entre las visiones militarista y humanitaria de la seguridad ciudadana. Una de las relaciones planteadas es la relación entre seguridad ciudadana y ciudadanía. Según la autora, el mismo término remite al *“ejercicio de la ciudadanía en el marco institucional de un Estado de derecho y el establecimiento de relaciones sociales de confianza”*.

Se repasan además en el artículo, los términos de seguridad humana, seguridad colectiva (la cual incorpora nociones de violencia) y seguridad pública. En cuanto al concepto de inseguridad, ésta es entendida como *“una gama de conductas que ostensiblemente atormentan la vida cotidiana de la gente, como atentados contra la integridad personal y la libertad sexual, ataques contra el patrimonio, atracos callejeros, y otras modalidades frecuentes ocurridas especialmente en los espacios urbanos”* (Ramírez, 2015:92). En cuanto a sus causas, menciona: la *“explosión”* de la violencia urbana, la urbanización acelerada y poco estructurada, la crisis económica, la ilegitimidad del Estado y el incremento del narcotráfico y el crimen organizado.

En *“Neoliberalismo y políticas públicas. Seguridad ciudadana en América y Bolivia”* de Eduardo Córdova Eguivar, se remarca una relación entre políticas neoliberales y políticas represivas de seguridad. No obstante, el foco del texto está puesto sobre el pobre diseño de las políticas debido a la falta de información disponible. Se mencionan temáticas como el arraigo de las políticas a la criminología y la estrategia de prevención del delito (primaria, secundaria y terciaria y destinada al ofensor, la situación

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	45
---	--	----



y la víctima, entre otras categorizaciones). El autor concluye que no existe un acuerdo en la noción de seguridad ciudadana y debido a la baja disponibilidad de datos, resulta difícil definir los problemas y las causas de la inseguridad. Por esto, las políticas terminan definiéndose con base a prejuicios y demandas no sustentadas en información confiable. Mientras que, los métodos de respuesta se relaciona a las políticas importadas y con una herencia institucional de falta de *accountability*, legitimidad institucional y una tendencia punitiva en la sociedad.

El libro *“Violencias e inseguridad ciudadana en la región metropolitana de Cochabamba”* de Alejandra Ramírez y Miriam Camacho (compiladoras), publicado en 2016, retoma el abordaje general y los conceptos acunados en *“Por esos lugares no camino”* y se enfoca específicamente en la de región de Cochabamba. En 2018 se continúa la investigación con un abordaje similar en *“Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social”*.

Las investigaciones en seguridad ciudadana descritas tienen soportes en datos de seguridad objetiva y subjetiva. Se entenderá a la seguridad objetiva, como el estudio de la delincuencia real, mientras que la seguridad subjetiva, implica el estudio de la percepción ciudadana sobre la seguridad ciudadana (Torrico Canaviri, 2016: 2). Mientras que la seguridad objetiva se mide mediante los registros de delitos de la Policía y encuestas de victimización, la seguridad subjetiva se mide mediante encuestas de percepción. Aquí se incluirá dentro de la seguridad subjetiva la medición de la confianza en las instituciones, que según la definición dada de PNUD podría referir a un tercer ítem de seguridad. A continuación, se mostrarán los principales indicadores analizados por los autores, sus valores y esbozos de conclusiones.

1.1.1 Los análisis de Percepción de Inseguridad o Seguridad Subjetiva

En *“La seguridad ciudadana en la superestructura jurídico-política del estado plurinacional de Bolivia”* de Mariaca Garrón se encuentra una visión recurrente. Si bien las estadísticas generadas a partir de registros de denuncia son importantes para caracterizar los delitos, las encuestas de victimización y percepción permiten profundizar tanto en la caracterización de las modalidades como en el nivel de afectación en la población.

En *“Un enfoque de Seguridad/inseguridad ciudadana y violencia para comprender sus efectos en la (re) configuración del territorio urbano”* de Patricia Villarroel Castro se define a la percepción de inseguridad como: “mecanismos de autodefensa o protección – a nivel individual o colectivo – que se activan ante posibles amenazas, construyen diversas subjetividades e influyen en el entorno inmediato, es decir en el territorio urbano y concretamente en la ciudad”. (Ramírez, 2015: 96).

El primer indicio de evaluación de seguridad subjetiva del período analizado en este documento se encuentra en *“La Seguridad Humana en Bolivia”* de 1996, allí ante la pregunta *¿Cuál es el principal problema de seguridad que tiene su comunidad?* Dos opciones representan el 64% de las respuestas: la falta de control policial y la existencia de muchos ladrones, mientras que el 24% respondió, ningún problema y el 18% la falta de servicios básicos. Estas respuestas tienen una relación con las respuestas

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	46
---	------------------------------------	----



brindadas a la pregunta ¿Por quién teme ser agredido? donde un 48% tiene temor a ser agredido por la policía, el resto de las respuestas son coherentes con lo antedicho, el 88% teme ser agredido por ladrones, el 75% por pandillas y el 58% por el narcotráfico (PNUD, 1996: 60).

La realización y publicación de encuestas de victimización y percepción por parte del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, devino en la publicación de múltiples análisis académicos. En el artículo “¿Rojo o azul? La inseguridad ciudadana en Bolivia” se analizan las encuestas de victimización y percepción de los años 2011, 2013 y 2015.

En el año 2011 la encuesta fue realizada en las ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto, en 2013 en las nueve capitales departamentales y la ciudad de El Alto, en 2015 se suman, además, diez ciudades intermedias. Los tamaños muestrales son 2.702, 5.564 y 6320 hogares victimizados respectivamente. Las encuestas de victimización engloban temas como la percepción de seguridad, el nivel de victimización, la proporción de delitos ocurridos y denunciados y las causas de no denuncia, la evaluación de los ciudadanos acerca del desempeño de las instituciones relacionadas a la seguridad ciudadana, y los cambios de comportamiento individual en relación con el temor al delito (Torrigo Canaviri, 2016: 7). En la sección abocada al análisis de encuestas de percepción, Torrigo hace un racconto de los principales resultados. Desde el año 2011 se identifica a la seguridad y la delincuencia como el principal problema del país (43,6%).

Sobre la confianza en las instituciones: Las instituciones vinculadas a la seguridad ciudadana tienen baja credibilidad, las más confiables eran la seguridad privada, el gobierno municipal y la junta de vecinos; la transformación y fortalecimiento de las instituciones es la respuesta más dada a la mejora de la problemática, entre las propuestas se encuentra la mayor presencia policial y la disminución de la corrupción en la policía, también son relevantes las respuestas de mayor castigo a los delincuentes, mayores recursos para la policía. Sobre la demanda de mayor presencia policial, Torrigo Canaviri asevera que esto enmascara y profundiza los problemas asociados al inadecuado funcionamiento del aparato judicial, la politización, burocratización y corrupción y las dificultades del mantenimiento de la población carcelaria en prisión preventiva.

Como conclusión de las encuestas Torrigo Canaviri menciona que muestran un agravamiento de las condiciones de seguridad ciudadana, principalmente respecto de la percepción subjetiva. Esto puede ser, según el autor, consecuencia del abandono institucional y social exponiendo, además, la ineficacia del estado.

Theo Roncken en “*Bolivia: seguridad ciudadana y Vivir Bien. La seguridad ciudadana en el horizonte del Vivir Bien*” hace uso de la Encuesta Nacional de Costos de la Corrupción del año 2005, realizada por la Red Anticorrupción Bolivia. Menciona que la policía, la aduana, justicia e impuestos registran el mayor número de casos de corrupción, según el autor, la encuesta infiere la baja confianza en el funcionamiento del poder judicial, especialmente en los estratos de menores recursos. Analiza también resultados del Latin American Opinion Project, donde en las encuestas realizadas en el año 2010 ve una confianza mayor en la justicia comunitaria (59%) en relación con la justicia estatal para el periodo 2004-2010 (entre 38% y 45%) (Roncken, 2012: 218).

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	47
---	------------------------------------	----



1.1.2 Los análisis de Victimización o Seguridad Objetiva

En este apartado sobre dinámicas delictuales, las investigaciones citadas tienen base en dos tipos de información, encuestas de victimización y delitos denunciados. Un aspecto común entre estas investigaciones es la mención del alto porcentaje de delitos no denunciados ante las autoridades.

En el informe *“El nuevo rostro de Bolivia”*, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, se estima que, en las zonas metropolitanas del país, el subregistro de denuncias, también conocido como *“Cifra oculta”* o *“Cifra Negra”* asciende a 74%. Este porcentaje varía a nivel municipal, Achocalla, Mecapana, Cochabamba y La Paz son los lugares con mayor subregistro. Tanto en Achocalla como en Cochabamba solo uno de cada diez hogares victimizados realizó la denuncia, Porongo es el lugar con menos cifra negra, donde siete de cada diez hogares victimizados realizaron la denuncia.

La investigadora Aramburu Guerrero, en *“Aproximación a las definiciones de agresión, violencia y delito que determinan políticas e intervenciones institucionales y sociales en Cochabamba”* identifica cuatro filtros por los que los datos estadísticos se encuentran obstaculizados. El primero, la falta de denuncia por razones personales de la víctima (vergüenza, idea de venganza, entre otras). El segundo, las dificultades que se presentan desde la institución policial para registrar las denuncias. El tercero, los criterios de registro del Ministerio Público (una denuncia solo se vuelve registro permanente de ser confirmada la comisión del delito e identificado el victimario). El cuarto, la falta de procesos de registro confiables en la Corte Suprema de Justicia. (Ramírez, 2015: 75).

Según Roncken, los delitos comunes denunciados (Delitos contra la integridad corporal y la salud, delitos contra los derechos de asistencia familiar, estafa y otras defraudaciones, homicidio, hurto, robo, robo agravado, violación, estupro y abuso deshonesto) subieron casi un 20% de 1996 a 1999 (Roncken, 2012: 210) y un 48% entre 2005 y 2009 (Roncken, 2012: 215). No obstante, entre los años 2000 y 2005 la tendencia parece inversa. Ante este análisis el autor concluye que el crecimiento de la criminalidad en el país demanda una mirada más precisa y hace un especial llamado de atención en el subregistro de denuncias. Además, hace un segundo llamado de atención al uso de datos de denuncias, según este, la policía transfiere al campo de levantamiento de datos una interpretación sesgada de la realidad, que luego se transfiere los datos. Estas razones, para Roncken, hacen que cobren especial relevancia otro tipo de publicaciones con las encuestas de victimización.

El autor, compara la anterior evolución de delitos comunes con el porcentaje de victimización de la encuesta de Latinbarómetro de las Américas (LAPOP) para un período de años similar. Allí, encuentra que el comportamiento del porcentaje de victimización se mantiene estable en el mismo período, con excepción de los años 2006 y 2008 donde fue significativamente más bajo. A pesar de notar la diferencia entre ambos comportamientos (denuncias y victimización) el autor resalta que ambas visiones refutan una tendencia al crecimiento de la victimización.

El autor Moreno Valdivia, en el artículo *“Violencia delictiva e inseguridad ciudadana”*, resalta un cambio en los niveles de violencia e inseguridad ciudadana, pasando de un riesgo moderado a niveles de riesgo intermedio. El inicio de este cambio, lo ubica a mediados de la década del 80 y lo relaciona



principalmente al crecimiento urbano, la crisis económica, la crisis urbana, las políticas de ajuste económico, la falta de empleo, el crecimiento de la pobreza y la emergencia de nuevas formas de violencia e inseguridad urbana. A fin de cuentas, entre 1990 y 2001 los índices de delitos se incrementaron en un 360%. Desde el año 2000, según el análisis de Moreno Valdivia, la violencia e inseguridad creció de manera “irracional”, y también mencionado en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, desde el año 2005 se ve un incremento continuo de hechos delictivos.

Siguiendo a Reyes Rodas, en el texto ya mencionado *“Seguridad Ciudadana: La necesidad de un enfoque integral”*, donde se analiza el índice de criminalidad, se encuentra que el país se mantiene entre las tasas de homicidio más bajas de la región, mientras que delitos como la violencia de género presentan altos niveles de incidencia. En relación con los robos agravados y violaciones, ubica a el país en los lugares intermedios, sin embargo, sobre esto hace la aclaración del alto porcentaje de delitos que no se denuncian ante las autoridades.

En cuanto a las encuestas de victimización, como parte de la seguridad objetiva, Torrico Canavari hace un racconto de los principales resultados de las encuestas del Observatorio de Seguridad Ciudadana (Torrico Canavari, 2016). Sobre la inseguridad como problemática: El 34,9% de los hogares fue víctima de algún delito en los últimos 9 meses; Más del 50% de los hogares victimizados pertenecían a un estrato socioeconómico bajo y los hogares ingresos altos son mayormente victimizados por delitos de robo de vehículos y autopartes. Sobre el perfil de las víctimas y los agresores: Los grupos etarios más vulnerables eran los jóvenes; La mayoría de los victimarios eran hombres de entre 20 y 30 años; Los delitos se daban mayormente en el barrio de las víctimas y la mayor proporción de los robos ocurrió entre la siete y las doce de la noche en días hábiles.

El énfasis de Mariaca Garrón en los resultados, está puesto en la victimización. El autor resalta que el hurto es el delito de mayor incidencia (22% de los hogares lo han sufrido), seguido por el robo (17%) y las agresiones físicas no verbales (5,2%). En cuanto a la victimización según un abordaje geográfico, mientras que en Cochabamba y La Paz dos de cada diez hogares son víctima de robo, Santa Cruz y Potosí tienen un promedio menor (14,9% y 15,4%). En el medio de estos grupos de ciudades se encuentran Oruro, Sucre Tarija y El Alto, con entre 16% y 17% de hogares victimizados. El delito de hurto tiene otro orden de ocurrencia de victimización. La ciudad con mayor porcentaje de hogares victimizados por este delito es Oruro, seguido por La Paz, Potosí, Sucre y el Alto.

Reyes Rodas, toma como insumo de su análisis los informes publicados por Latinobarómetro. La autora menciona que la victimización en el país es relativamente baja (tres de cada diez ciudadanos han sido víctimas). Al momento de analizar las encuestas realizadas por el observatorio, las acotaciones son similares a las remarcadas por Torrico, más llega a la conclusión de que la inseguridad objetiva en Bolivia, a excepción de la violencia de género, se ha mantenido en niveles relativamente bajos (Reyes Rodas, 2018: 5).



Gestión de Datos e investigación sobre Robos y Homicidios

Para Theo Roncken, los datos de homicidios presentan grandes y repentinas fluctuaciones. La tasa de homicidios cada 100 mil habitantes bajo de 40,6 en 2004 a 10,3 en 2007. Para el autor, una de las posibles explicaciones es la distinción entre homicidios y asesinatos existente en el código penal, no reflejada en los datos oficiales. Otra de las posibles causas es el encubrimiento de hechos relacionados al narcotráfico.

1.2 Posturas académicas sobre las regulaciones y planes de Seguridad Ciudadana

En lo que respecta a esta sección, se comenzará el análisis desde el año 1997 dado que en la literatura de la temática se encuentra un quiebre que representa el punto de inicio, reflejado en la implementación de planes nacionales de seguridad. Luego de cada plan, encontraremos las distintas posturas de los autores relevados.

El primero de esta lista de planes es el *“Plan de Seguridad y Protección Ciudadana”* de 1997. Allí, se puso foco en la participación ciudadana, prevención del delito, educación y mejoramiento de mecanismos de seguridad. Este plan según Dorado en el capítulo *“Policía en el Estado de derecho latinoamericano: el caso de Bolivia”* - parte del proyecto internacional de investigación: *“La policía en los estados de derecho latinoamericanos”*, donde se analiza la relación entre las instituciones policiales y su marco regulatorio - se relaciona con un análisis simplista y es visto como un fracaso signado por la falta de verdadera voluntad política a pesar del creciente presupuesto destinado al plan. Una visión similar se encuentra en el análisis de Roncken, para quien se anunciaron reformas institucionales que finalmente no se concretaron (Roncken, 2012, 212).

En 1999 se lanzó el *“Plan Integral de Seguridad, Participación Comunitaria”*, el cual replanteo el funcionamiento de brigadas vecinales y el Grupo de Apoyo Civil a la Policía. Posteriormente en el año 2000 el plan adquirió un tinte más militarista y fue relanzado con el nombre *“Plan Ciudadela”*. Según Rocken, este plan (y en parte los anteriores mencionados) se dio en un contexto donde las estadísticas y testimonios difundidos por los medios de comunicación y una baja confianza en la policía, permitió a los gobernantes avanzar hacia una creciente incursión de las fuerzas armadas en lo denominado *“lucha contra el crimen y la delincuencia”* (Roncken, 2012, 212).

En 1998 en El Alto se implementó el programa *“Plan Serenazgo”*, de alcance local. Este plan se considera un antecedente de la inclusión del concepto de *“Alerta temprana”* a nivel nacional bajo la administración de Quiroga Ramírez, quien, en 2001, intentó una inclusión mayor de la ciudadanía en la prevención en el programa denominado *“Plan de vigilancia participativa”*. Dorado, ve a estos programas estatales con una concepción del orden estático como un estado de hecho en lugar de una concepción dinámica, en conflicto con una visión de la seguridad interna concebida en términos democráticos (Dorado, 2003, 18).

En el año 2002 se lanzó el *“Plan de Emergencia de Seguridad Ciudadana”*. Los años 2001 y 2002 fueron, siguiendo a Roncken, años de detrimento de la confianza policial debido a escándalos públicos, donde

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	50
---	--	----



incluso el presidente remarco la relevancia de la reestructuración policial como una necesidad de las venideras plataformas de campaña.

Entre los años 2002 y 2005 los planes y programas de seguridad no contemplaron reformas sustanciales, siendo mayormente de carácter coyuntural. Se destaca en el año 2003 la ley de seguridad ciudadana que crea el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Orden público. Sin embargo, el mismo no logró ser puesto en práctica (Roncken, 2012:213). Según Mollericona, Tinini y Paredes, este consejo fue el “encargado de planificar un “plan maestro” para reducir la ola delictiva en los diferentes departamentos del país”. Para los autores, el tema fue utilizado políticamente y, en los hechos, poco incidió en acciones de prevención de la delincuencia y criminalidad en el país. Según Chacín en *“Institucionalidad y Gestión Local de la Seguridad Ciudadana y la Violencia en Bolivia: Estudio de caso de la Región Metropolitana Kanata de Cochabamba”* a pesar de ser un reflejo del centralismo Estatal, este consejo rompía con el monopolio de la Policía Nacional en materia de seguridad, incorporando a instancias civiles que anteriormente no tenían presencia en el área (Ramirez,2015: 171).

Para Loreta Tellería Escobar, estos planes de seguridad ciudadana (1997-2003), se caracterizaron por ser coyunturales y ineficientes, generando un ambiente de animadversión contra las instituciones dedicadas a la seguridad ciudadana. Esto último incentivó soluciones alternativas que en ciertas regiones tuvieron como principal característica la generación de fronteras difusas entre lo público y lo privado. Para la autora, la principal causa de fracaso de las políticas fue que no se incluyeron reformas sustanciales de las instituciones gubernamentales involucradas. (Mollericona-Tinini-Paredes, 2007:11).

Según Roncken, entre 2006 y 2011 el paradigma del *“Vivir Bien”* incluido en la regulación del gobierno de morales presento grandes desafíos. Si bien la estrategia alude a la acción conjunta entre la sociedad civil y las instituciones de seguridad pública, la operativización de las políticas se encuentra mayormente reservada a la *“Institucionalidad competente”*, por lo que ciertos actores siguen quedando fuera de la construcción de las soluciones (Roncken, 2012:214). Lo que el autor identifica en este período es un fuerte reforzamiento de la policía, con un importante aumento del presupuesto destinado a la institución y una distribución territorial dispar. Roncken entiende que la priorización de los sectores denominados estratégicos, disminuyeron la atención a los sectores generadores de empleo y a pesar de algunos programas sociales, aún se encontró un limitado acceso a servicios sociales de calidad (Roncken, 2012:229).

Reyes Rodas caracteriza el marco normativo adoptado al inicio del gobierno de Morales, como enfocado en la atribución de nuevas obligaciones a las Entidades Territoriales Autónomas, incluyendo la asignación de un porcentaje del impuesto directo de hidrocarburos a la seguridad ciudadana.

Por otra parte, entre los años 2011 y 2016 se realizaron a nivel estatal las Cumbres de Seguridad Ciudadana. Según Torrico, las cumbres se dieron para disminuir las críticas de la población ante acontecimientos de inseguridad ciudadana y afianzaron la tendencia de un enfoque más punitivo que preventivo (Torrico, 2016: 12). Para Reyes Rodas, si bien estas cumbres han fortalecido la participación



ciudadana e interinstitucional, el mayor enfoque se vio en la adquisición de recursos materiales para la institución policial con fondos del IDH.

En el año 2012 se sancionó la ley del Sistema de Seguridad Ciudadana *“Para una Vida Segura”*. Donde se define a la seguridad ciudadana como: *“un bien común esencial de prioridad nacional para el desarrollo del libre ejercicio de los derechos y garantías individuales y colectivas, de todos los estantes y habitantes del territorio del Estado Plurinacional de Bolivia...”*

Según el análisis realizado por Torrico, si bien la ley define la seguridad ciudadana como un bien común, orientada en el marco del Vivir Bien, con equidad y justicia social y propone la inclusión de nuevos actores sociales para resolución de la problemática, a fin de cuentas, se encuentra un enfoque predominantemente punitivo y promueve la judicialización de los problemas sociales. Según el autor, el énfasis en la función policial enmascara otras problemáticas principalmente asociadas a lo judicial y penal, sumado a esto, el foco en modernización mediante innovaciones tecnológicas es insuficiente sin otras acciones y en términos generales, concluye, las acciones propuestas exceden las capacidades operativas, lo que puede derivar en que el discurso sobrepase las reales posibilidades de disminución de la inseguridad ciudadana. (Torrico, 2016, 12)

En el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, donde se analiza la inseguridad en las áreas metropolitanas, se menciona que, si bien la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y el Plan Nacional 2012-2016 delimitaron una serie de lineamientos para que sean adoptados por los municipios, el impacto en el mejoramiento de la seguridad ciudadana ha sido bajo de acuerdo con la percepción ciudadana (PNUD, 2015: 222).

En el artículo *“El sistema nacional de seguridad ciudadana y sus alcances”* Roncken señala que la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana incluyó una novedosa atención a las inseguridades de mujeres y niñas, no obstante, sobrevalora la importancia de la vía pública en el delito. Incluye además al Estado y a la sociedad (pero con una distribución de competencias inaplicable). Roncken remarca que, el año 2012, implicó una vuelta del patrullaje militar en las calles. El autor afirma que mientras que la ley reconoce la complejidad de la problemática, da respuestas simplistas, autoritarias y cortoplacistas.

Roncken y Chacin, en su publicación del año 2014, en una postura similar a Torrico, concluyen que si bien la ley del Sistema de Seguridad Ciudadana creó una estructura multi-actor, también reforzó la centralidad del rol de la Policía Boliviana. Siguiendo el artículo, mientras que la ley define como fundamentos del sistema nacional la corresponsabilidad institucional, la participación ciudadana y el control social e incluye una orientación hacia la justicia social y los derechos humanos, contiene también dispositivos que contradicen esta orientación. El ejemplo, es la mayor sanción al delito de evasión de la acción judicial, que profundiza la crisis del sistema de justicia.

El autor Manuel Mejido Costoya en *“Neodesarrollismo y seguridad en América Latina: el caso de Bolivia”*, analiza el Plan Nacional de Desarrollo y destaca los desafíos domésticos y regionales que impiden su implementación. Su crítica no parte del plan relacionado a seguridad ciudadana, sino del

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	52
---	--	----



componente de Seguridad Nacional del Plan Nacional Desarrollo (planteado en términos de seguridad humana) y encuentra como impedimento interno a la implementación de este, la polarización de actores no estatales por la puja de intereses. Esta puja genera que se dificulte la implementación de planes en este sentido.

Según Mariaca Garrón, no puede decirse que el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana sea eficiente, e incluso se está muy lejos de ello. Según el autor, Las medidas aplicadas son improvisadas, e incluso en ocasiones falsas y carecen del estudio pormenorizado de las problemáticas a abordar y esto puede verse reflejado en los resultados de las encuestas realizadas desde el Observatorio de Seguridad Ciudadana.

En palabras de Reyes Rodas, a pesar de los avances normativos, se observa un estancamiento en la política de seguridad ciudadana. Para la fecha de publicación (2018), A nivel local, se han enfocado los esfuerzos en programas preventivos para poblaciones específicas, mientras que, a nivel estatal, donde también se encuentran programas preventivos, los mismos no están enfocados a algún tipo de conducta o dinámica delictual, ni se conoce el impacto de estas acciones sobre los niveles de inseguridad. La autora no reconoce la existencia de un plan de seguridad ciudadana vigente, por lo que no existen objetivos estratégicos establecidos ni metas a corto o mediano plazo (Reyes Rodas, 2018: 7).

Según Eguivar, en *“Neoliberalismo y políticas públicas. Seguridad ciudadana en América y Bolivia”*, más allá de las discusiones sobre orientación o el efectivo desarrollo de las políticas, las políticas de seguridad en Bolivia en los últimos años se encuentran en el marco de un incremento del poder infraestructural del Estado, que en contraposición al poder despótico implica el control efectivo de la población (Ramírez, 2015: 136).

1.3 Los estudios de seguridad ciudadana a nivel local

La investigación en seguridad ciudadana encuentra divisiones a nivel local, en forma general, podemos encontrar en el artículo *“Violencia delictiva e inseguridad ciudadana”* una categorización de los orígenes principales de la inseguridad ciudadana en las regiones con mayores niveles de inseguridad. Según el autor, mientras que en Santa Cruz de la Sierra la inseguridad se encuentra vinculada al ajuste de cuentas y al narcotráfico, en El Alto, se vincula al desempleo y los bajos ingresos y en Cochabamba al consumo exagerado de bebidas alcohólicas.

En el ámbito de acción estatal, el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, menciona que, si bien los cambios en el marco normativo correspondiente a la seguridad ciudadana otorgan mayores responsabilidades en la materia a los municipios, no se ve una adecuada generación de valor público en materia de prevención de la inseguridad. Las medidas analizadas en este estudio para llegar a dicha conclusión fueron: la remodelación de espacios públicos, construcción o mantenimiento de parques o canchas deportivas, las mejoras en el alumbrado público, los programas que promueven la inserción laboral, los programas de prevención del consumo de drogas, el arreglo de los barrios mediante



asfaltado y recolección de basura y la mayor presencia policial. En términos de percepción, estas medidas no surtieron mayores efectos (PNUD, 2015:220).

Siguiendo a Mollericona, Tinini y Paredes en *“La seguridad ciudadana en la ciudad de El Alto: fronteras entre el miedo y la acción vecinal”*, una investigación centrada en El Alto, los gobiernos locales intentaron dar respuesta a las deficiencias del nivel estatal en seguridad ciudadana. En El Alto, ciudad donde se realizó la investigación de los autores, en 1998 se implementó un plan de seguridad ciudadana propio. El mismo incluyó a las autoridades regionales e instituciones vivas (La iglesia, la policía, la prefectura, el delegado presidencial, la federación de padres de familia, entre otras). Este plan consideraba como principales amenazas a la seguridad a los asaltos, la presencia de pandillas, las violaciones, los atracos y la existencia de bares y cantinas. Pero los planes de seguridad desarrollados por los gobiernos del alto, el mencionado y los posteriores, no tuvieron el efecto esperado y la sensación de inseguridad se fue ahondando (Mollericona, Tinini, Paredes, 2012:50).

No es excepción de esta investigación el hecho de que a nivel local se encuentre un mayor análisis de las iniciativas ciudadanas que de las iniciativas gubernamentales. Para Mollericona, Tinini y Paredes, la sensación de inseguridad provocó que los ciudadanos emprendan la búsqueda de nuevas formas y actores para enfrentar la problemática. La población ejecuta y socializa formas preventivas no formales de seguridad pública, donde cada grupo actúa de acuerdo con sus condiciones sociales y culturales.

Las estrategias son diversas y se encuentran relacionadas -en términos generales- a los conceptos de prevención situacional (*“Incrementar el esfuerzo necesario para cometer un delito, minimizar las recompensas del delito y aumentar las probabilidades de ser detectado”*) y/o a la privatización de la seguridad, constituyendo una *“desestatización”* del control social. (Mollericona, Tinini, Paredes, 2007, 32)

Otros mecanismos de seguridad vecinal son mencionados por los autores, entre ellos las señales de alerta y advertencia local, mediante la producción de sonidos para la comunicación de hechos de robo o la presencia y captura de un malhechor o la exhibición de muñecos ajusticiados, mas relacionados con la práctica de linchamientos (Mollericona, Tinini, Paredes, 2007, 32). Esto último será tratado por separado en este documento.

Como conclusión los autores remarcan que la colectividad *“desestatiza”* la seguridad pública. La seguridad ciudadana se encuentra con dos entes de prevención: uno formal: la policía y otro informal: la seguridad privada y las brigadas de seguridad, difuminando las fronteras entre lo público y lo privado en el ámbito local (Mollericona, Tinini, Paredes, 2012:106).

En *“Pautas para entender la violencia social y la inseguridad ciudadana en la región”* de Alejandra Ramírez, parte del libro *“Por esos Lugares no camino”*, en lo relativo a la dimensión delictual de la violencia (Inseguridad ciudadana), la autora esboza ideas que pretenden explicar el brote de esta en la región de Cochabamba. Entre ellas, las tendencias generales demográficas (incremento de la migración nacional y transnacional a la región sin la infraestructura mínima necesaria) y económicas, el incremento del narcotráfico y los mismos mecanismos de respuesta a la desconfianza en las

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	54
---	--	----



instituciones estatales de seguridad, entre ellos el mencionado linchamiento y otros como el bloqueo de circulación por ciertos barrios.

En *“Aproximación a las definiciones de agresión, violencia y delito que determinan políticas e intervenciones institucionales y sociales en Cochabamba”* de Tania Aramburo Guerrero, también parte del libro *“Por esos lugares no camino”*, se hace mención de algo visto también por Mollericona, Tinini y Paredes, la inseguridad ciudadana ya no es competencia exclusivamente Estatal. Para la autora, actualmente, la inseguridad tiene que ver con la disposición de los ciudadanos a organizarse y participar en la vida pública. Sostiene, además, que la seguridad ciudadana depende de la integración y participación ciudadana en los mecanismos adoptados para la disminución de la violencia.

En *“Institucionalidad y Gestión Local de la Seguridad Ciudadana y la Violencia en Bolivia: Estudio de caso de la Región Metropolitana Kanata de Cochabamba”* de Joaquín Chacín Barragán, se describe la continuidad de la autoridad policial bajo un modelo tradicional a través de los gobiernos municipales como medios de financiamiento, mientras se busca a modo de aval un acercamiento con las organizaciones locales juntas vecinales. El autor menciona el marco por el cual se realiza este apoyo económico de los municipios a la seguridad, esto se dio mediante el Decreto Supremo Nro. 28565 del año 2008 que amplía el objeto del gasto de los gobiernos municipales al apoyo en proyectos de alumbrado público y electrificación y recursos para la policía nacional. Estos recursos provienen del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, el cual desde el año 2005, es percibido por la totalidad de los municipios, sean productores o no. (Ramírez, 2012:175)

Las autoridades municipales consultadas por Chacín Barragán para la composición de dicho artículo aseveran que la comunicación e intercambio de información sobre planes, programas, proyectos y estrategias de seguridad ciudadana y lucha contra la violencia son escasas. Según el autor, los proyectos intentaron ser estandarizados mediante las Cubres Nacionales de Seguridad Ciudadana. En el Plan Departamental de Seguridad Ciudadana *“Cochabamba segura para vivir bien”* 2012-2016, en línea con el gobierno central, se identifica a la violencia como *“el fenómeno detonante de la inseguridad ciudadana”*.

En el Plan Estratégico Integral Municipal de Seguridad Ciudadana 2013-2016 *“Mi Llajta Segura”* aprobado por el gobierno municipal de Cercado, se plantea una fuerte relación entre las faltas y contravenciones y la inseguridad ciudadana. Esta relación según el autor se ve claramente en el accionar policial. En suma, según las autoridades consultadas por Chacín, la totalidad de los recursos del IDH destinados al Seguridad Ciudadana, fueron dados a la Policía Boliviana.

No obstante, el autor resalta otro tipo de iniciativas que fueron promovidas por los gobiernos locales, aunque con sus respectivas críticas. Entre ellas, Las Brigadas Escolares y Vecinales, la instalación de cámaras de videovigilancia y centros de monitoreo -aunque sin el debido análisis, lo que provoca una migración del delito- y los Consejos Municipales de Seguridad Ciudadana - con la crítica de que no tienen constancia o mayor influencia en la toma de decisiones. En términos de participación ciudadana, el ámbito en que el autor ve ciertos avances es la violencia de género mediante los SLIM's (esta temática será abordada en un capítulo posterior de este documento).

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	55
---	--	----



Lourdes Saavedra Berbetty, en *“Del miedo a la acción. Percepciones de inseguridad ciudadana, territorialidades del miedo y estrategias vecinales para prevenir el delito”* parte del libro *“Violencias e inseguridad ciudadana en la región metropolitana de Cochabamba”* hace un análisis de la victimización y percepción de seguridad en la región metropolitana de Cochabamba, enfocándose en la territorialidad. La autora, entiende que en el momento en que se articuló la demanda vecinal de mayor seguridad, se percibió también que el Estado no brinda garantías ni acciones para resolver la situación y es esta la razón del surgimiento de estrategias vecinales para la protección. Las estrategias mencionadas son similares a las encontradas es otros autores que analizan la seguridad a nivel local como las brigadas de seguridad del barrio, la protección de las casas mediante levantamiento de muros, púas y vidrios de botellas y otras medidas más violentas como los linchamientos.

En *“Miedos, in-seguridad y territorio en los márgenes de una agencia democrática”* de María del Carmen Torralba Medina, también parte del libro *“Violencias e inseguridad ciudadana en la región metropolitana de Cochabamba”* se analiza desde el abordaje del miedo la percepción de inseguridad, y las características delictivas, haciendo foco en la influencia de la población juvenil, la movilidad de la actividad delictiva y las características heredables sociales y culturales del delito. La autora utiliza el concepto de agencia social como marco de la participación, el concepto surge, según la misma, para dar fin a la contraposición entre estructura social y acción individual.

Para Torralba Medina, las acciones de la vecindad de Cochabamba parten desde la segurabilidad y tienen una participación mayor del estrato socioeconómico medio y de las mujeres. El estrato socioeconómico medio es seguido por el estrato bajo y finalmente el alto, más involucrado en actividades recreativas, deportivas y religiosas. Torralba Medina divide a las medidas entre pasivas y de acción. Las primeras relativas a la minimización del riesgo y las segundas implican acciones que van más allá del resguardo. Para la autora, estas respuestas informales al crimen, al igual que para varios de los autores mencionados, están relacionados con las características del Estado y suma como causa, las configuraciones históricas y sociales específicas bolivianas (Ramírez-Camacho, 2016: 108).

En *“Violencias e inseguridad ciudadana en la región metropolitana de Cochabamba”* dentro del artículo *“Las representaciones sociales del miedo, la inseguridad ciudadana y acciones de la población en la Región Metropolitana de Cochabamba”* de Deymer Carlos Cruz Ticona, se analizan las representaciones sociales de la inseguridad ciudadana y el miedo como consecuencia de esta. El autor resalta el papel de lo discursivo y los medios de comunicación en la problemática de la inseguridad ciudadana analizando la problemática en la región metropolitana de Cochabamba (Ramírez-Camacho, 2016: 122).

Como parte del mismo libro la autora Patricia Villarroel Castro, analiza las estrategias ciudadanas que conllevan nuevas formas de urbanización que restringen el espacio público y resultan en la pérdida de espacios de construcción social, integración y sentido. La autora resalta que se encuentran lugares vistos como los más inseguros, además de fronteras espaciales simbólicas cada vez más teñidas de diferenciación étnica, lo que conlleva la estigmatización de territorios y la identificación de grupos sociales como factores de riesgo (Ramírez-Camacho, 2016: 157).

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	56
---	--	----



Las estrategias que fueron mencionadas en este apartado, será exploradas con mayor profundidad en el capítulo de (in)seguridades, violencias y conflictos en el territorio.

2. LA INVESTIGACIÓN ACERCA DE LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL, LOS ACTORES Y LA INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL EN SEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA

2.1 La Policía Nacional de Bolivia

2.1.1 El análisis sobre competencias y organización

La Policía Nacional de Bolivia es una institución centralizada, de mando único, a cargo del Comandante General de la policía nacional, quien responde al presidente de la República por intermedio del Ministro de Gobierno. Alfonso M. Dorado en el capítulo *“Policía en el Estado de derecho latinoamericano: el caso de Bolivia”*, parte del proyecto internacional de investigación: *“La Policía en los Estados de Derecho Latinoamericanos”*, donde se analiza la relación entre las instituciones policiales y su marco regulatorio, categoriza la policía en dos tipos de funciones, la policía de investigaciones y la policía operativa (Dorado,2003).

Bajo la Comandancia General de la Policía se encuentran: el Estado Mayor de Coordinación (Direcciones nacionales de personal, inteligencia, planeamiento y operaciones y administrativa) y el Estado Mayor Especial (14 Direcciones nacionales, entre ellas las de Lucha contra el crimen, Lucha contra el narcotráfico y lucha contra la violencia) los comandos departamentales replican esta estructura (Roncken-Chacin, 2014: 4).

Los fundamentos jurídicos se encuentran en la constitución y la ley orgánica de la policía nacional. Constitucionalmente, la institución mantiene las mismas competencias desde el año 1967: *“La Policía Boliviana, como fuerza pública, tiene la misión específica de la defensa de la sociedad y la conservación del orden público, y el cumplimiento de las leyes en todo el territorio boliviano. Ejercerá la función policial de manera integral, indivisible y bajo mando único, en conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Boliviana y las demás leyes del Estado.”*

Loretta Tellería Escobar en el artículo *“Política policial en Bolivia: entre la continuidad y el cambio”*, que tiene como objetivo la descripción de la orientación de las políticas policiales tomadas en el gobierno de E. Morales, alega que la estabilidad de la normativa referente a la policía, particularmente en la reforma constitucional de 2009, refleja los intereses de los de las fuerzas de seguridad en su afán de no perder la autonomía ganada por las mismas, además de la falta de una sociedad civil propositiva (Tellería Escobar, 2017).

La Ley Orgánica de la Policía Nacional, definida como la segunda regulación fundamental de la organización, fue sancionada en el año 1985, según Dorado, en una época con protagonismo de la



institución por su participación en la etapa de transición a la democracia comenzada en 1982. La misma, nunca fue publicada por la Gaceta Oficial de la Republica, como lo exige la constitución (Dorado,2003). Según esta ley, la institución tiene como misión fundamental “conservar el orden público, la defensa de la sociedad y la garantía del cumplimiento de las leyes” en consonancia con lo declarado por la constitución nacional (Ley orgánica de la policía Art. 6 1985).

En cuanto a la jerarquía y organización de la fuerza de seguridad, Dorado entiende que esta se encuentra estructurada con más similitudes a cuerpos con esquemas de autoridad militar que a un cuerpo de seguridad civil. Observaciones similares se encuentran en “*La Policía Boliviana*” de H. C. F. Mansilla, un estudio de los intentos de modernización de la institución desde su creación hasta el año 2003.

Según Mansilla, la militarización se refleja en materia ideológica, de jerarquía, armamento que sobrepasa las necesidades de una policía “normal”, el uso de la información y la autonomía con relación al poder ejecutivo. También se encuentran referencias a la militarización de la institución en “Los alcances de la Seguridad Ciudadana en Bolivia como Bien público y Tarea de todos” de Teo Roncken y Joaquín Chacin.

No está de más recordar, siguiendo a Mansilla, la relación controversial entre la Policía y las Fuerzas Armadas. Para el autor se puede aseverar en términos relativos que, en ciertos periodos temporales, la institución policial conto con mayores espacios de actuación, mejores recursos financieros y armamento más sofisticado que las fuerzas armadas. Una de las mayores controversias públicas ocurrió en el año 1990 cuando el Comandante General Felipe Carvajal declaró que el ejército debía subordinarse a la policía en la lucha contra el narcotráfico. (Mansilla, 2003: 18). Finalmente, según Masilla, el valor rector de las actuaciones policiales es una noción de paz pública entendida como la subordinación de la sociedad al gobierno, en lugar de la vocación de servicio a la comunidad (Mansilla, 2003: 41).

Dentro de la carrera policial se encuentran diferenciados los oficiales de los suboficiales. Esta división, según Dorado, además de ser formal es cultural, los suboficiales se caracterizan por pertenecer a estratos socio-económicos más deprimidos que los oficiales. A su vez, si bien ambos tipos de efectivos son destinados a tareas de investigación, los casos más complejos son asignados a oficiales de mayor rango.

Según un estudio de PNUD del año 2005 (realizados a raíz -según Tellería Escobar- de conflictos relatados en el siguiente apartado), el sistema educativo policial genera además una brecha en el nivel de formación entre oficiales y suboficiales. Adicionalmente, y en relación con la temática de género, el personal femenino es destinado prioritariamente a las Brigadas de Protección de Familia.

2.1.2 La investigación sobre reforma policial

Uno de los rasgos sobresalientes de la bibliografía relevada en relación con la Policía Nacional, hace alusión a la imperante necesidad de una reforma policial. Las razones se relacionan con el incremento de la seguridad privada (Mansilla,2003:98), los actos de justicia por mano propia (Dorado, 2003), los

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	58
---	------------------------------------	----



hechos de corrupción alegados al cuerpo policial (Mansilla,2003:29), la recurrente violación de los derechos fundamentales (Dorado, 2003) y la falta de confianza en la institución (PNUD,2015).

El escepticismo respecto a los intentos de reforma policial puede ser justificado, según Mansilla, por el crecimiento de las denuncias de corrupción y mal funcionamiento policial desde los años 90 (Mansilla,2003:29). Esto se combina con hechos frecuentes de trato diferenciado de personas según su posición social.

En 1997 *Transparency International* ubicó a Bolivia en segundo lugar entre los países más corruptos con base en un informe elaborado por Jeffrey Sachs para el foro de Davos. (Dorado, 2003: 16) Según Dorado Alfonso M. la corrupción está motivada por los objetivos de la organización, ligados al poder político, que puede ser ilustrado con la creación del partido político “VIMA” integrado por ex directores provenientes del ámbito de la seguridad.

Desde 1982 la policía tomó a su cargo (al menos parcialmente) la tarea de lucha contra el narcotráfico, drogas y los cultivadores de coca excedentaria (Mansilla,2003:18). En 1988 en el marco de la ley Nro 1008 sobre régimen de la Coca y Sustancias Controladas se crearon en el marco en dependencia Consejo Nacional Contra el Uso Indevido y Tráfico Ilícito de Drogas, la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN) y la Unidad Móvil de Patrullaje Rural (UMOPAR). Según Mansilla, entre 1985 y 1997 se multiplicaron las denuncias y los rumores de un involucramiento de la policía en el narcotráfico. Principalmente en forma de encubrimiento y complicidad (Mansilla, 2003: 31) Este tipo de denuncia merma a partir de 1997.

Siguiendo al autor Moreno Valdivia en el artículo “*Violencia delictiva e inseguridad ciudadana*” desde 1982 a 1997 se dieron en la institución 5 reformas, todas ellas originadas por hechos de corrupción. En 1983 la propuesta fue imponer disciplina para lograr la imagen de plena autoridad en la institución. En 1989 desde diputados se propuso una reforma de la Ley orgánica de la policía. En 1991 Se realizó una depuración de altos mando de la institución. En 1992 Se reestructuraron las áreas de Formación Educativa, Asuntos internos y Finanzas. Finalmente, en 1997 se propuso cambiar la imagen represiva de la policía y vincularla a la democracia.

Según Tellería Escobar las reformas de los años 80 y 90 no lograron alcanzar al sistema de seguridad, culminando en un conflicto por un impuesto a los trabajadores de todo el país con amotinamiento policial y posterior enfrentamiento entre la policía y las fuerzas armadas en el año 2003, que marcaría el fin de los gobiernos neoliberales. (Tellería Escobar, 2017:2). Sumado a esto, la década del 2000 no solucionó la problemática de las denuncias contra la institución. En los años 2005-2014, esta institución generó el mayor número de denuncias radicadas en la defensoría del pueblo. Se suma a esto, altos niveles de desconfianza y percepción de corrupción, lo que denota el bajo nivel de legitimidad social de la institución (Tellería Escobar, 2017: 30).

Los problemas de legitimidad son el origen de la investigación “*Legitimación de la policía, un estudio sobre políticas de seguridad, participación e integración ciudadana en Bolivia*” donde los autores, Juan Carlos Poveda Velasco y José Luis Assaf Irahola analizan las políticas de seguridad que han logrado

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	59
---	--	----



mayor legitimación del accionar de la policía boliviana. Según Poveda Velasco y Assaf Irahola, el aumento de la conflictividad social y la delincuencia, y la intervención policial en las manifestaciones surgidas de la conflictividad hacen necesaria la reflexión sobre la legitimidad de la institución. (Poveda-Assaf, 2020, 9)

El autor Moreno Valdivia, en el artículo “Violencia delictiva e inseguridad ciudadana” del año 2014, coincide en que el uso de la institución en la contención de manifestaciones perjudicó la imagen policial. Suma además que la ineficiencia en su intervención en el desarrollo del proceso investigativo, que torna engorrosa la denuncia de hechos delictivos, empaña aún más la imagen de la labor policial (Valdivia, 2014, 16, 23).

La escala salarial de la Policía Nacional es según Dorado uno de los temas más controversiales de la institución al momento de publicación de su investigación, el último de los motines policiales para el momento de publicación de su investigación había tenido lugar en el año 2000, y los salarios podían variar entre los \$US90 y los \$US400 (Dorado,2003,12). En el artículo sobre política policial de Tellería Escobar se encuentra que el aumento salarial en el período 1999-2005 fue del 14,5%. A raíz de las problemáticas de la institución PNUD realizó en el año 2005 un estudio de diagnóstico de la policía de Bolivia basado en encuestas al interior de la institución y ciudadanos de áreas urbanas.

En el estudio de PNUD se resaltan las precarias condiciones laborales de la institución. (malestar en relación con la remuneración, las prestaciones sociales, el riesgo profesional, la sobrecarga laboral, el pobre equipamiento e infraestructura, problemas de maltrato y discriminación en la institución). Se reconoce además un manejo discrecional de los recursos de la institución, un cuestionamiento al liderazgo y la legitimidad de los mandos. Según este estudio de PNUD, para la exitosa reforma de la Policía Nacional se debe abrir el debate público tomando en cuenta aspiraciones centrales tanto de policías como de ciudadanos: “recentrar las prioridades de la Policía Nacional en torno a la seguridad Ciudadana, re articular el tejido social interno de la institución y crear un nuevo vínculo de confianza entre la institución y la sociedad” (PNUD,2006).

El año 2006 es escenario del primer ejemplo de policía comunitaria, modalidad promovida posteriormente por la ley del sistema de seguridad ciudadana, la cual se retomará a continuación. Esta policía se ubicó en una zona de la ciudad de la paz, la misma contó con el apoyo del gobierno municipal, la policía nacional y cooperación británica. La aceptación ciudadana y disminución de la inseguridad en la zona hizo que se extendiera a el resto de la ciudad y años más tarde a otros departamentos como Santa Cruz, Cochabamba, Tarija y Sucre. Según Tellería Escobar, la experiencia recolecta un saldo negativo en relación con las acciones implementadas que se intensificó con la retirada del apoyo económico británico, según la autora, se encuentra pendiente una evaluación sobre el impacto real de esta policía. (Tellería Escobar, 2017, 19)

Siguiendo a la autora, en el año 2006 con la asunción de Evo Morales el foco de la reforma fue puesto en la formación de los efectivos. Sin embargo, pese a la voluntad al menos discursiva, la Policía siguió signada por la corrupción, ejemplificada en el basto recambio de autoridades en la institución. A pesar de esto se contó con el apoyo gubernamental a través del aumento salarial (65,8% en el período 2006-

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	60
---	------------------------------------	----



2014) la entrega de vehículos y equipos de trabajo (Tellería Escobar, 2017, 10). En el año 2013 el discurso de Morales contó con un marcado contenido ideológico proclamando que “mientras él sea presidente, la Policía continuará siendo anticapitalista y anticolonialista”, se sumaba en el discurso a la transformación ideológica, la transformación funcional (orientada al servicio ciudadano) y la transformación doctrinal (con una nueva formación profesional).

No obstante, según la autora, el discurso no fue acompañado por el diseño de una reforma integral. Como se mencionó anteriormente, las leyes fundamentales no sufrieron modificaciones. Resalta, sin embargo, regulaciones con efecto indirecto en la Policía Nacional, La ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana del año 2012 y el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2012-2016, así como también la ley contra la trata y tráfico de personas, la ley integral contra la violencia de género y la ley de control de armas (en el marco de las primeras dos).

Estas regulaciones tuvieron como positivo el funcionamiento del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, y los recursos económicos bridados por las gobernaciones y municipios con el efecto de mejora de las capacidades materiales. Sin embargo, los resultados de las leyes no son alentadoras en todos los casos, se resalta que la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia a poco de comenzar sus funciones, se encontraba en una situación crítica por la falta de recursos humanos y materiales (Tellería Escobar, 2017: 10).

En el año 2012, como consecuencia de la regulación mencionada, se crearon las EPIs (centros de atención desconcentrada), que formalizaron de la desconcentración de Servicios Policiales Operativos regulado en el año 2007. Para el año de publicación del artículo de Tellería Escobar se habían implementado 28 de las 51 programadas y sufrían de déficit de personal, especialmente en los departamentos del eje troncal.

Una ley se resalta como hito en pos de reducir los privilegios de la institución, eliminando uno de los espacios de corrupción y burocracia policial, la ley del servicio general de identificación personal del año 2011, que quita a la Policía Nacional la responsabilidad de emitir las cédulas de identidad y licencias de conducir (Tellería Escobar, 2017, 10). En 2011 también, se promulgo la Ley 101 de régimen disciplinario de la policía boliviana.

En 2012 la derogación de esta ley, en conjunto con otras problemáticas mencionadas, entre ellas la nivelación salarial, fue bandera de un motín policial que culmino en el congelamiento de su aplicación. Según Tellería Escobar, este motín deja entrever que el conflicto policial seguía siendo un tema pendiente en el gobierno de Morales.

Según Campero, en el artículo “*El motín policial en Bolivia en junio de 2012*”, el autor resume que este motín puso en evidencia que la institución se encuentra subordinada a la política, relegando los objetivos institucionales a intereses corporativos jerárquicos y usa la fuerza como recurso para defender esos intereses. Según el mismo, este motín no difiere en generalidades de los motines del 2000 y 2003. Todos ellos se dieron como resultado de medidas que amenazan el statu quo de la



institución sumado a una baja percepción de utilidad de los mecanismos de diálogo democrático. Como solución a la problemática, marca como necesaria una reforma policial (Campero, 2012: 1).

Campero encuadra a la Policía en el marco del modelo policial tradicional, siendo sus características las que hicieron a la institución llevar a adelante este motín. Las características mencionadas para describir el modelo son: liderazgo político y prebendal, estructura represiva, militarizada y burocrática, profesionalización precaria, predominio del trabajo informal, atomización estructural, privatización de las funciones policiales. Además de esto, como causas directas menciona las sanciones por corrupción, algunas similares a las dadas por Tellería como las leyes promulgadas por Morales sobre identificaciones y licencias, menciona además sanciones por irregularidades en el ingreso a la Universidad Policial y sanciones por represiones violentas.

El autor lista la agenda del acuerdo trabajado entre la policía y el gobierno, tres puntos principales fueron: el tratamiento de la ley 101 y la creación de la defensoría de la policía, la nivelación salarial conforme a la estructura salarial del funcionario público y jubilación con el 100% de haber mensual conforme al art. 126 de la ley orgánica de la Policía Boliviana. Siguiendo el artículo, el acuerdo conseguido logro calmar el conflicto durante un mes mediante pobres resultados sobre todo en el aspecto económico. No obstante, acciones de represión contra los amotinados, llevadas a cabo por el gobierno (cambios repentinos de destino y procesos legales contra los amotinados), volvieron a reavivar el conflicto. Dicho esto, el autor, que ve a la reforma policial como la respuesta estructural a la problemática, entiende como un aspecto positivo la descentralización gubernamental planteada en la nueva constitución boliviana y los efectos que esto pueda tener en la institución policial (Campero,2012:16).

En el plano de la formación policial, la reforma marcada como de mayor relevancia en el gobierno de Morales es la creación de especialidades en oposición a la formación bajo la modalidad de policía integral (2012). Las especialidades incluidas fueron: Orden y Seguridad, Investigación Criminal, Ingeniería de Tránsito y Vialidad y Administración Policial. Se resalta también la inclusión de la Universidad Policial como parte del Sistema Educativo Plurinacional (Tellería Escobar, 2017: 15) y la homologación de la carrera ciencias policiales a licenciatura (Reyes Rodas, 2018: 7).

En la publicación *“Seguridad Ciudadana: La necesidad de un enfoque integral”* (2018) de Gabriela Reyes Rodas, se realiza un repaso de la situación de la inseguridad en Bolivia, quien parte de la premisa de la falta de planes y políticas orientados a atender la inseguridad de manera integral, particularmente, entre otras falencias, resalta la falta de atención en el fortalecimiento de capacidades institucionales. El texto hace mención al proyecto BOL110, el cual busca multiplicar la capacidad operativa de la policía mediante el uso de un sistema integrado de tecnología. Al momento de publicación, el proyecto aún no se encontraba implementado (Reyes Rodas, 2018: 8).

Según la autora, la falta de confianza en la policía es elevada, solo el 23% de la ciudadanía afirma tener mucha o algo de confianza en la institución (Reyes Rodas, 2018: 4). Plantea que desde 2012 no se ha evidenciado ningún cambio estructural dentro de la institución. A modo de conclusión, propone para aumentar la confianza en la policía, la desburocratización de la institución, la adopción de un sistema

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	62
---	--	----



de registro de denuncias, la elaboración de protocolos de atención y servicios enfocados en las necesidades de una población diversa, una política de gestión de los recursos humanos y la inclusión de mecanismos de control preventivos del accionar policial (Reyes Rodas, 2018, 9).

Retomando la investigación de Poveda y Assaf, los autores llegan a la conclusión de que la imagen policial se encuentra asociada a percepciones ambivalentes. Por un lado, la imagen asociada al mantenimiento del orden social, que, si bien beneficia al conjunto de la ciudadanía, no deja de ser un orden concreto y desigual. Por el otro lado, la agudización del conflicto social de las últimas cuatro décadas, y la intervención de la institución en estos conflictos, pone en cuestión la funcionalidad del trabajo policial y la justicia distributiva de sus acciones. Por esto, los autores recomiendan buscar mecanismos regulatorios que al mismo tiempo que permitan el cumplimiento del mandato constitucional, no se encuentre sometida la institución al interés sectorial de los gobernantes temporales.

Una visión similar a la percepción ambivalente de la imagen policial se encuentra en el artículo “¿Rojo o azul? La inseguridad ciudadana en Bolivia” de Gualberto Torrico Canaviri (2016), el autor cuestiona el abordaje de las políticas públicas concernientes a la seguridad ciudadana y las diferentes teorías por las que se puede dar respuesta a la problemática. En este se reconoce que, si bien hay desconfianza en la institución, también se la reconoce como la encargada de la seguridad ciudadana y predomina la idea de destinar mayores recursos a equipamiento y armas para la institución, el autor relaciona esta paradoja a el concepto de modernidad líquida de Bauman. (Torrico Canavari, 2016,10)

Según Dorado, las problemáticas ligadas a la institución no se deben a falencias mayores en la normativa, sino en la carencia de políticas públicas y voluntad política. Las políticas públicas a fortalecer según el autor incluyen: la municipalización de la policía para la mayoría de los delitos, el mejoramiento de la calidad de vida de los efectivos y la implementación de mecanismos de control externo, entre otras (Dorado,2003,36). Según Mansilla, las reformas policiales colisionan con la una cultura política autoritaria propia del país, la calidad moral de los efectivos, y la voluntad política de reestructurar seriamente la institución (Mansilla, 2003, 136).

Según Tellería Escobar, los conflictos entre el gobierno y la institución policial no se encuentran resueltos, lo que se materializa en la amenaza de los motines policiales y la alta rotación de la jerarquía policial. Los cambios dados, no responden a una reforma policial integral y están faltos de una verdadera vocación de cambio; la inclusión de mecanismos de control no derivo en una disminución de la corrupción; y se mantiene una relación conflictiva con la sociedad. A fin de cuentas, ve una continuidad en política policial desde 1985. Sin embargo, resalta la creación del Servicio General de Identificación Personal como un inicio para la reforma policial, así como también, la inclusión de especialización en la formación y la creación de las EPIs como un avance en relación con la descentralización y la eficiencia.



2.2 Fuerzas Armadas y Seguridad ciudadana

Siguiendo a Loretta Tellería Escobar en *“Fuerzas Armadas, seguridad interna y democracia en Bolivia, entre la indefinición estratégica y la criminalización social”*, las Fuerzas Armadas en Bolivia, se encontraron ligadas históricamente a regímenes oligárquicos y antidemocráticos. Para 2004, año de publicación del artículo, la autora afirma que el régimen democrático, 1982-2003, no subordinó a las fuerzas armadas bajo un estricto control civil democrático que impulse su modernización y profesionalización.

En este contexto, Tellería Escobar traza una relación con la agenda internacional. El fin de la guerra fría trajo a Bolivia, al igual que a la región, el surgimiento de nuevas amenazas propias de la transición a nivel mundial. Sumado a esto, la falta de una política de defensa ha contribuido a que el Estado sea un actor débil en el escenario internacional, y acentuado la crisis de funciones de las Fuerzas Armadas. Una materia pendiente según la autora fue la adopción de procesos de modernización y profesionalización militar, el manejo eficaz y eficiente del presupuesto de la institución y la adopción de los conceptos y tendencias de seguridad externa e interna. Según Tellería, de no reconocer el conflicto social como parte de las dinámicas humanas, no será posible plantear la problemática de la seguridad en términos democráticos.

La misión de las Fuerzas Armadas definida en su ley orgánica incluye “coadyuvar, en caso necesario, a la conservación del orden público, a requerimiento del Poder Ejecutivo y de acuerdo con la Constitución Política del Estado” (Tellería Escobar, 2004: 32). Y es bajo esta perspectiva, según la autora, que los distintos gobiernos han hecho uso de las Fuerzas Armadas con graves consecuencias sociales, institucionales y políticas.

Para Tellería Escobar, las Fuerzas Armadas se relacionaron a la seguridad interna a través de tres ámbitos: la lucha contra el narcotráfico, la represión del conflicto social y la seguridad ciudadana. Esto es visto por la autora como el producto de intereses gubernamentales nacionales e internacionales con el afán de mantener aplacados los problemas coyunturales que amenazaban la gobernabilidad.

A la intervención en la lucha contra el narcotráfico, la relaciona con la presión ejercida por el gobierno de los Estados Unidos (en consonancia con la situación regional desde la década de los 80’, lo cual cambia, según la literatura de materia, con las medidas tomadas por el gobierno de Morales), la intervención en conflictos sociales, la relaciona a la falta de reconocimiento del conflicto social como integrante de la dinámica de los grupos humanos y la seguridad ciudadana al crecimiento de los índices de inseguridad ciudadana.

En cuanto a la intervención en la lucha contra el narcotráfico del período democrático que se extiende hasta el 2003, Tellería Escobar entiende que las consecuencias sociales incluyen la criminalización y estigmatización social y la pérdida de soberanía en las decisiones gubernamentales en materia de políticas de seguridad. En cuanto a la intervención en el conflicto social, entiende que la misma fue manejada como en tiempos dictatoriales, convirtiéndose las Fuerzas Armadas en catalizadores de la



estabilidad de los gobiernos de turno, a la vez que desgastando la legitimidad de los mismos gobiernos y dando lugar a nuevos conflictos fruto de la desconfianza fomentada por el uso de la fuerza.

El inicio de la incorporación regular de grandes cantidades de efectivos militares al patrullaje de las ciudades es, según la autora, la implementación de los sucesivos planes de seguridad que comenzó en el año 1997. Esto resultó en una militarización de la seguridad ciudadana que repercutió en el grado de violencia impreso en cada uno de estos planes. En suma, esta intromisión de las Fuerzas Armadas en la seguridad ciudadana reduce aún más la legitimidad gubernamental, a la vez que la de la institución.

Como conclusión, la autora entiende que la complicidad del gobierno en sistemáticos procesos de violación a los derechos humanos crea un clima de impunidad, acrecentado por hechos de corrupción y uso de influencia. Políticamente, no se ha logrado un verdadero control civil democrático sobre las Fuerzas Armadas y se mantuvo una connivencia entre la mantención de los privilegios de la institución y la mantención de la estabilidad de los gobiernos de turno. Por otro lado, institucionalmente, la mayor consecuencia para las Fuerzas Armadas fue la pérdida de un horizonte estratégico.

En *“La seguridad ciudadana en Bolivia: ¿hay espacio para las Fuerzas Armadas?”* José Rocabado Sánchez analiza la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de Seguridad Ciudadana en Bolivia. El autor refiere al contexto, que provoca una situación en la que se genera una “Brecha de seguridad” producida entre las demandas en seguridad de la población y la capacidad y eficacia policial. A dicha brecha, entiende el autor, se dieron tres tipos de soluciones en la región: el desarrollo de reformas policiales, la privatización de la seguridad y la participación de las fuerzas armadas en seguridad ciudadana.

Uno de los puntos en los que se ha hecho referencia en este documento, es la falta de confianza en la institución policial. Rocabado menciona citando a Dammert que “la ciudadanía confía en los militares y considera que pueden ser mucho más efectivos en el control de la delincuencia”, aunque, “en la actualidad son las políticas de corto plazo y principalmente de carácter represivo, las que se han convertido en fórmula frecuente de respuesta por parte de los gobiernos en América Latina” (Rocabado Sánchez, 2012: 9). Sin prejuicio de lo dicho sobre confianza en la institución, el autor hace hincapié en que el entrenamiento de las Fuerzas Armadas esta diagramado para fines diferentes que la seguridad ciudadana, al igual que su equipamiento y la misma doctrina militar.

Rocabado Sánchez acuerda con Tellería Escobar en la ausencia de una reforma profunda que alineara a la institución con el sistema democrático, resalta también la participación de las Fuerzas Armadas en conflictos sociales, con especial énfasis en aquellos que enfrentaron a la policía y la FFAA, de estos, se destacan los motines policiales de los años 2003 y 2012.

“La seguridad ciudadana en Bolivia: ¿hay espacio para las Fuerzas Armadas?” fue publicado en el año 2012, por lo que, en este, además de la regulación sobre misiones descrita por Tellería Escobar, se cita el Decreto Supremo 354 del año 2009, donde se autoriza la actuación de las Fuerzas Armadas en Seguridad Ciudadana y la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una Vida Segura”.



Allí, se asigna a las Fuerzas Armadas a participar en los dos órganos de coordinación de la seguridad fundamentales y en los Consejos Indígena Originario Campesinos, sin mayor definición del marco de acción que la participación misma.

Según Rocabado Sánchez, las Fuerzas Armadas han asumido nuevas tareas en el gobierno de Morales, las mismas suman a la intervención en la seguridad ciudadana, el apoyo a la agenda social. El autor, en las notas finales del artículo, entiende a las Fuerzas Armadas como una de las instituciones preponderantes del gobierno de Morales, remarca que *“una característica propia de los “gobiernos populistas” en la región (Bolivia, Ecuador, Venezuela, principalmente) es la “cercanía institucional” entre las Fuerzas Armadas y los gobiernos nacionales, en conexión con los “movimientos sociales” [...] que ha asegurado el control de la capacidad de fuerza dentro del país, sustentada en una importante legitimidad desde las bases sociales que apoyan al gobierno”* (Rocabado Sánchez, 2012: 18).

Una idea similar se encuentra en *“Una convivencia inesperada: Fuerzas Armadas y Gobiernos de izquierda en América Latina”* de Alejo Vargas Velásquez, publicado en 2008. Según el autor dos reivindicaciones populares, ejes del gobierno de Morales, han tenido colaboración de las Fuerzas Armadas: la nacionalización de los hidrocarburos y la celebración de una Asamblea Constituyente. Además de estas acciones han actuado en temas de carácter social, inclusión, tareas humanitarias y de resguardo de la ciudadanía. Según Vargas Velásquez, las Fuerzas Armadas han descomprimido su tradicional rol represivo y han dado un paso a un rol activo de acercamiento a la sociedad. Como consecuencia de esta convivencia, el autor ve una posible politización de la institución que dificulte el proceso de profesionalización y reacomodo institucional.

2.3 Justicia y Sistema Penitenciario

Según Reyes Rodas en el texto *“Seguridad Ciudadana: La necesidad de un enfoque integral”*, como conclusión del análisis de las encuestas realizadas por el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, la corrupción y lentitud de los órganos judiciales repercuten en la ciudadanía. En 2017 solo dos de cada diez ciudadanos dijeron tener mucha o algo de confianza en la justicia, se ve además una alta percepción de corrupción. (Reyes Rodas, 2018: 4)

Siguiendo a Roncken y Chancin en el artículo *“Los alcances de la Seguridad Ciudadana en Bolivia como Bien público y Tarea de todos”* del año 2014, mientras que los recursos humanos del sistema judicial no aumentaron de manera sustancial, entre 2012 y 2014 si se vio un aumento sustancial en el presupuesto destinado, mientras tanto, la acumulación de causas en la justicia se agravo de forma alarmante y la crisis en la justicia penal se reflejó en la situación carcelaria, a la fecha de publicación del artículo Bolivia registraba el mayor porcentaje población penal en detención preventiva de la región y en 2013, la sobrecarga de las cárceles en las ciudades llegaba hasta el 300%. Todo esto, concluyen, demuestra la insuficiente visión, voluntad política y/o capacidad de las instituciones estatales para la resolución de problemas estructurales.



En el texto *“Bolivia: seguridad ciudadana y Vivir Bien. La seguridad ciudadana en el horizonte del Vivir Bien”* Roncken menciona que en el año 2008 la capacidad carcelaria para adultos era superada en un 58%. Según el autor, la prisión preventiva se encontró por encima del 70% por años, y fue esto lo que llevo a la implementación de un nuevo código de procedimiento penal en 2001 (precedido por la *“Ley Blattman”* en 1997). El efecto inmediato de la implementación fue una disminución de la población penal, pero las dificultades en el proceso de investigación conllevaron múltiples liberaciones de imputados debido a falta de pruebas y broto la imagen de que los cambios legales beneficiaban a los *“delincuentes”*.

Para la publicación de la investigación, en el año 2012, la población carcelaria volvió a los niveles del año 2000 y no había muchas voces que defendieran el carácter garantista del Código de Procedimiento Penal. Se identificó además una creciente cantidad de detenciones de sospechosos de delitos comunes, particularmente por delitos de violación, y decreciente cantidad de personas detenidas por delitos relacionados a drogas, aunque aún mayoritaria (Roncken, 2012:224).

Para 2017, según Gabriela Reyes Rodas, el 70% de las personas privadas de la libertad en Bolivia se encontraba en prisión preventiva y el hacinamiento carcelario llegaba al 256%, colocando a Bolivia entre los 10 países con mayor hacinamiento carcelario del mundo. Esto se combina con la ausencia de una política postpenitenciaria (Reyes Rodas, 2018: 5). Para la autora la creación desde el año 2012 de nuevos tipos penales, tuvieron como positivo visibilizar problemáticas existentes, sin embargo, esto contribuyó a aumentar la cantidad de personas privadas de la libertad sin condena y por ende al hacinamiento carcelario. Reyes Rodas ve como positivos los cambios enfocados a la prevención que se vienen desarrollando en relación con la política criminal surgidos desde la agenda de la cumbre de justicia, no obstante, al momento de su publicación, los cambios no se ven reflejados en la administración de la justicia, por lo que la desconfianza en este poder permanece alta.

2.4 Seguridad privada

La seguridad privada ha sido definida como *“una actividad empresarial que, mediante un contrato, pone a disposición de la otra parte un conjunto de medios humanos, técnicos y organizativos con la finalidad de proteger bienes o personas”* y resulta en una de las estrategias vecinales utilizadas para afrontar la seguridad en los barrios y se consolidan de acuerdo con las características socioeconómicas y culturales de la sociedad. (Mollericona-Tinini-Paredes, 2007:56) Como consecuencia, la seguridad es vista como un bien, que en cierta forma determina la posición social de quien lo consume, la vigilancia privatizada, es un privilegio de pocos (Mollericona-Tinini-Paredes, 2007:73).

Según Mollericona, Tinini y Paredes, el retroceso del Estado y la ofensiva neoliberal impuso una combinación entre las políticas estatales y *“políticas”* privadas en materia de seguridad ciudadana. Gran parte de esto está relacionado para los autores, con la desconfianza en las instituciones de seguridad ciudadana. El mercado de la seguridad privada inició, según los autores, a mediados de los noventa y es administrado por ex-policías, ex-militares y civiles que ven a la seguridad como un negocio rentable. Los vigilantes, cuentan con instrumentos de defensa como bastones, gases lacrimógenos, silbatos, pistolas eléctricas y perros amaestrados (Mollericona-Tinini-Paredes, 2007:56).

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	67
---	------------------------------------	----



En los años 2001-2002, a raíz de un escándalo relacionado a una serie de asaltos a mano armada, la imagen de la Policía Nacional se vio aún más comprometida. En esa época, se pidieron no menos de 144 autorizaciones de grupos de seguridad privada para funcionar legalmente (Roncken, 2012: 213). Según Roncken, entre el año 2000 y 2004 hubo una proliferación generalizada y desenfrenada de servicios de seguridad privada. En los años posteriores, el control estatal y la autorregulación del mercado disminuyeron la proliferación. Para el autor, aún está pendiente la profesionalización del servicio, donde el precio siempre primo por sobre la calidad.

En el informe *“En nuevo rostro de Bolivia”*, se menciona con base en un estudio realizado por Saravia en el año 2013 en las nueve ciudades capitales y El Alto, que el 9% de los encuestados adquirió alarmas y el 8% contrató servicios de seguridad privada (PNUD, 2015: 224).

Siguiendo a Mollericona, Tinini y Paredes, encontramos que la seguridad privada conlleva los problemas de deficiente formación de los vigilantes, irregularidades del funcionamiento de las empresas, comisión de infracciones y la disputa con la policía por el espacio y el orden público. (Mollericona-Tinini-Paredes, 2007:56). Por otro lado, la evaluación ciudadana de la seguridad privada fluctúa entre aquellos que consideran que tuvo resultados positivos en la reducción de inseguridad y aquellos para quienes su presencia la ha agravado aún más. La desconfianza en la seguridad privada se base principalmente en dos razones, la ilegalidad de muchas de las empresas y la dudosa profesionalidad de los recursos humanos. (Mollericona-Tinini-Paredes, 2007:80).



3.LA INVESTIGACIÓN SOBRE (IN)SEGURIDADES, VIOLENCIAS Y CONFLICTOS EN EL TERRITORIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

3.1 Investigaciones sobre Inseguridades, Violencias y Conflictos Urbanos

3.1.1 Investigaciones sobre Inseguridades, Violencias y Conflictos Urbanos en La Paz y El Alto

La ciudad del El Alto fue el escenario principal y más crítico de las movilizaciones del año 2003 en defensa de los recursos naturales -la llamada Guerra del Gas¹⁰- que derivó en los hechos del *Octubre Negro*, con un saldo de aproximadamente 60 muertos y más de 400 heridos, más la renuncia del Presidente Sánchez de Lozada y todo su gabinete. No sólo se inicia, un proceso de reconfiguración de la gestión de la seguridad ciudadana -como se ha explicado en páginas anteriores- sino que, tales eventos produjeron además el encuentro de diferentes instituciones y organizaciones con el objetivo de generar investigación social y multidisciplinaria sobre la ciudad de El Alto. Es así como en el año 2005, la Fundación para la Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) lanza una convocatoria a la que respondieron más de noventa investigadores locales con sus respectivos proyectos para concursar por el financiamiento de los mismos.

En ese marco y con relación al componente de seguridad ciudadana, se destaca una investigación de tipo cualitativa coordinada por Juan Yhonny Mollericona y sus colaboradoras Ninoska Tinini y Adriana Paredes, que resulta altamente significativa para caracterizar y comprender la dinámica de la inseguridad y el crimen urbano, las violencias y las acciones de participación comunitaria en la prevención del delito en las Ciudades de La Paz y El Alto. El proceso investigativo llevado a cabo durante 2005 y 2006 implicó la aplicación de técnicas de recolección de información primaria mediante entrevistas y grupos focales a la comunidad, a integrantes de las fuerza policial, funcionarios municipales y trabajadores de empresas de seguridad. La investigación arrojó dos publicaciones relacionadas, la primera, titulada *“La Inseguridad Ciudadana en El Alto”*, publicada en el mes de julio del año 2006 y la segunda, *“La Seguridad Ciudadana en la Ciudad de El Alto: Fronteras entre el miedo y la acción vecinal”*, publicada en marzo del 2007 en La Paz.

La publicación del año 2006, toma como base para el análisis delictivo de la ciudad de El Alto¹¹, los registros policiales comprendidos entre el 2001 – 2005, para realizar lo que podría denominarse un cálculo preliminar de incidencia delictiva considerando, la magnitud de la cifra negra o delito no denunciado. Por otro lado, se hace un recorrido sobre los principales planes ejecutados desde el año 1997 no sólo a nivel regional sino municipal, como el *Plan Serenazgo*, llevado a cabo en El Alto en el año 2000, como una experiencia piloto que no alcanzó siquiera a cumplir dos meses de

¹⁰ La llamada Guerra del Gas surge en el marco de la exportación de gas a Chile con protestas sociales en todo el país...en septiembre se convoca a paro general indefinido por la Central Obrera Boliviana.

¹¹ La Ciudad del Alto es la segunda ciudad más poblada de Bolivia con 943.558 habitantes (estimación demográfica para 2020) a 4.500 metros de altura y al límite de la ciudad de La Paz. El área metropolitana La Paz-El Alto está conformada por 5 municipios para un total de 1.800.000 personas. El 76% de la población de El Alto es aymara, el 9% quechua y el 15% son mestizos. La ciudad se desarrolló fuertemente a finales del siglo XX como resultado de migraciones internas rurales urbanas y mineras urbanas. El Alto presenta significativos niveles de pobreza (70% de la población) y es además una de las ciudades que concentra mayores índices delictivos. Dos grandes zonas la integran: Ciudad Satélite y Huayna Potosí.



implementación. Por otro lado, no queda exenta del análisis realizado por Mollericona y su equipo, la institución policial. La proximidad y cercanía con la comunidad, que la investigación evidencia, permite identificar algunas características que explican la percepción negativa de la Policía basada en un esquema de trabajo eminentemente tradicional; es decir, producto de la insuficiente profesionalización, la excesiva burocratización, los precarios recursos técnicos y humanos y el trabajo informal no planificado, perdiendo así, legitimidad y confianza ante la ciudadanía quien la califica como ineficiente, corrupta y cómplice tanto de lo que ocurre (los delitos y violencias) como de lo que no ocurre (la respuesta institucional).

La inseguridad se constituye como problema social que se manifiesta en datos objetivos, en la percepción de inseguridad y en la desconfianza hacia el sistema de seguridad, básicamente policía y justicia. Los diferentes niveles de gobierno -nacionales y subnacionales- no han sido exitosos en la reducción de la criminalidad, de allí la necesidad y la urgencia comunitaria en delegar a terceros las instancias de protección y prevención. De la investigación se desprende el concepto de *autogestión local de la seguridad* entendida como los sistemas o mecanismos informales de prevención de la inseguridad, implementadas y reguladas por los vecinos como intento de tercerización y mandato difuso en el que participan actores públicos (la institución Policial), actores sociales (la comunidad organizada) y actores privados (empresas de seguridad privada). La ciudadanía asume entonces, iniciativas de prevención de los delitos, luego de ausencia o escasa presencia del accionar policial en las zonas, en los barrios, materializados en dos tipos de estrategias vecinales con marcado enfoque territorial.

La Tercerización y la Colectivización de la Seguridad Ciudadana

La *Tercerización de la Seguridad* es llevada a cabo por vecinos de clases medias de barrios con rasgos modernos, con acceso a los servicios -como la zona de Ciudad Satélite- que contratan mensualmente servicios de vigilancia privada a empresas durante las 24 horas del día para realizar rondas, patrullaje y guardias a pie y en bicicleta a fin de disuadir y garantizar tranquilidad a los clientes-ciudadanos. La estrategia no sólo alteró el paisaje en la medida que se fueron instalando innumerables casetas como mensaje de zona protegida, sino que además al incluir la aprehensión in fraganti y la comunicación inmediata y primera a los vecinos, fue generando amenazas y encuentros violentos entre unos y otros, entre “vigilantes y antisociales”. Son los vecinos quienes fungen de gerentes locales de la seguridad en función de sus intereses en la medida que controlan el trabajo de los vigilantes, de manera independiente a la supervisión de la empresa y es la evaluación de los propios vecinos la que influye en las decisiones de continuidad del servicio.

Por otro lado, la *Colectivización de la Seguridad*. Esta es llevada a cabo por vecinos de barrios populares -como Huayna Potosí- donde son los propios vecinos quienes se organizan para integrar y desplegar brigadas vecinales de seguridad como ejercicio de participación directa, comunitaria, cohesionada y derivada de la cultura *aymara*. Las acciones de vigilancia generalmente son realizadas por jubilados o ex policías que viven en los barrios, organizados por turnos, lotes y grupos de cuatro miembros -casi siempre hombres- que fungen de policías locales recorriendo las plazas, las calles, las canchas y otros espacios deficientes y propicios para el crimen durante las horas de la noche hasta la madrugada usando palos, pitos, cables y perros como complemento a la acción.

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	70
---	--	----



Ambas estrategias se complementan con una política de avisos o advertencias de castigos, que la comunidad realiza a quienes delinquen mediante muñecos colgados en repudio a quienes cometen delitos ante la incapacidad, negligencia o *vista gorda* de las autoridades competentes. Un elemento interesante en el análisis de la seguridad es la idea de la construcción de espacios inseguros o territorios de miedo identificados por los mismos vecinos y asociados de manera directa a las características y condiciones del entorno urbano. Los mensajes y la exposición de muñecos colgados con letreros y fuertes frases en calles, avenidas y esquinas son claramente modelos que representan el ajusticiamiento y la violencia colectiva y la manera en que el fenómeno del *linchamiento* se encuentra naturalizado en la comunidad en general, sin diferencias de barrios. Es decir, mientras que en los barrios populares los muñecos son elaborados por los vecinos con los materiales que se cuentan, en barrios residenciales, se compran hechos.

La *Colectivización de la Justicia*, es el concepto con el que los investigadores explican la justicia por manos propias en los linchamientos, ajusticiamientos, castigos físicos y humillaciones populares a delincuentes, como respuesta de sanción no solo para quien delinque, sino también como mensaje a la autoridad. Estas acciones violentas tienen además un componente comunicativo en primera persona del infractor que debe confesar y culpase públicamente y, por otro lado, la defensa y demarcación de fronteras en el territorio como mecanismo de autoprotección territorial. Aparecen también evidenciados otros mecanismos de prevención comunes en la población alteña ligado a la protección brindada por objetos como cuernos, imágenes, cuchillos o cruces relacionados más bien a aspectos religiosos o explicaciones culturales y simbólicas. En síntesis, la idea de seguridad ciudadana como responsabilidad colectiva y/o individual se arraiga en el análisis ante fracaso del Estado y sus instituciones, para concebirla, posicionarla y gestionarla como un Bien Público. (Mollericona – Paredes - Tinini, 2006)

La Acción Colectiva como respuesta al miedo y a la inseguridad

La publicación del año 2007, *“Seguridad Ciudadana en la Ciudad de El Alto: Fronteras entre el miedo y la acción vecinal”*, enfatiza y desarrolla los conceptos anteriores como consecuencia de la crisis de legitimidad de las instituciones frente a la autogestión local de la seguridad de la población tanto en lo urbano comunitario y popular (Huayna Potosí) como en lo urbano-moderno (Ciudad Satélite) consolidando una estrategia de control social de carácter instrumental y situacional.

El análisis realizado toma en consideración las políticas locales de seguridad implementadas en El Alto como el Plan Regional de Seguridad Ciudadana de 1998, donde estuvieron involucrados autoridades nacionales y regionales y organizaciones de la sociedad civil para hacer frente a las amenazas identificadas: pandillas, violaciones, atracos, entre otros. Otra experiencia analizada y fuertemente criticada resulta ser el fallido Plan Serenazgo del año 2000 inspirado en los municipios peruanos. Consistió básicamente en la organización de escuadrones nocturnos integrados por jóvenes que debían pertenecer al barrio vigilado para realizar rondas por las calles más peligrosas. Finalmente, se analiza también los espacios generados en el año 2005 que condujeron a la creación del Comité Municipal de seguridad Ciudadana, la incorporación de un Plan Operativo Anual y la creación de la Dirección de Seguridad Ciudadana.



Para los autores, la ciudad de El Alto es un ejemplo de concurrencia entre la iniciativa pública, la privada y la social en la gestión de la seguridad, llevando a una cuestión efímera o incluso discursiva los límites entre lo público y lo privado, generándose una pluralidad de actores y agencias que pretenden desarrollar modelos preventivos para el control del delito, que ya no es asumido solo como responsabilidad del Estado sino que se ha convertido en una tarea a cargo de diversas instituciones y por tanto, más fragmentada y difusa.

En ese conjunto de acciones aparece en la investigación el fenómeno del *linchamiento* como mecanismo de ajusticiamiento y autodefensa vecinal a falta de efectividad policial y de la justicia. Más allá de la cantidad de eventos registrados, resulta interesante la identificación de los motivos de linchamientos (hurto, robo, intento de asesinato) y los patrones de castigo a implementar en la captura, durante la alerta o en la aplicación de la tortura (vendaje de ojos, golpes, ataduras a un poste, apedreados). En definitiva, el dilema de la (in)seguridad para los autores encuentra siempre medidas represivas. Una formal, a cargo de la Policía -cuando actúa- y otra informal, en manos de la seguridad privada y las brigadas de seguridad. (Mollericona – Paredes - Tinini, 2007)

Otro referente de la investigación en seguridad ciudadana que ha abordado la problemática de la ciudad de El Alto es Antonio Edgar Moreno Valdivia, sociólogo de la Universidad Mayor de San Andrés, autor de un artículo publicado en el año 2012 por el Instituto de Investigaciones Sociológicas Mauricio Lefebvre titulado “*Violencia e Inseguridad en la Ciudad de El Alto*”, que recopila datos estadísticos de la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen (FELCC) entre los años 2000 y 2010 donde las ciudades de El Alto, Quillacollo y Montero aparecen con los niveles más elevados de inseguridad y comisión de delitos en dos frentes, definidos por el autor como inseguridad fáctica (victimización) e inseguridad simbólica (percepción).

La mirada recurrente sobre El Alto como urbe joven, postergada, peligrosa y violenta -en términos del autor- responde a diversas explicaciones. Los procesos de urbanización irregulares, la precariedad del espacio público, las características históricas y demográficas en la conformación poblacional, las dinámicas económicas, políticas y sociales. Los robos, atracos, robo de vehículos, homicidios, suicidios y violencias -domésticas y urbanas¹²- encuentran explicación ante la deficiencia del accionar policial, los múltiples modus operandi de los infractores y la proliferación de bares y cantinas para el consumo “continuo y exagerado” de alcohol tanto en espacios públicos como privados provocando espacios de miedo y malestar en la población y generando recurrentemente riñas y peleas asentadas como forma permanente de resolución de conflictos. En general los estudios en el tema, insisten en el encuentro o choque entre identidades culturales y urbanas que se han materializado en acciones, principalmente de justicia comunitaria como advertencia y castigo y, por otro lado, autoprotección ligada a las creencias y costumbres populares. Para el autor -y en coincidencia con otros investigadores en el tema- allí donde los componentes culturales indígenas-campesinos son más fuertes, se arraiga la

¹² Para un mayor detalle y ante la relevancia del tema, la investigación generada acerca de *Pandillas Juveniles como de Violencia Contra la Mujeres, adolescentes y niñas serán abordadas en siguientes apartes.*

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	72
---	------------------------------------	----



autoprotección comunitaria. Donde la influencia occidental o no-originaria sobresale, la protección se compra en empresas privadas de vigilancia de funcionamiento legal o ilegal. (Moreno Valdivia, 2012).

Por otra parte y tomando como estudio de caso los eventos ocurridos en octubre del 2007 en El Alto¹³, la antropóloga danesa Helen Risor, -especialista en estudios andinos con experiencia en trabajo de campo en la Ciudad de El Alto- publica en el año 2017, el artículo *“Clausura de Bares y Cantinas: seguridad Civil, Labor Policial y Estado en Bolivia Urbana”*, resultado de un análisis etnográfico que relaciona las prácticas de (in)seguridad civil, accionar policial, formación del Estado y ciudadanía mediante las demandas por derechos ciudadanos substanciales de las poblaciones marginales que adoptan formas ilegales, en una especie de ida y vuelta con las instituciones estatales que también dependen de esas acciones para asegurar el bienestar y el orden.

Son las necesidades diarias, la gestión por los servicios básicos y las demandas ciudadanas en general, la base de la organización sociopolítica de El Alto, con juntas vecinales, comunitarias, asociaciones de padres y organizaciones gremiales y sindicales integradas por aquellos que migraron desde el campo a la ciudad y fueron parte de procesos de urbanización de hecho, aglutinados en torno a múltiples objetivos de mínimo bienestar, presión colectiva y expresión ciudadana auto-organizada. La interacción entre las organizaciones no es sencilla como tampoco lo es con el Estado y la idea del *buen vivir* -como noción andina de bienestar- contrasta con la compleja realidad social, económica y política de El Alto.

El relato que se recoge en el análisis de la autora, tanto de los eventos de quema y clausura de bares y cantinas como de la posterior huelga de hambre de los estudiantes, muestra a la violencia como algo que surge naturalmente de la multitud, por rabia, ante la inseguridad, el alcohol y la violencia; y por otra parte, colocan a la (in)seguridad ciudadana como tema de vida o muerte en la ciudad de El Alto, como escenario para procesos de la vida cotidiana y/o de la vida política, en un ambiente de prácticas de regulación no siempre claras, sino más bien de fronteras difusas. (Risor, H. 2017). Es así como se describe el accionar colectivo frente al miedo y a la inseguridad.

3.1.2 Investigaciones sobre Inseguridades, Violencias y Conflictos Urbanos en Cochabamba y Área Metropolitana

El Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) de la Universidad Mayor de San Simón en la ciudad de Cochabamba, sumado a organizaciones e instituciones como Acción Andina, el Instituto de Investigación de Humanidades (IIHCE), el Centro de Estudios de la Población (CEP) y el Instituto de Investigación de Arquitectura y Ciencias del Hábitat (IIACH) emprendieron en el año 2014 una investigación multidisciplinaria titulada *“Violencia e Inseguridad ciudadana en procesos urbanos: estudio de caso Región Metropolitana de Cochabamba”*, coordinada por la socióloga Alejandra Ramírez

¹³ En el mes de octubre del año 2007, se produjeron en El Alto una serie de quemaduras e incendios de bares, cantinas, discotecas y prostíbulos en el área de La Ceja a manos de vecinos y padres de familia organizada por la Federación de Estudiantes de Secundaria (FES) que según expresan, cansados del descontrol, la inseguridad y la inoperancia policial decidieron actuar cohesionadamente para devolver la tranquilidad a la zona. A las quemaduras, sucedieron las clausuras de los establecimientos.

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	73
---	--	----



Soruco junto a Theo Roncken van Heel, Joaquín Chacín, Gloria Rose Achá y Miriam Camacho -entre los investigadores principales- y financiada por la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI). El proceso investigativo derivó en la publicación de tres libros entre los años 2015 y 2018, que resultan esenciales e imprescindibles para comprender no sólo el alcance de la seguridad en la región de Cochabamba sino, la posibilidad de acercar el fenómeno complejo de la violencia ligado a las inseguridades urbanas desde diferentes disciplinas y entradas metodológicas con énfasis en técnicas transdisciplinarias. Las publicaciones mencionadas son las que se detallan a continuación, destacando los principales aportes conceptuales-metodológicos, así como los hallazgos y propuestas más significativas en materia de seguridad ciudadana, violencias y conflictos.

- *“Por esos lugares no camino...Reflexiones teórica-conceptuales para comprender la Violencia y la Inseguridad en ámbitos urbanos” (2015)*
- *“Violencias e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba” (2016)*
- *“Reflexiones sobre algunos factores que explican la Violencia y la Inseguridad en su Dimensión Social” (2018)*

Por esos lugares no camino, -además de sintetizar en el título el imaginario colectivo frente a la (in)seguridad, presente y arraigado en los últimos años en cualquier ciudad de América Latina- aborda las teorías y conceptos para explicar la violencia y la inseguridad en Bolivia, alude a los espacios y los símbolos que se re-configuran en el territorio y finalmente, analiza las violencias e inseguridades desde lo institucional, mediante las políticas públicas y el accionar policial. La publicación es la combinación adecuada de las entradas sociológicas, psicológicas y jurídicas, matizadas con una asertiva iconografía que ejemplifica y asigna vida al complejo entramado de las violencias, inseguridades y conflictos en Cochabamba y área metropolitana. (Ramírez Soruco, A. 2015)

Violencias e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba es la combinación de técnicas de investigación cuantitativas – cualitativas que incorpora otras variables al análisis soportado por recopilación visual, revisión hemerográfica, aplicación de encuesta y entrevistas, realización de grupos focales, talleres y encuentros con autoridades y comunidad involucrados en la problemática. La investigación plantea además un desafío transdisciplinario orientado a encontrar respuestas a la realidad vivencial en cuatro frentes: a) acercamiento a la complejidad de los problemas, b) consideración de diferentes perspectivas sociales y científicas, c) vinculación de conocimiento abstracto a casos específicos y reales y d) construcción de conocimiento enfocado a la solución de problemas. La publicación avanza de esa manera en el intento de respuestas, lineamientos y propuestas de solución a la problemática de las violencias y la inseguridad ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba. (Ramírez Soruco, A – Camacho, M. 2016)

En *Reflexiones sobre algunos factores que explican la Violencia y la Inseguridad en su Dimensión Social*, el análisis y discusión de los autores se concentra en cuatro tipos de violencias sociales: a) las violencias derivadas de la interrelación ciudadana en el territorio y asociada tanto a los delitos comunes como al crimen organizado, b) el feminicidio, c) las violencias generacionales y d) la violencia estatal-institucional. Metodológicamente, la investigación profundiza las técnicas adoptadas y llevadas a cabo durante los cuatro años del proyecto a la que se suma -en esta oportunidad- el aporte de investigadores del nivel de maestría en una lógica de semillero y formación de investigadores. La



apuesta por la multidimensionalidad y la multicausalidad continúa vigente a lo largo del texto, frente al desafío siempre presente de brindar respuestas y continuar profundizando y diversificando las miradas. (Ramírez Soruco A.- Camacho, M., 2018)

De la trilogía se desprenden claramente cuatro líneas investigativas que a continuación se describen y se abordan a través de los capítulos más significantes a cada una¹⁴ con relación a la seguridad ciudadana. Las cuatro temáticas recurrentes en las tres publicaciones son:

- *La Violencia Social como asunto de Seguridad Ciudadana*
- *La Criminalización del Territorio*
- *La construcción simbólica de la Seguridad Ciudadana*
- *La institucionalidad y la gestión territorial de la Seguridad Ciudadana*

La Violencia Social como asunto de Seguridad Ciudadana

Un primer gran planteamiento en el texto es la relación que hace Alejandra Ramírez en torno a la Violencia Social como un tema o asunto de seguridad ciudadana en la medida que las interacciones violentas emergen en las *estructuras, acciones y paisajes*. Para la autora, La violencia social “*son las interacciones violentas inter-ciudadanas que van desde lo criminalizado según reglas y leyes en una sociedad -robos, asesinatos, raptos, violaciones, etc- hasta las diversas formas de rupturas de contratos de convivencia social armónica no necesariamente sancionados jurídicamente...[además] de aquellas ejercidas por el Estado sobre sus soberanos a partir del uso abusivo del monopolio de la violencia física (coerciones, violaciones de derechos ciudadanos, robos, asesinatos)*”. (Ramírez Soruco, A. 2015: 18). La inseguridad ciudadana resulta de la combinación entre la dimensión delictiva -sancionada y reglada- y la violencia social. El enfoque político del análisis de la violencia de Hannah Arendt le aporta la idea de *incertidumbre* y *azar* y desde allí, el curso que pueden cobrar las manifestaciones violencias -sociales o institucionales- y las dificultades de su previsibilidad, entendida [la violencia] como instrumento del poder, no para la promoción de causas sino para la profundización de agravios.

Del recorrido conceptual realizado por Ramírez, A. sobresale con nitidez la perspectiva latinoamericana. El vínculo conceptual entre violencia social e inseguridad ciudadana se explica en la medida que la inseguridad empieza a ser concebida como el atentado criminal hacia la ciudadanía, siendo precisamente en América Latina donde con mayor fuerza se ha *ciudadanizado* la problemática de la inseguridad como el opuesto a la violencia social, ya sea, concebida como patología, como producto de contextos políticos y sociales o como problema público objeto de intervención. Violencias e inseguridades inciden tanto en la ciudadanía como en el Estado, restringiendo libertades civiles y políticas y afectando, en última, a la democracia. Para Ramírez A., es en América Latina la región donde más cambios se han dado en el tiempo de la dimensión social de las violencias; donde además las formas de percibir las se han ido modificando y finalmente la región donde con más fuerza se ha

¹⁴ Vale mencionar que, a diferencia de las publicaciones de los años 2015 y 2016, en el año 2018 se incluyen tres contundentes temáticas que -por su especificidad y relevancia- serán abordadas por separado en el presente documento. Nos referimos en este caso a la *Violencia de Género – Violencia contra la Mujer, la violencia generacional y las Políticas de Drogas*.

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	75
---	------------------------------------	----



arraigado la relación entre violencia social y ciudadanía. Resulta interesante -en el desarrollo conceptual de la autora- la clasificación de las manifestaciones de la violencia en América Latina según períodos y décadas para comprender los vínculos entre violencia e inseguridad. Para el caso boliviano considera que el devenir de la violencia se corresponde bastante con el cuadro, más la existencia de violencias encubiertas relacionadas a lo étnico.

Manifestaciones de Violencias en el tiempo

Períodos	Manifestaciones de violencia en América Latina
Antes y durante la consolidación de las Repúblicas	Violencias culturales Violencias de la conquista Violencias Guerra de Independencia Violencias de los procesos de construcción estado-nación
Primera mitad Siglo XX	Violencia política (desde arriba y desde abajo)
Década del 80´	Violencia Económica Violencia del Neoliberalismo Violencia del Desarrollo
Década del 90´	Violencias y exclusión Violencia y juventud Violencia y narcotráfico Violencia y corrupción Violencia ciudadana reactiva Violencia y medios de comunicación Violencias y tensiones étnicas
Nuevo Siglo	Violencias y TICs´ Violencia y Migración (interna y externa) Violencia y Crimen Violencia y miedo Violencia y corrupción Violencia y Mujer Violencia e Infancia Violencia y Pandillas

Para analizar el caso de Cochabamba, Ramírez Soruco retoma el conocido modelo sociológico multifactorial de Roberto Briceño-León en sus tres niveles: a) el nivel *macro* o factores que originan la violencia (desigualdades urbanas, niveles educativos, transformaciones en las estructuras familiares), b) el análisis *meso* o factores que fomentan la violencia (segregación y densidad urbana, predominio de cultura masculina, incremento de los mercados de droga, impunidad, corrupción, racismo) y c) el análisis de lo *individual* como los factores que facilitan el comportamiento violento (acceso a armas, consumos, incapacidad de expresar sentimientos, etc). Una de las principales conclusiones es que la prevalencia de enfoques lineales y unidimensionales -que han intentado explicar la violencia- han definido las políticas públicas que acentúan la vigilancia tanto institucional o comunitaria. Propone así el rescate de los enfoques multidimensionales que incluyen la trayectoria en el tiempo, integrados a estudios etnográficos a nivel *micro*, pero ubicados en procesos *macro* tanto nacionales como



internacionales. La unidad de análisis tiene que construirse entonces en la integración de lo micro y lo macro sin desconocer los escenarios, básicamente por el nuevo siglo trajo una configuración de violencias e inseguridades que, en lo *macro*, significaron un incremento de movimientos poblacionales hacia la región más la caótica urbanización; en lo *meso*, implicó el incremento del narcotráfico y la economía subterránea, las políticas públicas implementadas, el fortalecimiento del accionar punitivo de la policía; y en lo *micro*, la idea de *agenciamiento* ciudadano específico, materializado en los linchamientos, las tomas de tierras o bloqueos (Ramírez Soruco, A. 2015)

En el texto *Inseguridad, violencia inter-ciudadana y construcción de la Región Metropolitana de Cochabamba* del año 2016, la autora profundiza en los tipos de violencias registradas en revisión hemerográfica de manera minuciosa desde el año 1950 hasta 2014 y propone la siguiente clasificación que ayuda a orientar el análisis teniendo en cuenta los niveles mencionados anteriormente.

Clasificación de violencias

Tipo de Violencia	Componentes
Violencia desde el Estado	Corrupción de entidades y/o funcionarios Vínculos con el narcotráfico Hechos violentos perpetuados por entidades policiales Vulneración de los derechos humanos
Violencia inter-ciudadana	Toma de tierras, linchamientos, bloqueos y/o manifestaciones por demandas ciudadanas, peleas, riñas.
Violencia vinculada a la economía subterránea	Mercado micro y macro de drogas y hechos relacionados con el narcotráfico, contrabando, trata y tráfico de personas. Secuestros.
Violencia entre, hacia y desde los jóvenes	Actividad de pandillas, peleas callejeras entre jóvenes Violencia cibernética
Homicidios	Homicidios y Femicidios
Delitos Comunes	Robos, estafas, asaltos, hechos comunes de inseguridad
Violencia de Género	Agresiones sexuales, violencia intra-familiar, violencia hacia niños, ancianos, mujeres, hombres.

Con base en la clasificación se analizan las manifestaciones violentas a lo largo del tiempo en el área metropolitana y se concentra el estudio en las reacciones y estrategias ciudadanas frente a la inseguridad, generalmente canalizada por la acción comunal, que no garantiza -en ningún momento- replicar mecanismos violentos en la respuesta o manifestación preventiva que se emprenda, además de violar derechos individuales de otros ciudadanos o acentuar mecanismos de exclusión. Es decir, no sólo se actúa de manera violenta frente al “otro” sino que, es espacio, la infraestructura regional metropolitana también refleja esa violencia. Tres conclusiones adelanta Ramírez en esta investigación: la primera, relacionada al carácter punitivo y no preventivo del proceso de reglamentación de derechos, especialmente los múltiples derechos ciudadanos consignados desde la Constitución Política y Económica del 2009 que acentúan el desencuentro entre sociedad con códigos o derechos y lógicas sociales locales; la segunda, el incremento de la violencia intrafamiliar y sexual también como práctica más allá de la violencia doméstica que busca incidir en el alcance del agenciamiento de la mujer; y



tercera, la paradoja de la acción comunitaria para más violencia. En definitiva, la autora pone de relieve el conjunto de valores y las transformaciones en los mismos, que marcan patrones de convivencia, paisajes, acciones, intereses y visiones de futuro. (Ramírez Soruco, A. 2016)

Una vez más, tal como se analizó anteriormente para el caso de la ciudad de El Alto, el fenómeno del “*Linchamiento*” resulta ejemplificador para visualizar el impacto de las violencias inter-ciudadanas en las dinámicas socio-políticas de Cochabamba. El hilo conductor desarrollado por Alejandra Ramírez Soruco en las publicaciones ya referenciadas de los años 2015 y 2016, se plasma en el estudio de caso “*Me Colgaron Por Robar: Linchamiento y Violencia Interciudadana*” del año 2018. El concepto que se asume -luego de una revisión del concepto en América Latina- es el linchamiento como:

“acción colectiva de carácter privado o ilegal, de gran despliegue de violencia física, que eventualmente culmina con la muerte de la víctima. Es una acción que se emprende en respuesta a actos o conductas reales de la víctima o imputados a ella, quien se encuentra en inferioridad numérica abrumadora frente a los linchadores” (Ramírez, A. 2018: 100).

En contextos de inseguridad ciudadana creciente y ante la desinstitucionalización, la corrupción y desconfianza de la población frente al sistema judicial y policial, el linchamiento es la expresión de la justicia comunitaria identificada por la autora en la región objeto de análisis, en concordancia con Juan Mollericono y Moreno Valdivia.

La investigación realizada por Ramírez Soruco para el caso de Cochabamba se apoya -entre otros instrumentos- en una encuesta aplicada a 1.600 hogares en seis municipios de la Región Metropolitana durante el año 2015. Los resultados resultan más que preocupantes, no sólo por el porcentaje de aceptación a dinámicas violentas y muy violentas sino, por el incremento de casos desde el año 2000 en adelante, a pesar de ser éste un fenómeno histórico.

Preguntas	% de Aceptación
Está de acuerdo con el linchamiento	44%
Está de acuerdo con la pena de muerte	57%
Está de acuerdo con prohibir la entrada al barrio a personas extrañas	60%
Está de acuerdo con la castración en caso de violación	77%

El nuevo siglo le aporta al fenómeno dos connotaciones: la pertenencia a pandillas y el vínculo con el narcotráfico y / o el contrabando, tanto para linchar a personas que realizan alguna de estas actividades como para proteger o *arreglar cuentas* al interior de la actividad. Sumado a todo lo anterior, el linchamiento ha enfrentado a comunidades, a barrios, a zonas incrementando las prácticas de construcción violenta del territorio y resquebrajamiento del tejido social. Ramírez asume al linchamiento como un “*revelador político*”, como indicador nada más y nada menos, que del tipo de democracia que se está construyendo en la región y en el país. Sociedad que, en nombre de la idealización de la acción comunitaria o colectiva, impone su visión e interés rompiendo el contrato social que garantiza o pretende garantizar la convivencia pacífica. (Ramírez Soruco A., 2018)

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	78
---	--	----



La Criminalización del Territorio

Ahora bien, ¿de qué manera se re-configura la relación descrita entre violencia e inseguridad ciudadana en el ámbito urbano? Patricia Villarroel Castro retoma conceptos aportados por Borja - Castells y Córdova e identifica las transformaciones del espacio donde la fragmentación socio-territorial aparece como *nuevo patrón de segregación* expresado en el auge de los condominios cerrados, la privatización del espacio público mediante cerramiento de plazas o cuadras, el uso intensivo del automóvil, entre otras, consolidando, de alguna manera la idea de *criminalización de lo urbano*. Lo anterior ha generado una disminución significativa del sentido de lo público, la estigmatización de lugares y horarios, el posicionamiento de acciones individuales en desmedro de las colectivas, modificándose las relaciones entre los ciudadanos y entre éstos y el Estado (Villarroel Castro, P. 2015)

Con relación a las acciones colectivas, la autora asume que se resuelven generalmente desde el ámbito privado, toda vez que las percepciones sobre violencia e inseguridad en la ciudadanía generan referentes concretos en el espacio público que terminan delineando en las ciudades, “fronteras” simbólicas e invisibles, que además contienen para el caso del territorio analizado -Cochabamba y área metropolitana- referentes étnicos. Asimismo, los espacios percibidos como seguros o inseguros, no son homogéneos, independientemente de las condiciones de victimización existentes. Es decir, del análisis de percepción de inseguridad y comportamiento ciudadano en el territorio, la autora describe cómo la inseguridad se constituye en un elemento o factor que promueve la organización vecinal mediante mecanismos de defensa y por otro, de qué manera los recursos de defensa colectivos fortalecen las fronteras simbólicas frenando el paso o ingreso, al otro, al desconocido. Las acciones ciudadanas -en correspondencia a lo percibido- generan nuevas formas de relacionamiento, en cierta medida, excluyentes que erosionan el espacio público o resquebrajan el sentido de ciudad-espacio público (Villarroel Castro, P. 2016)

Miriam Camacho en la publicación del año 2018, continúa y avanza en el análisis del Cochabamba y área metropolitana no solo en la caracterización de las violencias e inseguridades en la zona, sino también mediante un estudio de incidencia delictiva que permita diferenciar tipos de violencias e identificar características sociales y económicas de las víctimas de esas violencias e inseguridades. Los espacios metropolitanos en las principales ciudades de Bolivia, responden de alguna manera a los procesos de conurbación y procesos de interrelaciones de diversa índole entre ciudades, municipio y localidades que para el caso de Cochabamba está integrado por siete municipios pertenecientes a tres provincias distintas: Cochabamba, Sacaba, Quillacollo, Colcapirhua, Vinto, Tiquipaya y Sipe Sipe. Esta conformación dispar, se traduce también en diferencias de victimización en cuanto a delitos y violencias en los municipios, pero mucho más similares respecto a la percepción, y desde allí, el tipo de estrategias que se emprenden: a) individuales, b) a nivel hogar o familia y c) las colectivas. El análisis de Camacho señala no solo que el nivel de agresividad de las estrategias ciudadanas, se incrementa en las prácticas colectivas, sino que además el nivel de aprobación de acciones inter-ciudadanas violentas es elevado (Camacho, M. 2018). En síntesis, el incremento del crimen, las violencias y todas sus manifestaciones delictivas han conducido a prácticas o acciones ciudadana también violentas y

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	79
---	--	----



excluyentes. En la mayor parte de los casos, fundamentadas en el temor, en la desconfianza hacia las instituciones y las vulnerabilidades, donde el territorio finalmente, es criminalizado por partida doble.

La construcción simbólica de la violencia y la (in)seguridad ciudadana

La tercera línea de investigación de la serie de publicaciones analizadas en este aparte, plantea la construcción simbólica urbana en torno a la violencia e inseguridad a partir de un conjunto de imaginarios (miedos, advertencias, protección y prevención) expresados en imágenes, mensajes, símbolos y hasta en elementos con connotaciones religiosas o étnicas, que experimentan tanto la comunidad, los grupos específicos como jóvenes o pandillas, así como quienes cometen delitos.

La primera de las investigaciones a relevar es la realizada por Lourdes Saavedra Berbety en el año 2015, titulada *Marcas Simbólicas en el espacio público: Una aproximación a las estéticas de la violencia* a fin de identificar las manifestaciones o sentires a través de *graffitis*, la simbología delincencial y también, las señales urbanas o *panorámicas del miedo*, denominadas tal por la autora. Es decir, las representaciones sociales de la seguridad y la inseguridad se traducen no sólo en una expresión artística (el *graffiti*) sino también en códigos o avisos iconográficos para facilitar el delito (códigos en lugares determinados para delinquir) y en símbolos ilícitos en el espacio público (como muñecos colgados en postes o zapatillas en cables de alta tensión en señal de aviso o advertencia). En todos los casos se pone de relieve, que la producción de emblemas de la seguridad ciudadana es siempre un proceso de comunicación individual o colectiva donde se da una retroalimentación -generalmente no explícita- que alude, en definitiva, a múltiples imaginarios, deseos o fantasías (Saavedra, L. 2015).

La misma autora, en el año 2016, en el marco de la misma línea investigativa plantea en *Del miedo a la Acción. Percepciones de inseguridad ciudadana, territorialidades del miedo y estrategias vecinales para prevenir el delito* (2016) una cartografía cochabambina construida con base en información recogida tanto en entrevistas como en los resultados de encuestas de victimización y percepción. El análisis espacio-temporal realizado sobre plazas, puentes, canchas, locales, ríos y lugares públicos como *“geografías del miedo”* constituye una manera de comprender el espacio y su uso desde una perspectiva subjetiva de reacción ante el peligro que estructura y fragmenta lo urbano con un costo social no cuantificado. Para Saavedra, la relación entre espacio (cartografía del miedo), el tiempo (temporalidades inseguras), las acciones comunitarias o vecinales (muñecos colados, graffitis o alarmas) y la percepción de segregación urbana para delimitar territorios seguros o inseguros evidencia la multidimensionalidad urbana-rural, moderno-tradicional, indígena-no indígena sumado al imaginario del Estado y al imaginario de lo público.

Las estrategias empleadas para resguardar la seguridad son agrupadas por la autora en: a) Estrategias de seguridad externas basadas en lo visual y lo auditivo en el espacio público; b) Estrategias vecinales colectivas producto de la interacción y el fortalecimiento vecinal y c) Estrategias vecinales individuales y familiares. Son las estrategias colectivas las más utilizadas para frenar la inseguridad ciudadana del espacio público al mismo tiempo que las acciones individuales quedan al descubierto cuando se trata de lo que sucede en los espacios íntimos o familiares (Saavedra, L. 2016)



María del Carmen Torralba Medina en *Miedos, in-seguridad y territorio en los márgenes de una agencia*¹⁵ democrática (2016), plantea las nociones basadas en miedos producidos por la inseguridad que desarrollan formas de dominación y apropiación del territorio y de qué manera se retratan las prácticas delictivas en los barrios. La autora retoma el concepto de *miedo derivativo* de Bauman que surge a partir de las amenazas a la persona y sus bienes y cómo esos miedos generan agencias diferenciadas en la comunidad que, en la mayor parte de los casos, resultan prácticas delictivas. El miedo derivativo de Bauman hace alude al residuo del miedo a la amenaza original que permanece y modifica la conducta, dejando la sensación de inseguridad frente a peligros reales o no-reales. Del análisis en la región metropolitana de Cochabamba, son los miedos a la ocurrencia delictiva, así como, el miedo al otro, al extraño, al semejante los que marcan el agenciamiento ciudadano en el territorio donde se busca además de ejercer el dominio sobre el mismo, lograr aterrorizar con manifestaciones estéticas de la violencia. (Torralba Medina, M. 2016).

El análisis de las representaciones sociales de la inseguridad ciudadana se articula a través de tres conceptos: la delincuencia, la inseguridad y el temor. Deymer Carlos Cruz Ticona en *Las Representaciones Sociales del Miedo, la inseguridad ciudadana y acciones de la población en la Región Metropolitana de Cochabamba* (2016) -como análisis psicosociológico de la inseguridad- identifica los estímulos captados por los sentidos -mediante los medios de comunicación, relatos de vecinos y experiencias- incorporados como imaginarios y expresados finalmente en simbologías. Para el autor, la importancia simbólica que ha tomado la inseguridad ciudadana en la vida cotidiana de las personas, se traduce en definitiva en experiencias cargadas de connotaciones negativas (Cruz Ticona, 2016).

Los imaginarios urbanos de la inseguridad son abordados en la investigación de Redner Céspedes Quiroz titulada *Continuidades y Rupturas en la construcción de las Fronteras del Peligro en la Ciudad de Cochabamba* (2018). El arraigo y asentamiento en la comunidad de sentimientos de peligro, desconfianza o amenaza provocan el abandono del espacio público y acrecientan la distancia entre lo conocido y lo desconocido o entre lo próximo y lo distante ya sean éstos cuerdas, barrios, zonas o partes de la ciudad. El imaginario no sólo es producto de la vivencia propia sino también del relato de otros como narrativas de violencias urbana. El poder de los relatos es tal que las ciudades se re-configuran con base en esas experiencias que delimitan los lugares seguros versus los inseguros. El análisis de Céspedes para el caso de Cochabamba, muestra una ciudad dividida en zonas -el sur peligro y sucio en contraposición del norte educado, seguro y verde- con fronteras tan reales como imaginarias que se corresponden dentro de la ciudad, donde las distancias no sólo son geográficas sino y por sobre todo sociales y simbólicas (Céspedes Quiroz, R. 2018).

Finalmente, Lourdes Saavedra, en la investigación *“Almitas Milagrosas. La construcción simbólica de las territorialidades protectoras en Cochabamba”* (2018) mediante entrevistas, análisis audiovisual y mapeo, recupera los procesos de apropiación territorial y virtual de santuarios, relaciona la coyuntura de la violencia e inseguridad con la religiosidad popular urbana y describe las ofertas y demandas de las redes familiares de la fe para garantizar seguridad.

¹⁵ El concepto de “agencia” asumido por la autora deriva de la fricción entre estructura y acción social, dando cuenta de las acciones reflexivas, consensuadas, evaluadas por los agentes a la luz de proyectos futuros, las que en algunos casos son individuales y en otros, comunitarias. (Torralba Medina; 2016: 86)

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	81
---	------------------------------------	----



La autora identifica los puntos de convergencia frente a la violencia y la inseguridad que conducen a las transformaciones sociales y comunitarias. Ellos son: el resquebrajamiento del contrato social entre la ciudadanía y las instituciones que no alcanzan a cumplir el cometido de la protección; la puesta en marcha de estrategias individuales, familiares, comunitarias de control del territorio (barrios y/o zonas); la angustia y el sentimiento de desamparo de los ciudadanos antes los imaginarios del miedo. Lo anterior condujo -en la periferia de Cochabamba- al surgimiento de fenómenos como las “*almitas milagrosas*”¹⁶ como forma subjetiva de enfrentar a la (in)seguridad ciudadana resignificando el espacio público como respuesta a hechos violentos, como manera de exhibir y expresar los miedos. La experiencia de Almitas Milagrosas resulta también una aproximación a la segregación urbana ligada fuertemente a la formación social cochabambina (Saavedra, L. 2018).

La institucionalidad y la gestión territorial de la seguridad

Eduardo Córdova Eguivar en *Neoliberalismo y Políticas Públicas. Seguridad Ciudadana en América Latina y en Bolivia* (2015) analiza las opciones de políticas de seguridad implementadas en Bolivia, puntualmente en la región cochabambina, derivadas -como en la mayor parte de los países de América Latina- de la escala global con tintes neoliberales que contradicen los “*giros a la izquierda*” de países como Bolivia. La inconsistencia -para el autor- radica en el desencuentro entre políticas de inclusión social y políticas de seguridad conservadoras y represivas, fundamentadas en la idea de contrato social penalista.

El autor indaga además, sobre los cambios acaecidos en materia de reconocimiento de derechos y estructura institucional, sin embargo plantea los vacíos conceptuales y empíricos no solo de los instrumentos de planificación sino del concepto mismo de seguridad ciudadana en cuanto a su contenido y alcance. El cambio constitucional del 2009 -como se ha expresado en los capítulos anteriores- si bien reconoció derechos no tenidos en cuenta y abrió posibilidades al reconocimiento de otros nuevos, en materia de seguridad, el “*derecho a una vida sin violencia*” y el “*derecho a vivir bien*”, resultan claros ejemplos de la apertura hacia la construcción de sociedades más justas, menos violentas y más armoniosas, pero sin claridad frente a lo que incluyen o evocan tales conceptos. Similar situación se da con la Ley y el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana de 2012-2016 que se articulan -por lo menos en el discurso y en las postulaciones- en torno a los conceptos de prevención, seguridad pública, derechos humanos con participación de la sociedad civil, defensa social, pero con incipiente evidencia de la materialización de las ideas (Córdova Eguivar, 2015)

Por otra parte, Joaquín Chacín Barragán le aporta al proceso investigativo en cuestión, el análisis institucional de la seguridad ciudadana y la dinámica de la gestión en el marco local. Son tres textos relacionados -uno para cada año de las publicaciones en cuestión- que constituyen un valioso insumo y punto de referencia para las investigaciones en el tema y para los procesos de toma de decisiones en materia de política pública de seguridad. En los respectivos textos de Chacín Barragán titulados

¹⁶ La autora analiza los casos de “El Minerito”, “La Shirley” y “Gunnar”, tres casos de muertes violentas que ejemplifican la denominada “*territorialidad del amparo*” en una mezcla de rito y pedidos de protección con fuerte sentido de apropiación territorial urbana.



Institucionalidad y Gestión Local de la Seguridad Ciudadana y la Violencia en Bolivia. Estudio de caso de la Región Metropolitana Kanata de Cochabamba publicado en el año 2015; *La Seguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba: el protagonismo del gobierno central y los desafíos de la gestión local* del año 2016; y *La construcción policial del territorio: prácticas y discursos desde la prevención y el orden* del año 2018; se explica respectivamente: a) la manera en que la autoridad policial bajo el modelo tradicional imperante de la seguridad pública y mediante los Gobiernos Municipales como financiadores, se busca un acercamiento a las organizaciones sociales y juntas vecinales para legitimar y afianzar el protagonismo policial centralista (2015); b) se analiza la inseguridad y la violencia urbana desde escalas territoriales como barrio y municipio desde el accionar policial, la actuación social y el control ciudadano (2016) y finalmente, c) se analiza la consolidación del poder de policía en las prácticas y los discursos que buscan o pretenden imponer una política policial hegemónica en el territorio (2018).

Desde el abordaje del autor, la construcción institucional de la seguridad en Bolivia -marcada por el centralismo autoritario que imprimió modelos y prácticas en las instituciones de seguridad desde los inicios y que se hizo evidente en toda la historia por las recurrentes violencias colectivas y conflictos- no logró consolidar las competencias de cada entidad territorial en el ámbito sub-nacional; convirtiéndose así, las instituciones de seguridad, en instrumentos del poder político centralista caracterizado por la represión y la criminalización del conflicto. Este proceso se da en dos frentes: a) los instrumentos de planificación entre gobierno central y gobiernos subnacionales y b) la Policía Nacional. Chacín Barragán explica claramente que los cambios fueron de forma -a pesar del discurso- al no concretarse nunca los controles civiles ni democráticos a la Policía.

El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana -implementado mediante Ley Nro. 2494 de agosto, año 2003- amplía el escenario de la seguridad a un conjunto de actores al interior del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y se abren, de alguna manera, espacios para la participación mediante gestión del financiamiento de iniciativas de seguridad cuyos logros iniciales están ligados a el rompimiento del monopolio de la Policía Nacional. Sin embargo, posteriormente, la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana *Por una Vida Segura* -Ley Nro. 264 de junio 2012-, la Ley de Hidrocarburos -Ley Nro. 3058 de mayo, año 2005- renuevan el sistema y afianzan el protagonismo policial estatal (Chacín B. 2015).

Del análisis institucional del autor para cada uno de los municipios integrantes del Área Metropolitana de Cochabamba, se evidencia la escasa articulación -traducida en planes, programas o proyectos- en dos direcciones: entre los Gobiernos Autónomos Municipales y el Gobierno Autónomo Departamental, y entre los Gobierno Sub-nacionales y el Gobierno Central, que si bien venía realizando esfuerzos -fundamentalmente de estandarización de la planificación- no terminan de asentarse en departamentos y municipios ante la falta de precisión y enfoque (Chacín Barragán, 2015).

Sumado a lo anterior, las complejidades de lo local, la falta de información y producción estadística sobre inseguridad y violencia, incluso la descentralización misma -como proceso en marcha que requiere respuesta efectiva de gestión- producen una serie de contrastes entre las representaciones y las escalas territoriales, no sólo hacia arriba (desde lo local) sino también entre la unidad “municipio”



y los “barrios”. Un claro ejemplo resulta el indicador de percepción de seguridad que genera temor en el municipio, pero sensaciones mucho más difusas en lo micro (Chacín B. 2016).

El discurso normativo reconoce la corresponsabilidad institucional y la participación ciudadana, pero en los hechos, el protagonismo del Sistema Nacional de la Seguridad Ciudadana sigue siendo estatocéntrico. El ejemplo más claro es la Policía Nacional como centro de la política de seguridad, que es entendida básicamente como lucha contra el crimen urbano. El sesgo se encuentra también en el uso selectivo de indicadores con interesada direccionalidad que invisibilizan “lo local” e imponen un protagonismo central que disminuye las posibilidades reales de participación ciudadana y control social. El autor acentúa los desafíos, desde el nivel central, reconocer el agotamiento del modelo verticalista y homogeneizados de las políticas y gestión de la seguridad y desde lo local, asumir realmente la porción de poder delegado y no replicar en lo local, la centralidad impuesta (Chacín B. 2016).

La idea de poder hegemónico y verticalista el autor la desarrolla aún más más en la publicación del año 2018. Entendiendo la *seguridad* como proceso de construcción territorial más que legal y reconociendo que son los actores quienes construyen el territorio, rescata el concepto de *territorio policial* -abordado por varios autores en estos temas- para explicar el posicionamiento policial como actor hegemónico y dominante -más allá de la histórica competencia con las Fuerzas Armadas en la conservación del orden público- frente a una participación social cooptada por las relaciones clientelares entre lo local y lo nacional. El territorio es finalmente la construcción social de actores donde el concepto [policial] del orden, marca y define el territorio con discrecionalidad, materializados en territorialización policial y despliegue del poder de policía sin condicionamientos (Chacín Barragán: 2018)

3.1.3 Investigaciones sobre Pandillas Juveniles y Violencia Urbana

La investigación realizada por Juan Mollericona en el Macrodistrito Max Paredes titulado Pandillas Juveniles en La Paz: entre la transgresión y el delito (2015) -estudio de tipo cualitativo con entrevistas en profundidad, entrevistas semi-estructuradas, grupos focales y observación no participante- resulta un referente investigativo clave para la aproximación al conocimiento de las pandillas urbanas, principalmente en La Paz y El Alto, ciudades trabajadas recurrentemente por el autor. La publicación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a través de su Departamento de Seguridad Pública en el año 2007 sobre definición y categorización de pandillas en Latinoamérica, ha funcionado de referente constante para diversos autores -entre ellos Mollericona- como base conceptual para las investigaciones generadas no solo en Bolivia, sino en otros países de la región.

La problemática de las pandillas es un fenómeno esencialmente urbano y de seguridad ciudadana- más que resultante del contexto socioeconómico y de derechos humanos. Las pandillas o bandas juveniles se diferencian de otros grupos [también juveniles] porque se conforman sobre ciertas estructuras, un liderazgo identificable y una organización interna, que actúan individual o colectivamente para lograr algunos objetivos, inclusive actividades ilegales. OEA (2007) - en Mollericona 2015-, entiende por pandilla juvenil al grupo de jóvenes que se reúne cotidianamente en lugares fijos y que han



desarrollado un vínculo o lazo que les permite sentirse parte de una identidad social que comparten entre todos sus integrantes.

En el libro publicado en el año 2015 por la Fundación para la Investigación Estratégica en Bolivia -PIEB- : Pandillas Juveniles en La Paz, Características y Dinámicas en el Distrito Max Paredes, Mollericona explora los vínculos de cohesión de la pandilla, su estructura, los mecanismos de expresión, visibilización y de apropiación del territorio de influencia, así como los modelos y ámbitos de actuación. El estudio, utiliza tanto la vía de la doctrina como de la investigación de campo, para la caracterización de las pandillas, describiendo los diversos elementos significantes de su composición, dinámica particular, contextos de los que provienen y en los que se desenvuelven sus integrantes, desde su ingreso hasta su desafiliación o desintegración del grupo.

Los motivos que llevan a los jóvenes y adolescentes a ingresar a este tipo de agrupaciones son uno de los principales subtópicos que se trabajan, con el objeto de entender mejor el fenómeno desde su raíz, y derrumbar preconcepciones erróneas o suposiciones estigmatizantes. La investigación de Mollericona en Pandillas Juveniles en La Paz: entre la transgresión y el delito (2015) explora la diversidad de motivaciones que tienen los jóvenes y adolescentes para vincularse a una pandilla, desde la curiosidad, tener amigos, poseer status hasta la realidad de provenir de familias desestructuradas. En muchos casos la situación familiar de incomprensión, falta de supervisión y abandono hacen que muchos encuentren en la pandilla un “refugio”. De los antecedentes recopilados por la OEA en su escrito (2007) se desprende que el fenómeno pandillezco se inicia con el niño o adolescente proveniente de familias disfuncionales en busca de identidad, protección, afecto y poder. Santos (2002) –en Mollericona 2015- evidencia que las emociones son un factor sustancial para explicar la dinámica grupal de las pandillas juveniles, dado que generan en sus integrantes expectativas y recompensas.

Entre las motivaciones que tienen los jóvenes para ingresar a las pandillas, Gomáriz (2010) distingue tres situaciones causales al respecto: un entorno familiar expulsor, intereses y deseos adolescentes potenciados por la proximidad de pares involucrados en pandillas y la combinación de ambas situaciones a la vez. En este sentido el autor concluye que los adolescentes tienen motivaciones mucho más referidas al mundo emocional que al de racionalidad instrumental.

Mollericona (2015) se adentra en la situación de las pandillas de la Ciudad de la Paz con el objeto de esclarecer cómo están conformadas, dónde están situadas y qué tipo de dinámicas tienen estas agrupaciones. Si bien el autor aclara que no se cuenta con información precisa, -según la información policial revisada existían entre 2011 y 2013 en La Paz 327 pandillas juveniles- el número total de jóvenes pandilleros se situaba en 9.545 de los cuales 8.520 son hombres y 1.025 mujeres. El autor se centra en el Macrodistrito Max Paredes ya que es el área que registra más cantidad de pandillas (79) triplicando al que le sigue, Cotahuma (20). Es una constante en las investigaciones sobre la problemática, la división de pandillas según la cantidad de integrantes. Mollericona (2015) lo considera relevante para una mejor comprensión del fenómeno y del mismo modo lo distingue la OEA en su Definición y Categorización de Pandillas (2007). Por su lado, Gomáriz (2010) distingue tres tipos de pandillas: pandillas juveniles de baja nocividad, pandillas juveniles voraces y Maras.

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	85
---	--	----



Si bien la OEA (2007) - en Mollericona 2015- distingue entre Pandillas irregulares (tamaño pequeño a medio de 15 a 40 participantes), Pandillas transgresoras medianas (más de 40 hasta 80 participantes), Pandillas Tamaño grande (100 a 500 participantes), guarda una distinción especial para lo que define como “pandillas criminales” (mediano a grande de 50 a 200 participantes) para aquellas organizadas específicamente con fines criminales (tal es el caso o ejemplo de las maras internacionales). En la misma línea Mollericona (2015) las agrupa en Pandillas pequeñas (hasta 25 miembros), pandillas medianas (desde 26 hasta 50 miembros), Pandillas grandes (desde 51 hasta 100 miembros) y Pandillas muy grandes (más de 100 miembros)

Las distintas investigaciones coinciden en que la edad promedio de ingreso a la pandilla es de 14 años, en este sentido el estudio de Gomáriz (2010) desmitifica la visión adulta que los jóvenes ingresan a las pandillas principalmente por razones económicas y por dificultades de acceso al mercado laboral. Es un espacio esencialmente varonil -9 de cada 10 pandilleros en La Paz son hombres-, partiendo del supuesto de que los varones tienen mayor libertad de estar más tiempo en la calle que las mujeres, aspecto que Mollericona (2015) explica desde la perspectiva sociocultural. Hay pocos estudios sobre las mujeres en pandillas, así como de casos de pandillas de mujeres. Las mujeres que ingresan a las pandillas lo hacen de modo progresivo e indirecto, es decir, a través de la relación con algún miembro. El autor sostiene que el entorno familiar conflictivo y violento empujan a las mujeres a querer integrar una pandilla en busca de protección, afecto y reconocimiento. (Mollericona 2015)

Las pandillas pequeñas, representan la mitad del total de pandillas existentes en la Ciudad de La Paz (188 pandillas) que comúnmente, no cuentan con estructura piramidal, sino que las relaciones son más horizontales y por lo tanto no son consideradas “peligrosas” (Mollericona 2015), responden a la búsqueda de identidad propia o compensan disfunciones familiares (Gomáriz 2010). En el caso de las pandillas pequeñas Savenije y Beltrán (2005) - en Mollericona 2015- las denominan como pandillas escolares, esto indica según el autor una mayor cercanía entre sus miembros, resaltando que las actividades dentro de ésta, refieren más a actividades lúdicas y/o transgresoras que criminales. Además, no son duraderas en el tiempo. El escrito de la OEA (2007) explica que este tipo de pandillas, cuya territorialidad es el colegio y el barrio circundante al mismo, incurren en enfrentamientos con otras pandillas escolares rivales como actividad principal. El ensayo de Gomáriz (2010) les da un objetivo a este tipo de agrupaciones, que es el satisfacer necesidades gregarias de jóvenes y adolescentes (Gomáriz 2010)

Los resultados de la investigación realizada por el autor (Mollericona 2015) muestran que el tamaño de la pandilla influye sustancialmente en la organización interna, expansión territorial y ciclo de vida, además de las acciones vinculadas al delito. Asimismo, las pandillas de mayor tamaño, requieren de estructuras jerárquicas consolidadas para su funcionamiento en el tiempo. En este sentido, resuelve que las pandillas medianas ya comienzan a caracterizarse por la peligrosidad de sus acciones. Del mismo modo la OEA visualiza en esta categorización acciones de alta violencia dentro y fuera del barrio de pertenencia. Además, se evidencia la vinculación creciente entre éstos y el crimen organizado, principalmente el tráfico de drogas (OEA 2007) y (Gomáriz 2010).

Mollericona (2015) analiza los vínculos de cohesión de la pandilla, pertenecer al barrio o a la misma unidad educativa es el principal elemento que los une. Las pandillas construyen la idea de



“territorialidad” a partir de éstos, como eje de espacio de acción creando relaciones de solidaridad y ayuda mutua para con los integrantes, y de competencia y enemistad contra otras pandillas de otros barrios o unidades educativas. Del resultado de la investigación es que se puntualiza que la evolución de la violencia y la acción delictiva en las pandillas, entre otras causas, se debe a una mayor jerarquización y consolidación de la estructura organizativa de los grupos.

En cuanto al estudio de la utilización de armas por parte de estas agrupaciones, como un factor de riesgo para la seguridad ciudadana, las investigaciones, los ensayos y escritos establecen que los pandilleros usan para pelear o robar armas blancas o elementos punzocortantes (64,5%) dado el fácil acceso. A decir verdad, se tratan de utensilios caseros que son convertidos en armas por las pandillas. También utilizan artefactos contundentes (piedras, palos, cadenas). Según Rocha (2006) –en Mollericona 2015-.

En términos de la actividad delictiva en Bolivia, Mollericona estudia en profundidad los testimonios policiales, de donde extrae que las pandillas cometen delitos menores, aunque también existen casos de pandillas ligadas a casos de homicidios y violaciones. Las pandillas pequeñas están más asociadas a transgresiones, robos, hurtos y peleas. Para muchos jóvenes la violencia es instrumental, primero para mantener su posición dentro del grupo y segundo para generar respeto o miedo (Mollericona 2015). Según datos del Observatorio de Seguridad Ciudadana del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (2012) el cuarto problema en los barrios de La Paz, es la presencia de pandillas (13,1%) (en Mollericona 2015).

Gomáriz (2010) estudia el abordaje de esta problemática desde el “adultocentrismo”, por un lado, las corrientes políticas conservadoras miran peyorativamente a los jóvenes, privándolos del diálogo y la escucha. Por su parte Gomáriz (2006) asegura que de la información revisada surge que los grados de tensión de los conflictos aumentan en una proporción directa a la estigmatización juvenil, al ser percibidos por los adultos como “transgresores” y como un “problema” en general. Por el otro, la visión opuesta “progresista” que en muchos casos condona la violencia, consiste en considerar que la juventud es la poseedora del juicio justo sobre los problemas de la sociedad actuales. Este segundo tipo de adultocentrismo tiene dos expresiones principales: la sobreprotectora y la culposa.

En Políticas Públicas y Marcos Legales Para la Prevención de la Violencia Relacionada con Adolescentes y Jóvenes. Estado del arte en América Latina 1995-2004 de Gomáriz E (2006)- un informe publicado por la Organización Panamericana de la Salud junto con el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ)- se realizó una sistemática revisión de la literatura disponible sobre el tema, con el objetivo de constituirse en un «documento de evidencias sobre el estado del arte y la contribución de la existencia de marcos legales y políticas públicas para la prevención de la violencia en adolescentes y jóvenes». Bajo este marco el estudio concluye que, a diferencia de los enfoques más tradicionales, los programas sustentados en el enfoque de seguridad ciudadana procuraron incorporar diversas dimensiones explicativas al fenómeno de la violencia. Así, varios de estos programas buscan apoyar un conjunto de intervenciones orientadas a fomentar la convivencia ciudadana y prevenir y controlar la violencia urbana, a través de actividades orientadas a proveer las herramientas necesarias para el conocimiento y la evaluación de los múltiples tipos de



violencia que afectan a la sociedad y crear consenso alrededor de los factores generadores sobre los cuales podría incidirse.

La investigación esbozada en el libro editado en 2015 por la Fundación PIEB Pandillas Juveniles en La Paz, Características y Dinámicas en el Distrito Max Paredes, plantea líneas de acción en consonante alineamiento con la política municipal de seguridad ciudadana, complementando y promoviendo el fortalecimiento de programas y proyectos preventivos que con carácter integral debieran comprometer la participación interinstitucional e intersectorial de actores públicos, privados y la sociedad civil, considerando para ello diferentes niveles de intervención.

En último lugar, Mollericono (2015) estudia cómo la toma y control de territorios por parte de estas agrupaciones y el despliegue de sus actividades (robos, riñas) en el mismo, acrecienta el sentimiento de inseguridad, llevando a la comunidad a exigir mayores medidas de seguridad y control sobre los grupos pandillezcos. Finalmente, la investigación en torno a la la violencia juvenil y pandillas -para los casos de La Paz, El Alto y Cochabamba- no sólo concluyen mayoritariamente que el tema y el problema debe enmarcarse como asunto de seguridad ciudadana (Gomáriz, 2010) sino que, además, está vinculada a las lógicas del territorio y a las dinámicas de violencia social. Los autores coinciden que el approach hacía la problemática, si bien integral y multiagencial, debe darse –principalmente- desde la óptica de la seguridad ciudadana mas no niegan la necesidad de acciones relacionadas con otras ópticas, como la de la salud o la economía.

3.2. Investigaciones sobre otras Formas de Violencia como problemas de Seguridad Ciudadana

3.2.1 Investigaciones sobre Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes (VCMN), Femicidio/Feminicidio en Bolivia

Del conjunto de investigaciones sobre *violencias* identificadas en este estudio, cobra especial relevancia por diversas razones, sobre Violencia contra la Mujer, Niñas y Adolescentes (VCMNA). Por un lado, tanto los datos de entidades multilaterales como nacionales, colocan a Bolivia en un puesto crítico respecto a los indicadores de VCMNA, especialmente en lo que respecta a delitos sexuales y femicidio/feminicidio. Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, Bolivia se encuentra en el tercer lugar en las tasas de femicidio en la región y el Observatorio de Género de la Coordinadora de la Mujer en Bolivia establece que 7 de cada 10 mujeres sufrió violencia en algún momento de su vida. (Observatorio de Género, 2019). Por otro lado, si bien el tema ha sido abordado desde distintas disciplinas y enfoques a lo largo de las últimas décadas -tanto desde la academia como de organizaciones de mujeres- en el presente análisis se referencian aquellas investigaciones que resaltan la perspectiva de la seguridad ciudadana. En este sentido, se pretende destacar el abordaje al tema como problema o cuestión de seguridad, sin desconocer en ningún momento, las demás investigaciones y aportes científicos realizados en Bolivia.

Antonio E. Moreno Valdivia -a quien ya se ha referenciado en varias oportunidades en este capítulo- en el texto denominado “*La Lucha contra la Violencia de Género*” (2005) -investigación mixta cuali-cuantitativa- caracteriza la violencia basada en el género, como un fenómeno antiguo, y complejo que

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	88
---	--	----



tiene un carácter estructural vinculado a construcciones sociales que definen y articulan los ámbitos “masculino” y “femenino” en función de relaciones asimétricas de poder que desvalorizan lo femenino y establecen desigualdades económicas, sociales, políticas y culturales que permiten y favorecen a los hombres en el ejercicio del poder sobre la mujer (Moreno Valdivia, 2005).

La ciudad de El Alto -objeto de estudio recurrente en Moreno Valdivia- refleja un conjunto de problemáticas económicas, sociales, políticas, demográficas y culturales que caracterizan a la sociedad boliviana en su conjunto. En concordancia a lo mencionado en páginas anteriores sobre El Alto, el contexto de pobreza, desocupación, subempleo, marginalidad e insatisfacción de necesidades básicas individuales y colectivas, ha convertido a esta ciudad en un espacio violento y conflictivo. Según datos estadísticos El Alto, a nivel nacional, presenta los más elevados índices de violencia intrafamiliar. Se estima que 9 de cada 10 están signados por situaciones de violencia de género (Moreno Valdivia, 2005).

Al llegar a cifras alarmantes y rebasar los límites de lo privado y el conflicto individual se han multiplicado los esfuerzos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales para prevenir y atender las manifestaciones de violencia en contra de las mujeres y llevar adelante políticas públicas de seguridad ciudadana que afronten este tema. En su investigación (2005) el autor aborda la rutinización de la violencia, la violencia intrafamiliar y contra la mujer en la Ciudad de El Alto y, finalmente, analiza la labor institucional de los Servicios Legales Municipales Integrales¹⁷ (SLIMS), las causas y repercusiones de la violencia intrafamiliar en la ciudad del El Alto y su tratamiento institucional por parte de los SLIMS. (Moreno Valdivia, 2005).

Son las precarias condiciones de vida, las que en El Alto -según el autor- determinan un espacio familiar represivo, violento y peligroso donde el ejercicio de la violencia se convierte en un mecanismo negativo de resolución de conflictos interpersonales. Moreno Valdivia dejar ver que los aspectos culturales juegan un papel decisivo en la efectividad o el fracaso de ciertas políticas públicas orientadas a la violencia intrafamiliar en ciertas poblaciones. Como resultado de la investigación, el autor evidencia que allí no existen condiciones mínimas de recursos necesarios ni voluntad política para cumplir con la labor a los que se les suma barreras culturales que influyen negativamente en los niveles de aceptación de las mujeres “usuarias”. En mujeres que se han atrevido a denunciar, prevalecen situaciones de inconformidad con el servicio recibido. Esta realidad, se da por factores objetivos y subjetivos ya nombrados, los primeros ligados a la falta de infraestructura y los segundos a la relación asimétrica que se establece entre proveedores y usuarios en términos de “choque cultural” y carencia de “diálogo cultural”. Al no existir niveles de satisfacción en sus necesidades y expectativas –las mujeres- no acuden o no vuelven, tampoco se advierte un reconocimiento social entorno a la labor de los SLIMS (Moreno Valdivia, 2005).

¹⁷ Los Servicio Legales Municipales Integrales (SLIMS) tienen entre sus objetivos sancionar la violencia y la discriminación contra la mujer, capacitar grupos de mujeres, sensibilizar autoridades y conformar redes de defensa de la mujer creados mediante la implementación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia en Razón de Género (2001-2003) estructurado para accionar en los tres niveles (nacional, departamental y municipal) como brazo operativo a nivel municipal (Moreno 2005).



Asimismo, concluye que, para involucrar a los pobladores de la comunidad en torno a la labor institucional, se requiere de una estrategia basada en la comunicación y la movilización social (Toro y Rodríguez, 2001 –en Moreno Valdivia, 2006- A través de la reinterpretación y resignificación de los procesos educativos y comunicativos a través de las mediaciones o negociaciones culturales que se produzcan y desarrollen en el ámbito de la socialización, la cultural y el uso del poder. Si los SLIMS logran el compromiso y la movilización de los pobladores a través de eficaces procesos comunicativos y educativos las posibilidades, por un lado, de defender los derechos de las mujeres y, por el otro, de prevenir y sancionar manifestaciones de violencia contra ellas, serán mayores y tendrán mejores probabilidades de ser socialmente aceptadas y compartidas de modo permanente. (Moreno Valdivia, 2005).

Publicado por la Fundación para la Investigación Estratégica en Bolivia -PIEB- en el año 2007, el mismo autor en el libro “*Violencia a Niñas y Adolescentes en las Calles de El Alto*” (2007) evidencia la posición y condición de las niñas y adolescentes que transitan día a día en la calle invisibilizadas por la sociedad en su conjunto y por el Estado, en particular –utiliza métodos cuantitativo y cualitativo, poniendo mayor énfasis en este último enfoque a través de grupos focales, entrevistas en profundidad e historias de vida- a través de sus resultados, el autor busca la comprensión integral de esta problemática social, el diálogo con los diferentes actores sociales e institucionales y la identificación conjunta de posibles soluciones (Moreno Valdivia, 2007).

La investigación concretamente busca proporcionar una visión integral de los riesgos, en particular sexuales, que cotidianamente hostigan a niñas y adolescentes callejeras con el propósito, por un lado, de visualizar su magnitud, sus características y sus consecuencias y, por otro lado, de contribuir -a través del debate- a inaugurar procesos de cambio en las acciones y las estrategias de los diferentes actores sociales e institucionales a fin de prevenir y asegurar condiciones mínimas de protección y atención a niñas y adolescentes callejeras víctimas o posibles víctimas de la violencia sexual. (Moreno Valdivia, 2007).

Moreno Valdivia analiza la interseccionalidad de género, con etnia, clase y generación para poder visualizar también cómo diferentes formas de discriminación hacen de las niñas y adolescentes en situación de calle sujetos de exclusión social, sumando a ésta su situación signada por su vida en la calle. Previamente, caracteriza la ciudad de El Alto para reflexionar sobre cómo sus particularidades demográficas, sociales, económicas y laborales terminaron por convertirla en la ciudad que tiene la mayor cantidad de niños, niñas y adolescentes en las calles, a nivel nacional. (Moreno Valdivia, 2007)

Si bien ambos tipos de niños, niñas y adolescentes en situación de calle comparten un mismo contexto de pobreza urbana y de paupérrimas condiciones de vida, al interior de este grupo poblacional existen realidades y trayectorias disímiles determinadas principalmente por las variables edad y sexo. En este contexto, si bien las condiciones de vida y de trabajo en niños, niñas y adolescentes en situación de calle son graves, peligrosas y dramáticas, lo son mayormente en el caso específico de las niñas y adolescentes que viven en las calles, pues en ellas se multiplica su vulnerabilidad por el hecho de ser mujeres y de estar permanentemente sometidas a los flagelos sociales de la subcultura de la calle. (Moreno Valdivia, 2007).



La construcción del objeto de estudio gira en torno a tres principales ejes temáticos: niños, niñas y adolescentes en situación de calle, violencia sexual y labor institucional de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia y los Servicios Legales Integrales Municipales en la ciudad de El Alto, las condiciones de sobrevivencia en niñas y adolescentes, las situaciones peligrosas que cotidianamente las hostigan y las diferentes manifestaciones de la violencia y el maltrato sexual en términos de acoso sexual, violaciones y prostitución infantil. Asimismo, establece un marco referencial en torno a la violencia sexual, la sexualidad y los derechos sexuales y reproductivos. Analiza las experiencias y significados que producen y reproducen las niñas y adolescentes en relación con el sexo y la sexualidad. Finalmente, narra las leyes promulgadas y la conformación de instituciones para la protección y promoción de los derechos en niños, niñas y adolescentes. En este marco, analiza la labor institucional que cumplen las Defensorías de la Niñez y Adolescencia y los Servicios Legales Integrales Municipales en torno a la atención de niñas y adolescentes en situación de calle, víctimas o posibles víctimas de la violencia sexual. (Moreno Valdivia, 2007).

De la investigación el autor concluye: que las condiciones socioeconómicas y socioculturales que prevalecen en el país constituyen factores precipitantes para la producción y la reproducción de una serie de situaciones que impulsan a la violencia intrafamiliar, el maltrato infantil y la violencia sexual, en particular hacia los grupos poblacionales más jóvenes y más pobres. Como cuestión de seguridad ciudadana el autor remarca que la violencia intrafamiliar, el maltrato infantil y la violencia sexual ya son definidas como graves problemas y salieron del espacio privado familiar para convertirse en algo público que demanda la atención de la sociedad y el Estado. (Moreno Valdivia, 2007)

Asimismo, en función de los datos analizados, el autor establece ciertas correlaciones: una mayor concentración urbana sin procesos de industrialización provoca mayores factores de riesgo, particularmente para los grupos poblacionales más jóvenes y, por otro lado, mayores niveles de desempleo y desocupación en los progenitores determinan mayores niveles de disgregación, conflicto e inestabilidad familiar que, a la vez, provocan una crisis en los mecanismos de control social y los agentes de socialización. (Moreno Valdivia, 2007).

En el contexto de la subcultura de la calle, también se producen y reproducen prácticas patriarcales/machistas que otorgan al hombre/niño/adolescente el ejercicio del poder y que ubican a la mujer/niña/ adolescente en una situación de subordinación y desventaja. Esta distribución de roles determina un modelo cultural que hace que las niñas y adolescentes en situación de calle vivan una “vida sexual” desde una posición marginal, desventajosa, conflictiva y violenta. De la investigación resulta que: en la mayoría de niñas y adolescentes en situación de calle, estas agresiones sexuales se han inaugurado en la familia y continúan en el contexto de la calle sin sanciones contra los victimarios. La defensa y la protección de los derechos de niñas y adolescentes en situación de calle se hallan establecidas “formalmente sólo en el papel”, pues se advierte un divorcio en las acciones de los operadores de políticas públicas y la realidad concreta. (Moreno Valdivia, 2007).

Finalmente, el autor concluye que la violencia y la magnitud que puede adquirir la violación deben ser encaradas a través de políticas sistémicas: desde la legislación hasta las instituciones y sus operadores, desde funcionarios/as hasta cambios en la mentalidad que se deben propiciar. Para ello, es importante, sin embargo, identificar de manera muy concreta y precisa estrategias en que el Estado y

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	91
---	--	----



la sociedad tienen que incidir necesariamente para operar en una transformación real. (Moreno Valdivia, 2007).

Otro estudio de caso -también en la ciudad de El Alto- del 2014 de Aramayo S, en su artículo *“Adolescentes en situación de calle y violencia sexual comercial. Análisis de una historia de vida”* (2014) - estudio de metodología cualitativa, a través del método biográfico- se encuentra que, en El Alto, la condición de mujer, menor de edad y de escasos recursos le confieren una fisonomía particular en la que el acoso y la explotación sexual se configuran como factores que profundizan el deterioro de éstas. La autora indaga en las experiencias de vida, analizando patrones de interacción de las adolescentes en situación de calle tales como: cuáles son sus actividades diarias, como se auto perciben, cómo perciben a su familiar de origen, cómo se adaptan a las diversas situaciones de la calle, y cuáles son las perspectivas futuras, que ellas ven, para las adolescentes en situación de calle. (Aramayo 2014).

Del análisis es que la autora identifica que tanto la violencia física como psicológica y el abuso sexual, en la dinámica familiar, son elementos que predeterminan que las adolescentes escojan la vida en situación de calle como una opción mejor a la que viven en sus hogares (Aramayo 2014). En 2018 se registraron 2.141 denuncias de violación en Bolivia, de aquella 927 corresponden a niñas y adolescentes (Observatorio de Género, 2019).

La autora realiza un análisis en profundidad de la problemática situación de calle en adolescentes y la violencia sexual comercial que afecta a estas, de los hallazgos resulta que provienen de familias desintegradas, donde existe considerable maltrato, intentos y abuso sexual a las mismas y falta de apoyo social. Además, la adolescente en situación de calle encuentra en la misma población [en situación de calle] la familia que le brinda el apoyo emocional que no tuvo en su familia de origen, colocando al adolescente en una posición muy vulnerable y propensa a adquirir hábitos propios de la calle. La autora concluye su estudio resaltando que uno de los principales problemas para su recuperación es la estigmatización que viven de parte de su propia familia. (Aramayo 2014).

Un estudio, elaborado por la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en Bolivia, con el objetivo de sintetizar los signos o señales que permiten identificar la violencia contra los niños y adolescentes en el país. -Para ello, se aplicó técnicas econométricas que detectan los principales determinantes que provocan la violencia, analizando las consecuencias sobre la víctima, en los ámbitos familiar, económico, social e intergeneracional- pudo observar, producto de la investigación, que en Bolivia la probabilidad de que se genere violencia contra la niñez y adolescencia en el hogar está relacionada con la presencia de violencia intrafamiliar contra las mujeres. (UDAPE, 2008).

El libro *“Informe Bolivia 2010: Derechos Humanos de las Mujeres y Justicia de Género”* (2010) presenta un diagnóstico, análisis y evaluación, desde una perspectiva crítica feminista, el estado de situación de los derechos humanos de las mujeres, la justicia de género y el rol del Estado en su promoción y defensa en el periodo 2009-2010 y tiene como objetivo contribuir a determinar los avances, reconocer las limitaciones e identificar los desafíos para modificar las situaciones de exclusión, subordinación, discriminación y pobreza de las mujeres en Bolivia. (Sánchez, 2010)



El informe aborda el contexto político, situación de los derechos humanos y la legislación; los derechos civiles y políticos; violencia contra las mujeres; la justicia de género; sexualidad y reproducción; derechos económicos sociales y culturales y discriminación e intersectorialidad, desde un enfoque integral, se cuenta con una aproximación al estado de los derechos de las mujeres en el país. Las estadísticas confirman que el acoso político como una expresión de la violencia contra las mujeres, se concreta sobre la base de relaciones desiguales de poder, la estigmatización de la mujer en condición de inferioridad y la discriminación de la que son objeto en el espacio local. Como conclusión falta el salto cualitativo, respecto a la necesidad de que las mujeres en ejercicio puedan canalizar y articular los intereses y necesidades de las mujeres y articularlos con los intereses nacionales y se encuentren en las carteras ministeriales estratégicas. (Sánchez, 2011)

Con una base institucionalizada se han creado servicios especializados para su atención, dependientes de las competencias departamentales y municipales, todas ellas con déficits en cuanto a sus capacidades institucionales y coberturas. Respecto del femicidio es un problema que no tiene un adecuado tratamiento institucional, legal, social y político. Los servicios de apoyo a las víctimas como las Brigadas de Protección a la Familia y los SLIM, enfrentan problemas de insuficiente infraestructura, recursos financieros y de personal, falta de capacitación y escasa sensibilización de sus funcionarios. No existe un protocolo uniforme de atención para las instituciones que tienen entre sus competencias recibir denuncias y actuar concomitantemente a las mismas. (Sánchez, 2011) Sánchez termina por afirmar que la normativa existente es insuficiente, requiriéndose una política integrada y coordinada de prevención y protección a las víctimas de violencia; pero más grave aún es su incumplimiento por debilidad institucional, desconocimiento de los/las funcionarios/as, y en términos estructurales un sistema judicial cuya estructura, organización y funcionamiento no se adecúa para viabilizar una justicia de género. (Sánchez, 2011)

En el texto ya referenciado, resultado de la investigación coordinada por Alejandra Ramírez Soruco *Por Esos Lugares No Camino: Reflexiones Teórica-Conceptuales Para Comprender La Violencia Y La Inseguridad En Ámbitos Urbanos*, (2015), Theo Roncken van Heel en su artículo “*Dinámicas De (In)Visibilización En El Tratamiento Problemas De Violencia E Inseguridad Ciudadana En Bolivia. El Caso De Las Violencias De Género*”, ilustra cómo el sesgo en el tratamiento de problemas de violencia e inseguridad ciudadana a favor de su asociación con la ley penal y el orden público –tema ya abordado por el autor acabadamente en otros escritos- va de la mano de dinámicas discrecionales de visibilización e invisibilización, que normalizan determinados imaginarios públicos sobre violencia e inseguridad, y hegemonizan la orientación de discursos, debates y políticas públicas. Para esto el autor utiliza técnicas cuali-cuantitativas. En una segunda parte el autor presenta una argumentación inicial en torno a la hipótesis de que esas mismas dinámicas -de visibilización e invisibilización- además de reflejar un acomodamiento a lineamientos de orden internacional, son construidas al calor de la implementación de estrategias de afianzamiento del control estatal frente a un potencial agenciamiento ciudadano autónomo. Como caso concreto, se considera la reciente atención (estatal y ciudadana) en torno a la importante problemática de violencia de género en Bolivia. (Roncken T., 2015).



El autor resalta que Bolivia típicamente guarda un perfil bajo en estudios regionales y mundiales sobre violencia e inseguridad ciudadana. Si bien se registran situaciones y tendencias llamativas para el país, las mismas suelen perder notoriedad desde una perspectiva comparada. Esta relativa desatención a la situación boliviana en ámbitos internacionales va acompañada de dinámicas internas de invisibilización que, a su vez, responden a una normalizada atención discrecional en materia de seguridad ciudadana desde la mirada institucional. Las señaladas dinámicas de invisibilización van de la mano de prácticas que promueven la especial visibilidad de otros fenómenos. Para demostrar su hipótesis, Roncken analiza específicamente el tema de la violencia de género, en el cual, existe una enorme brecha entre lo establecido por las normativas y las prácticas cotidianas del sistema, debido a diferentes factores que va describiendo en su texto. A la larga a lo que se tiende es hacia una ganancia de visibilidad, pero una pérdida de significación lo que repercute en una inadecuada gestión de la problemática. Según el autor, la mayor visibilidad de determinadas violencias de género va acompañada de una pérdida de significación que, a su vez, reafirma estructuras y dinámicas de poder, impunidad y desprotección ciudadana; y en segundo lugar porque, en la perspectiva de coadyuvar en un proceso de cambio estructural, el agenciamiento ciudadano se sujeta a lineamientos que refuerzan su subordinación al protagonismo estatal antes de promover un eficaz control social desde la ciudadanía sobre el desempeño de las instituciones del Estado. De esta manera el tratamiento de la violencia de género, conlleva una tendencia a generar dinámicas de visibilización e invisibilización. (Roncken, T. 2015)

En *“Violencias Contra las Mujeres Entre Avances y resistencias. Estudio en Tres Ciudades”* (2016) Oxfan en colaboración con el Colectivo Rebeldía intentan comprender mejor el problema de la violencia contra las mujeres utilizando el método cualitativo a través de grupos focales y entrevistas en profundidad. El escenario de la investigación son tres ciudades del país, Santa Cruz, Cochabamba y La Paz, para comprender procesos y dinámicas de expresión y reproducción de la violencia contra las mujeres en contextos urbanos. La investigación presenta un diseño exploratorio y explicativo, en tanto analiza y problematiza diversos aspectos que se formulan en clave de preguntas e interrogantes, más que como resultados concluyentes. (Oxfan y Colectivo Rebeldía, 2016)

Como epílogo exponen que la existencia de un marco normativo y de derechos contra la violencia es enarbolada con mucha fuerza por las mujeres, sin embargo, cuando se profundiza en el diálogo emerge una brecha entre esa apropiación de derechos ganados y la persistencia de normas, convenciones sociales y culturales de base patriarcal. Es así que se ponen en tensión procesos de apropiación y resistencias, que terminan validando visiones y práctica reproductoras de la violencia, desde lógicas referidas al amor, la maternidad, el cuidado, el sacrificio, la soledad, etc. (Oxfan y Colectivo Rebeldía, 2016)

Sobre el particular, Rita Segato (2003) – en Oxfan y Colectivo Rebeldía, 2016- hace una símil con el racismo, planteando que debe ser comprendido como un problema de todos y no solo de quienes lo sufren, en la medida que también la humanidad del “no afectado”, se deteriora y degrada ante cada hecho de sufrimiento y violencia en los otros/as. En el artículo realizado por Albaine: *“Paridad de Género y Violencia Política en Bolivia, Costa Rica y Ecuador”* (2016) se analiza el acoso y la violencia política en razón de género en tres países de América Latina que adoptaron una normativa político-

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	94
---	--	----



paritaria –realizada con una metodología cualitativa a través de entrevistas en profundidad a mujeres legisladoras, concejalas, representantes clave de la sociedad civil que promueven la participación política de las mujeres y elites académicas- Albaine resalta que las diversas leyes de paridad no alcanza y asimismo presentan debilidades. En este sentido, afirma que el sistema de suplencia funciona como un mecanismo que tiende a promover la violencia política y el acoso en razón de género, ya que obliga a renunciar a las mujeres para que su puesto sea ocupado por el suplente que en todos los casos será un varón. Este aspecto constituye una de las debilidades de la normativa paritaria.

Finalmente concluye que la mayor presencia de mujeres en el espacio público ha puesto de manifiesto en la arena política la violencia de género histórica que han sufrido las mujeres en otros ámbitos. En Bolivia no existen condiciones reales de igualdad en la participación política entre ambos sexos, más allá de la adopción de la paridad política y las condiciones democráticas existentes. La paridad política todavía no ha sido acompañada por cambios significativos en la cultura política (Albaine 2016)

En este sentido en el conversatorio *Violencia contra la mujer en Bolivia: leyes que no se cumplen* (2016), Investigadoras, activistas y autoridades de Justicia analizan el problema de la violencia contra las mujeres. Coinciden que Bolivia es uno de los países de la región donde ha habido importantes avances legislativos, sin embargo, los desafíos continúan siendo los mismos. Hace falta priorizar la asignación presupuestaria en la lucha contra la violencia y fortalecer las instituciones encargadas por ley a las tareas de prevención, sanción y erradicación de la violencia. (Choque, Marca, Montaña y Núñez).

No puede obviarse la normalización de la violencia como consecuencia directa de la aparente falta de capacidad del Estado para aplicar efectivamente las leyes, que se evidencia en las estadísticas del fenómeno. La violencia contra las mujeres es un elemento fundamental para entender las dinámicas sociales, debido a la brecha entre garantía que suponen las leyes y las estadísticas de violencia que se extraen de la realidad (Chávez 2018). Se sustenta en relaciones de poder en la pareja, tiene una proyección desde familiar hasta social, de modo que es también un problema público, hechos que la conectan directamente con la participación política y los marcos de ciudadanía (Hearn, 2008).

En *“Avance de Investigación: ¿La violencia de Género es el Lente para Entender la Participación Política de las Mujeres en Bolivia?”* (2018) Chávez analiza el rol que tiene la violencia en las dinámicas de participación política de las mujeres bolivianas. Si bien en teoría la participación política es la puesta en marcha del proyecto político de construcción colectiva de cambios en el propio estado, el autor identifica obstáculos que impiden a las mujeres ingresar a la arena política. El autor concluye que la violencia política amedrenta a la mujer de participar de modo más activo en las instancias de decisión, así como la violencia de género paraliza a las mujeres a salir de los círculos de violencia dentro del hogar (Chávez 2018).

En *“Reflexiones Sobre Algunos Factores Que Explican La Violencia Y La Inseguridad En Su Dimensión Social”* entre las violencias ya identificadas en este texto, aparece el análisis de la violencia contra la mujer y el feminicidio, con un protagonismo especial mediante cinco artículos o sub-proyectos de investigación. Según los datos proporcionados por la revisión hemerográfica realizada, Cochabamba estaba entre las ciudades que, en los últimos años, registraba anualmente los mayores números de feminicidios en el país (y en el continente suramericano en general). De ahí es que Ramírez y Camacho

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	95
---	--	----



concluyen, que la violencia de género se presenta como uno de los grandes desafíos a comprender. Vinculado a ello, también destacan las violencias que cotidianamente experimentan grupos generacionales: niños(as), jóvenes y personas de la tercera edad.

Entre las violencias interciudadanas, la investigación sobre las violencias de género y generacionales, buscaron dos objetivos específicos: por un lado, “mirar las preocupaciones y dinámicas que se dan entre generaciones jóvenes, ya sea desde las violencias con las que éstas se relacionan, los problemas que deben enfrentar, así como los procesos sociales que se van generando a partir de sus experiencias de inseguridad”. Por otro, “analizar la violencia de género e intrafamiliar, abordando las distintas problemáticas existentes entorno a ambas dimensiones de violencia. (Camacho Villarroel, 2018).

Es así que el escrito “*Mujer, Violencia y Victimización*” Contreras Bustamante intenta explicar, desde la óptica del psicoanálisis por qué a pesar de las leyes y avances normativos frente a la violencia contra la mujer, el problema se mantiene y perpetúan. Esto según Contreras B. refleja el fracaso de una mirada generalizadora y universal frente al tema. Desde su punto de vista la autora sostiene que el psicoanálisis puede brindar elementos que ayuden a identificar al sujeto en su individualidad y no como un colectivo (Contreras Bustamante, J., 2018)

En el artículo se detalla la encuesta del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana ONSC realizada en 2011 en las cuatro ciudades más grandes del país, que registró que 85% de hogares victimizados no denunciaban los hechos delictivos y/o de violencia que sufrieron, principalmente por desconfianzas en las instituciones y la capacidad de éstas para resolver el caso. La autora plantea que la mirada generalizadora y universal del tema, bajo la trama de la igualdad, exacerba la búsqueda de la diferencia. Mucho más cuando se traduce en prácticas públicas que reflejan una escucha selectiva centrada en la urgencia del fenómeno social manifiesto y que no toma en cuenta a la mujer en su individualidad sino como parte del colectivo de “mujeres maltratadas”. Es por eso que propone finalmente, un *approach* hacia el tema a partir de Freud y su concepción del ser individual. (Contreras Bustamante, J., 2018).

En la misma línea, Daniela Ingrid Santivañez Ramírez en “*Gestión Pública En La Atención Y Abordaje A La Mujer Víctima De Violencia*” (2018) –en Rodríguez y Camacho Villarroel- busca analizar la gestión de las Políticas en cuanto el abordaje Psicosociojurídico de las mujeres víctimas de violencia de género en las instituciones públicas (SLIM, FELCV) en el municipio de Cochabamba-Cercado, durante la gestión 2017. El artículo busca evidenciar los diferentes factores que inciden en la atención a la mujer víctima de violencia, entre ellos, se presentan las percepciones de los funcionarios encargados, las de los colectivos ciudadanos y las de las mismas mujeres víctimas. Se muestra la violencia estatal existente, hecho que se manifiesta ya sea en la falta de recursos destinados a las políticas de género, en las falencias detectadas en el trabajo del personal encargado de la atención a la mujer víctima de violencia en instituciones públicas o por el mismo desconocimiento que existe frente al tema. (Santivañez Ramírez, D. 2018)

Sin desmerecer los avances en gestión pública en este campo, el artículo evidencia los problemas aún existentes, sobre todo en lo que se refiere a la calidad y eficacia, tanto en el ámbito preventivo, como en la atención y abordaje al momento de realizar la denuncia en las instituciones mencionadas. En el



proceso se muestra cómo estas deficiencias en la atención pueden llevar a las mujeres a presentar el proceso de victimización y re victimización, conllevando problemas psicológicos, psico-emocionales y somáticos. (Santivañez Ramírez, D. 2018)

En la misma compilación de encuentra *“Necropolítica Del Género: Femicidios Y Vidas Precarias”* de Claudia Lorena Calsina Valenzuela, la autora busca contribuir a la comprensión de los factores que explican la violencia en la región, la reflexión teórica que se presenta tiene como fin destacar los ejes fundamentales desde los cuales se articula el fenómeno del feminicidio a partir del análisis de referentes teóricos interpretativos desde una mirada feminista; desde ese marco, se plantea la descartabilidad biopolítica de los cuerpos de las mujeres, sujetas a diferentes condiciones de precarización económica, social, laboral, cultural e identitaria así como la precarización de la justicia cuyo síntoma, en palabras de la autora, es la negligencia sistemática del Estado que genera impunidad e indefensión, haciendo del feminicidio un crimen de Estado. (Calsina Valenzuela, C. 2018).

En *“Género Y Violencia Intrafamiliar. Violencia Que Ejercen Las Mujeres”* Tania Aramburo Guerrero quiere volcar la mirada hacia otra forma de violencia intrafamiliar: la violencia ejercida por la mujer, sobre todo frente a los niños. La autora sostiene que la óptica del psicoanálisis también da bases interesantes, al poner el énfasis en la necesidad de analizar al individuo como tal, escuchando cada caso de mujer, reconstruyendo de manera conjunta sus dificultades, lo que piensan de la maternidad, lo femenino y así ubicar el lugar que ocupa el niño en su deseo. De esta manera, lejos de criminalizar a las mujeres en este tipo de violencia, se sientan las bases para permitir que las madres se pregunten acerca de su propia violencia y de su posición subjetiva respecto a sus hijos. (Aramburo, T. 2018)

El libro *“No le Digan a Nadie que les Conté”* (2019) contiene el estudio nacional sobre violencia contra la niñez y adolescencia en Bolivia, realizado entre septiembre 2017 y octubre 2018, en las nueve ciudades capitales y la ciudad de El Alto, en siete ciudades intermedias y en tres municipios rurales. Este estudio nace del interés común entre Visión Mundial Bolivia y el Instituto de Investigaciones en Ciencias del Comportamiento de la Universidad Católica, por conocer cómo perciben las niñas, niños y adolescentes la violencia que se ejerce contra este grupo poblacional – con metodologías de investigación cualitativa, se aplicó a través de grupos focales y entrevistas en profundidad-. Como resultado de destaca que los adolescentes perciben el entorno familiar como el más peligroso, seguido por la escuela y finalmente por el barrio o comunidad. En los municipios en los que el barrio fue identificado como el lugar de mayor riesgo de sufrir violencia, existe una asociación con la negligencia en el hogar. Hay una relación entre el abandono percibido en el hogar y una mayor exposición a sufrir violencia en la comunidad. Asimismo, los más pequeños presentan excusas típicas que perpetúan la cultura social de la justificación de la violencia, como, por ejemplo, que es correcto que sus padres les agredan físicamente como represalia a su mal comportamiento (Universidad Católica Boliviana, 2019).

Schwarz V. en el estudio denominado *“Percepciones Sobre La Problemática De La Violencia Contra Las Mujeres En Bolivia Desde La Perspectiva De Las Instituciones Públicas De Lucha Contra La Violencia”* (2019) busca profundizar el conocimiento sobre las condiciones de reproducción y justificación de la violencia contra las mujeres, esta vez desde el ámbito institucional público, desde un acercamiento a la cultura del servicio público en las instituciones que brindan atención a casos de violencia. El estudio se basa en una metodología de tipo cualitativa con entrevistas en profundidad en base a una selección

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	97
---	------------------------------------	----



aleatoria de funcionarios públicos que atienden casos de violencia contra las mujeres, con especial énfasis en los funcionarios de la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FEELCV) y los funcionarios de los SLIMS en las 4 ciudades más grandes del eje metropolitano: La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba. El enfoque de este estudio rechaza que el problema de la violencia sea un problema de salud y lo discute más bien como un problema multidimensional social, cultural, estructural y simbólico. (Schwarz V. 2019).

Como resultado de la investigación se han identificado sesgos, prácticas, comportamientos, debilidades y dificultades que contribuyen a mantener a las mujeres víctimas de violencia, aun cuando buscan ayuda y demandan servicio de las instituciones responsables de la lucha contra la violencia, contribuyendo también a obstaculizar el derecho de estas personas a acceder a la justicia. Al mismo tiempo, estas prácticas y dificultades debilitan a las instituciones reduciendo o eliminando la eficiencia en su desempeño, generando desconfianza por parte de la población, incrementando la burocracia en los procesos institucionales y limitando la iniciativa y voluntad de acción de su personal. Las prácticas institucionales se caracterizan por una falta de sensibilidad y comprensión adecuada de la naturaleza de la violencia contra las mujeres que se revela en la concepción de que el tratamiento y la “solución” es un problema fundamentalmente legal y procedimental. Uno de los problemas principales, reconocidos por todos los funcionarios públicos entrevistados, es el personal numéricamente insuficiente, esta situación junto con otras variables como la inestabilidad del personal y la falta de capacitación agravan la situación de las víctimas. (Schwarz 2019).

Tanto en la atención de denuncias, como en el procesamiento de casos y a pesar de la amplia tipificación de violencias, son la violencia física y sexual las que se reconocen como violencia y que se atienden con mayor prioridad. Las violencias psicológica, simbólica, económica son mayormente ignoradas e invisibilizadas, - El 39% de las mujeres afirma haber sufrido violencia psicológica. (Observatorio de Género, 2019)-introduciendo a través de las prácticas institucionales un sesgo en la atención y tratamiento de la violencia en Bolivia que contradice claramente la ley y contribuye a naturalizar las violencias que no son físicas. (Schwarz 2019) El autor concluye que, pese a que el Estado boliviano ha realizado grandes avances respecto a lograr unas modificaciones legislativas tendientes a incorporar la perspectiva de género en el tratamiento de la violencia contra las mujeres, el Estado y sus instituciones hacen muy poco en términos de prevención de la violencia; en la práctica cotidiana el camino que una mujer ha sufrido violencia debe seguir para acceder a la justicia es largo, complejo y muchas veces infructuoso. (Schwarz 2019).

3.3 Investigaciones sobre Violencias, Conflictos Sociales y Desarrollo

El tercer grupo de investigaciones identificadas en el presente capítulo son aquellas que abordan las manifestaciones de violencia o violencias respecto a los conflictos sociales desde la perspectiva de la seguridad ciudadana. De la literatura revisada, del seguimiento a los momentos y hechos históricos-sociales y de la producción misma de investigación, se desprende la imposibilidad de pasar por alto - para el caso boliviano- la dinámica de los conflictos sociales -en sentido amplio e independientemente de su tipología- que entre 1970 y 2015 se han sucedido más de 17.000 conflictos registrados, siendo éste un tema central que convoca a múltiples disciplinas, múltiples instituciones u organizaciones y, especialmente a diferentes investigadores. Desde la sociología, la economía, la psicología, el derecho,



la ciencia política, la geografía y ciencias ambientales -entre otras- se han realizado aproximaciones científicas al conocimiento de los conflictos sociales en Bolivia; siendo quizás este tema el que ha despertado mayor interés en investigadores nacionales y extranjeros.

Si bien resulta recurrente -entre autores, académicos, referentes- aludir a la conflictividad boliviana como característica “normal” y presente desde los tiempos de la colonia, a los fines de este estudio, se pretende realizar un recorrido -no exhaustivo- por las principales investigaciones sobre conflictos sociales en las últimas décadas, como ejercicio necesario y complementario al análisis de la investigación sobre seguridad ciudadana, con énfasis en aquellos investigadores que han venido aportando a la discusión sobre la seguridad en el país. Tal como se ha planteado en páginas anteriores, la seguridad ciudadana, como bien público y centrada en el bienestar de las personas, se acerca necesariamente a la idea de gestión de conflictividades. Es desde allí, el punto de partida y perspectiva para el referenciación de las investigaciones sobre conflictos en Bolivia.

En términos generales puede afirmarse que la investigación sobre conflictos y violencias se orienta desde dos grandes entradas: a) investigaciones sobre la conflictividad y los procesos históricos que caracterizan e identifican momentos o fases, y b) investigaciones sobre conflictos puntuales o tipologías específicas. Sin embargo, un elemento común a todas las publicaciones (sean o no resultantes de proyectos de investigación) es la alusión al Observatorio de Conflictos CERES como fuente de información.

3.3.1 Conflictividad y Conflictos como objeto de estudio e investigación

Ahora bien, *¿qué se entiende por conflicto social?* Laserna y Villarroel consideran que un hecho social es un conflicto, cuando “existe una clara movilización de los actores sociales (por lo general con cierto grado de violencia) en aras de reivindicaciones u objetivos inmediatos perseguidos o, por lo menos, cuando se está muy cerca de la toma de acciones de hecho (declaración de estado de emergencia, pie de huelga, etc.). De esta forma, no se toman en cuenta otro tipo de manifestaciones que, si bien dan cuenta de la existencia o de la emergencia de conflictos, no movilizan en forma explícita a los sujetos involucrados en ellas (solicitudes, cartas, aclaratorias, denuncias, etc) pero que, sin embargo, pueden constituirse en formas particulares de acción para ciertos grupos sociales y, en muchos casos, anticipan o anuncian situaciones conflictivas” (Laserna – Villarroel, 2008).

El *Observatorio de Conflictos CERES* es el principal referente en el abordaje, seguimiento y análisis de la conflictividad boliviana como centro de investigación social, fundado en el año 1979 en la ciudad de Cochabamba y liderado por el economista Roberto Laserna con el fin de proporcionar datos e información para la mejor comprensión de la realidad social y política del país desde un enfoque cuanti-cualitativo. El Centro CERES ha desarrollado una base de datos que registra los conflictos desde el mes de enero de 1970 a la fecha, esto significa más de cincuenta años de conflictividad identificada, digitalizada y caracterizada con base en datos de los periódicos de mayor circulación en el país, que ha servido de insumo a todo aquel que haya emprendido cualquier análisis o reflexión sobre los conflictos en Bolivia.

Vale mencionar a continuación los elementos, categorías y variables tenidos en cuenta por el Observatorio CERES, pues facilita y ordena la diversidad de actores y reivindicaciones. Con respecto a él o los **grupos líderes en cada conflicto**, la clasificación es la siguiente:

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	99
---	--	----



- *Obreros*: mineros, fabriles, de la construcción, otros.
- *Campesinos Tradicionales*: del altiplano, valles, serranías, oriente
- *Campesinos Coccaleros*
- *Sectores Populares Urbanos*: vecinos, amas de casa, esposas de mineros, artesanos, productores no asalariados.
- *Sectores Medios*: magisterio rural, magisterio urbano, bancarios, estudiantes (secundarios, universitarios, normalistas), profesionales, empleados públicos, Docentes universitarios, empleados del sector privado, pequeños comerciantes, transportistas.
- *Militantes Políticos*
- *Ciudadanía en general*: Comités Cívicos, otras organizaciones cívicas
- *Excluidos*: Trabajadores despedidos-desempleados-relocalizados, Excombatientes-jubilados, rentistas
- *Indígenas y Originarios*
- *Otros*

Con respecto a la **manifestación dominante o forma predominante de conflicto**, CERES las agrupa y diferencia según sean de adhesión pasiva o adhesión activa:

- *Manifestación dominante de Adhesión Pasiva*: paro cívico, huelgas laborales (a plazo fijo o indefinidas), Huelga de brazos caídos (huelga con ocupación) y Estado de emergencia.
- *Manifestación dominante de Adhesión Activa*: Huelga de hambre, bloqueo de vías urbanas, bloqueo de vías rurales, Marchas-Manifestaciones-Mitines-Cabildos-Crucifixión, Tomas-Ocupaciones-Intervenciones-Control sedes-Amotinamiento-Enfrentamientos violentos
- *Otros*

En lo que atañe a los **objetivos principales**, el seguimiento de CERES se refiere a:

- *Político Institucional*: Libertades democráticas, Defensa de Derechos Humanos, Vigencia de Leyes-Normas-Reglamentos-Acuerdos-Convenios
- *Luchas Sociales*: Participación en designaciones, destituciones, cambios de funcionarios; Participación en gestión de empresas, toma de decisiones, manejo o control de proyectos; Expropiación-Apropiación de bienes-terrenos-territorio-límites.
- *Política Coyuntural*: Cambiar disposiciones legales, Apoyo al Gobierno, Rechazo o cambio de Gobierno, prefectura o alcaldía o sus medidas (planes, políticas, acciones, leyes)
- *Luchas Económicas*: Apoyo estatal a la zona-Obras de desarrollo en una localidad-Mejores condiciones de consumo-costo de vida-condiciones del mercado; Mejores condiciones de trabajo-equipos de seguridad-jornada laboral; Aumento de sueldos o salarios-bonos-beneficios sociales; Estabilidad Laboral-reposición-creación de nuevos trabajos.
- *Luchas Organizativas*: Conflicto intraorganización; Solidaridad (intra-inter sectorial)
- *Estatismo*: Apoyo estatal a empresa o institución, desembolsos, fondos, gremio, sector.
- *Otros*

Con relación a los **adversarios**, entendidos éstos como aquellos actores constituidos desde el momento mismo en que el grupo social líder o los grupos desatan un conflicto, CERES los agrupa en:

- *Aparatos del Estado a nivel central*: Presidencia, VicePresidencia, Ministerios, Parlamento
- *Fuerzas Armadas y/o Policía*
- *Aparatos del Estado a Nivel Local*: Prefectura, Corporaciones



- *Empresas o Instituciones del Estado:* Energía, Universidades, Cajas de Salud
- *Empresarios Privados:* industria, agricultura, ganadería, minería
- *Comerciantes*
- *Transportistas*
- *Alcaldía*
- *Otros*

Finalmente, con respecto a los **resultados** o logros, las posibilidades que detalla CERES son:

- *El movimiento consigue todos sus objetivos*
- *El movimiento consigue alguno de sus objetivos*
- *El movimiento no consigue sus objetivos*
- *Sin información – No especificado*

La labor del Observatorio de Conflictos CERES, no es menor. La posibilidad -tanto para la ciencia, la academia o los tomadores de decisión- de contar con esa base de datos, abre un sinnúmero de alternativas en cuanto a líneas y temáticas de investigación sobre conflictos, violencias y mecanismos de resolución de los mismos. Más allá de las características propias a las que aluden investigadores, analistas y observadores sobre la tendencia y normalidad del conflicto sumado a los rasgos de la sociedad boliviana con relación al “uso elevado del espacio público para la participación en eventos de toda índole” (Moreno Morales, D. 2009), el hecho y la disciplina de registrar sistemáticamente y sin interrupciones temporales más de cincuenta años de vida política, económica y social, coloca al tema en una posición privilegiada para su entendimiento y comprensión, con escasa comparabilidad frente a la mayor parte de países de América Latina. Es decir, las cifras sobre los totales o promedios de conflictos en el país, también es directamente proporcional a la capacidad de registración de los mismos.

La investigación realizada por Theo Roncken, publicada en el año 2017 por la organización Acción Andina y GPPAC Network of People Building Peace, titulada: *Bolivia Plurinacional. Proceso de cambio y conflicto social (2006-2016)*, no solo constituye un aporte al identificar las áreas de mayor conflictividad, analizar las motivaciones, expectativas y los escenarios conflictivos, sino que, brinda luces sobre la evolución de los conflictos en las últimas décadas. Roncken, con base en el análisis de J. Komadina asume que, sin conflicto no hay cambio ni mejora. El conflicto es, en definitiva, el dato inevitable que implica siempre una relación de poder, una inter-acción y una transacción (komadina 2012, en Roncken 2017) y por tanto resulta imprescindible la consideración de la diversidad de actores en juego, superando de esa manera, la idea de conflicto social como hecho coyuntural y asumiendo la conflictividad como el conjunto de relaciones que surgen y se tejen a partir de ellos. (Roncken, 2017).

3.3.2. Evolución de la Conflictividad en Bolivia e investigaciones relacionadas

Si bien Bolivia comparte con el resto de América Latina condiciones estructurales de pobreza y desigualdad, la construcción hegemónica colonial y la manera irregular de ocupar el territorio fueron gestando convivencias y fracturas entre las élites criollas, -reproductoras de prácticas hegemónicas- y movimientos diversos -ya fueran estos indígenas, campesinos, o referentes territoriales vinculados a algún tipo de actividad como la minería, la agricultura, el transporte; o todos los anteriores-. Es decir, una hegemonía tradicional colonial y limitadamente republicana necesitaba para sostenerse mano de

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	101
---	--	-----



obra y servidumbre. Las poblaciones originarias cubrieron ese rol en relación clientelar de dualidad territorial, cultural y comercial desde las épocas de la Colonia (Campero, José C. 2017).

Si bien la Revolución Nacional de 1952 representa la puerta de entrada a la era de la modernización, no alcanza a resolver ni transformar la situación descrita. Fue el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) quien, bajo las banderas de la justicia social y el progreso económico, orientó las medidas que se tomaron entre el 9 de abril de 1952 hasta el golpe de Estado del 4 de noviembre de 1964. El período está marcado por el control del Estado y nacionalización de los recursos mineros (1952), la fundación de la Central Obrera Boliviana -COB- (1952) que integró a la mayor parte de los sindicatos, la denominada Reforma Agraria (1953), la Reforma Educativa, la instalación del voto femenino y el proceso de disolución y reforma del Ejército (1952-1953) que condujo a una disminución significativa del presupuesto, reducción del pie de fuerza (pasaron de 20.000 efectivos a 5.000) y creación de milicias urbanas y rurales integradas por obreros y campesinos a cargo de la seguridad interna y el orden público. Ni las estructuras económicas tan dispares, ni la fragmentación territorial-regional, ni el arraigo y legitimación de las diferencias y jerarquías sociales se modificó o transformó en este período. Sumado a lo anterior, la producción económica se vio considerablemente afectada -entre otras razones- por el número y frecuencia de huelgas sucedidas entre 1952 y 1958 (aproximadamente 350 huelgas se dieron entre esos años). En términos de Mansilla, esta corriente desarrollista-nacionalista que se instala en 1952 promovió además prácticas autoritarias, corrupción sistemática, el fortalecimiento de un Estado omnipresente y centralizador y una vida cotidiana marcada por la represión y la demagogia. (Mansilla H.C.F, 2003)

Desde 1964 y hasta 1982, los gobiernos militares sometieron al país en lo económico, a fuertes políticas y medidas conservadoras; y en lo político -social a fuertes represiones a los movimientos obreros, mineros y civiles, tales como los hechos ocurridos en el año 1967 en *Catavi*, denominados la *masacre de San Juan*. Esta etapa está marcada por la colonización incentivada desde el Estado hacia la producción de cacao y algodón, y posteriormente la coca. Con los antecedentes de los años cincuenta, se consolida, por un lado, la acción sindical con la Central Especial Campesina del Trópico y el surgimiento del *Katarismo*, movimiento sindical campesino de tipo indianista que integró en 1979 la Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos Bolivianos, y por otro, se desarrollan movimientos guerrilleros como la agrupación guerrillera *Ñancahuazú* en 1966. Según el Observatorio de Conflicto CERES, entre 1970 y 1981 se registraron 2.373 conflictos, aproximadamente unos 216 por año, durante esas dos décadas, en buena parte, orientados a restablecer o defender de amenazas golpistas. La bonanza económica de los años setenta -producto de los precios internacionales de las materias primas-, no se vio reflejada en inversiones productivas ni en mejoramiento de salarios; sino además, el país vivió entre 1978 y 1982 uno de los períodos de mayor inestabilidad política. Por otra parte, los años setenta estuvieron marcados por la acelerada urbanización y migraciones internas conformando el eje de desarrollo de: La Paz-Cochabamba-Santa Cruz.

El inicio de los ochenta estuvo marcado por el retorno de la democracia, una gran sequía, la evidencia del fracaso de la reforma agraria y el *boom* cocalero -especialmente en la zona del Chapare- ante el crecimiento acelerado de la demanda. La década avanzó -como en buena parte de los países de Latinoamérica- con altos índices de inflación, duras condiciones de endeudamiento internacional, mala administración interna y la caída de los precios de los productos primarios. Entre 1982 y 1992, según CERES, se registraron alrededor de 4.288 conflictos, a un promedio de 429 por año, donde las

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	102
---	--	-----



principales demandas eran económicas y específicamente, reclamos salariales. Las políticas neoliberales y las medidas económicas-sociales de esta década encajaron en un esquema de presidencialismo de coalición basado en alianzas parlamentarias y alternando el poder entre la izquierda y la derecha entre 1985 y el año 2003, en lo que se denominó la *democracia pactada*. El alineamiento hacia Estados Unidos se vio manifestado en las políticas antidrogas, en el surgimiento de las leyes de penalización y erradicación del cultivo de la coca (Ley 1008), en la magnitud de los operativos antidrogas -como el caso del Operativo Horno Caliente de 1986 planificado y dirigido por Estados Unidos- y en los consecuentes escándalos por incautaciones de drogas.

La década de los noventa, en un contexto de alianza política y el discurso de la descentralización, la reforma administrativa, la participación ciudadana, la reforma educativa y las privatizaciones, se da un acercamiento estratégico entre el movimiento cocalero y el movimiento indígena. Se crea en 1990, la Coordinadora de las Federaciones Cocaleras, se debilita el *Katarismo* y retoma el dominio el Movimiento Cocalero del Chapare. En diciembre de 1996, ocurre la *Masacre de Catavi* o *Masacre de Navidad* en la Mina de Amayapampa y Mina Capacirca al norte del Departamento de Potosí, dejando un saldo de 11 muertos. Según CERES, se calcula que entre 1993-2005 se sucedieron 4.239 conflictos, 353 por año, relacionados a procesos de reforma y descentralización administrativa, participación popular, reformas sectoriales en salud y educación, pensiones, entre otras, modificándose el foco de reclamos desde lo económico a lo político coyuntural.

Theo Roncken (2016) considera que la “conducción económica inequitativa y dependiente y la institucionalidad autoritaria y excluyente” han sido los rasgos estructurales del modelo boliviano desde la colonia y la república (Theo 2016: 10), enmarcado -para el autor- en un *modus vivendi político* de alianzas de poder entre élites débiles y actores sociales fuertes donde la conflictividad es la constante, la violencia se controla y las cuestiones de fondo -económicas, sociales y políticas- no se resuelven. Bajo los rasgos estructurales que plantea Roncken, se cobijan un sinnúmero de tensiones y conflictividades. En ese sentido, hay consenso entre analistas, observadores e investigadores, que los *campos de conflictividad* en Bolivia, aluden a cuestiones más bien estructurales, que se transforman o adquieren nuevos matices, pero permanecen y subyacen, como asuntos escasamente resueltos. Tomando los dos rasgos mencionados por Roncken, puede decirse que esas tensiones y/o conflictos giran en torno a los siguientes temas:

Rasgos estructurales del modelo boliviano y tensiones y/o conflictos asociados (en proceso, aumentar categorías)

Rasgos estructurales del modelo estatal boliviano		
Conducción Económica inequitativa y dependiente		Institucionalidad del Estado autoritaria y excluyente
Tensiones relacionadas a los Factores Económicos	Tensiones relacionadas a los Factores SocioCulturales	Tensiones relacionadas a los Factores Políticos
→ Conflictos relacionados a la privatización de los recursos mineros	→ Organizaciones indígenas	→ Reforma del Estado
→ Tensiones por zonas de explotación	→ Derechos colectivos indígenas	→ Partidos políticos tradicionales y control del poder
→ Entre cooperativistas y asalariados estatales	→ Violencias cotidianas e intolerancia	→ Tensiones internas en el MAS



<ul style="list-style-type: none"> → Entre cooperativistas y comunidades próximas → Nacionalización de recursos naturales estratégicos. → Control de la actividad minera → Políticas económicas neoliberales → Sector agropecuario Dependencia de la importación de alimentos → Gas y petróleo 		<ul style="list-style-type: none"> → Inequidades y deficiencias en sectores como salud y educación → empleo
---	--	---

Elaboración propia con base en los rasgos estructurales planteados por Roncken (2016)

La publicación de Theo Roncken (2017) aporta además dos elementos de particular importancia en el presente recorrido temático. En primer lugar, la especial referencia sobre la necesidad de investigación crítica e independiente que enriquezca el debate y permita múltiples análisis y, por otro lado, un ejercicio de clasificación de períodos sobre la evolución de la conflictividad boliviana en etapas. Esas etapas se toman como base -a los fines de este capítulo- para la descripción de la producción académica y conceptual en torno a las violencias y los conflictos, ligados en la mayor parte de los casos a las dinámicas propias del “desarrollo” como supra-dimensión y desde la perspectiva de la seguridad ciudadana. Estas etapas o fases son:

- **2000 – 2005: Antecedentes del Proceso de Cambio**
- **2006 – 2008: Cierre de la etapa de lucha inter-hegemónica**
- **2009 – 2010: Primeros quiebres en la construcción de hegemónica**
- **2011 – 2012: Dos campos de conflictos que marcaron un límite**
- **2013 – 2016: La hegemonía limitada en acción**
- **Desde 2016 – 2019:**

Finalmente, Loreta Tellería Escobar, en el texto Política Policial en Bolivia: entre la continuidad y el cambio, publicado por la Red de Seguridad y Defensa de América Latina RESDAL en el año 2017, plantea

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	104
---	------------------------------------	-----



la idea de conflicto social como inherente a la construcción democrática del país en el camino para el reconocimiento de demandas y derechos; y detalla la presencia y acción represiva de las fuerzas - policial y armada- para contener o reprimir. En cuanto al uso de la fuerza pública en la contención y represión de los conflictos sociales se pueden diferenciar -según la autora- claramente tres períodos que presentan ciertas características. La siguiente tabla sintetiza los aportes de Tellería Escobar con relación a los modelos vigentes, el carácter de los conflictos, el tipo de demandas, el accionar de las fuerzas de seguridad y las consecuencias e impactos, más consideraciones y observaciones identificadas en el presente análisis.

Fases de la Conflictividad y Rol de las Fuerzas de Seguridad

Variables	Período	1985 - 2003	2003 - 2005	2006 - 2019
Modelo imperante		Neoliberal	De Transición	Estado Plurinacional
Carácter del conflicto		Estructural-económico-social	Estructural-Económico-social	Políticos. Prima idea de consenso en el discurso. Cambia la ubicación, modalidad de los conflictos
Tipo de Demandas		Sectoriales (implementación de políticas económicas y políticas de lucha contra las drogas)	Sectoriales	
Uso y Accionar de las Fuerzas		Uso: Transversal, manejo discrecional y desproporcionado de las fuerzas como instrumento de poder. Accionar: Represión violenta de Fuerzas Armadas y Policía.	Uso: No se asigna a las Fuerzas el manejo del conflicto. Segmentación del uso de la fuerza Accionar: Represión Cero, "dejar hacer" Violencia física	Uso: Restringido a hechos puntuales de conflictividad Accionar: Violencia física y simbólica institucional y no institucional (estrangulamiento financiero) fomento de enfrentamiento de organizaciones sociales
Impactos-Consecuencias		Incremento del conflicto, violación de DH, crisis institucional en las fuerzas.	Continuidad de los conflictos. Cambios en el manejo de las Fuerzas	Continuidad de los conflictos, Incremento de Violencia. El conflicto no se agota ni se debilita.
Casos		Guerra del Agua (2000) Guerra del Gas (2003)	Guerra del Gas (2003)	Caranavi (2010) Chaparina (2011) Yapacani (2012)

Elaboración propia con base en algunos conceptos de Tellería Escobar, 2017: 141 y Campero



4.LA INVESTIGACIÓN SOBRE DINAMICAS DELICTIVAS: LOS DELITOS COMPLEJOS, EL CRIMEN ORGANIZADO Y LA INVESTIGACIÓN CRIMINAL

4.1 Investigación sobre Secuestro trata y tráfico de personas

A pesar de la evidencia que, ilustrada en el aumento del número de denuncias de casos de trata y tráfico de personas en Bolivia, muestra la gravedad del problema como cuestión de seguridad ciudadana, la bibliografía especializada en la temática identifica un déficit de información profunda y acabada del problema. En este contexto, Fernández E. y Roth E. en su investigación para la Organización Internacional de Migraciones (OIM) titulada Evaluación del Tráfico de mujeres, adolescentes y niños/as en Bolivia (2004) -Un estudio cualitativo, descriptivo, basado casi exclusivamente en entrevistas en profundidad y grupos focales a víctimas, familiares de víctimas, organismos civiles y gubernamentales- realizaron una evaluación de la situación de la trata de personas con el objetivo de tipificar el fenómeno, conocer sus características, los actores involucrados y sus circunstancias demográficas, sociales y económicas (vale aclarar que la toma de información primaria se tomó en seis ciudades: tres de eje central –La Paz, Cochabamba y Santa Cruz- y tres fronterizas debido a su relación con movimientos migratorios –Cobija, Guayaramerín y Yacuiba-).

En esta misma línea, el Informe Defensorial sobre la salida de niños, niñas y adolescentes por las fronteras de Villazón, Bermejo y Yacuiba (2011) destacó la dificultad de obtención y medición de datos, ya que no existe cifras oficiales que logren ilustrar la magnitud de la problemática a nivel nacional, salvando algunos estudios aislados. Fernández y Roth (2004) atribuyen esta falencia, a la falta de seguimiento e investigación de los casos debido a dificultades de capacidad humana y técnica y a la ausencia de denuncias dado el carácter ilícito de la actividad y la extrema vulnerabilidad de las víctimas.

En el 2017 un estudio sobre Violencia e Inseguridad en las tres principales ciudades de Bolivia: Santa Cruz de la Sierra, La Paz y El Alto –investigación realizada por Reyes Rodas G.y publicada por Wilson Center Institute- muestra que en los municipios de La Paz y El Alto se reportaron altos índices de casos por trata de personas. Indicando que la tasa en Bolivia para el 2015 fue de 3,9 casos por cada 100.000 habitantes, pero las tasas de La Paz y El Alto se presentan muy por encima de la tasa nacional, con 9,4 y 9,8, respectivamente (Reyes Rodas, S. 2017: 15). La caracterización del problema ha conducido también al pronunciamiento internacional en el tema.¹⁸

En términos generales, la investigación acerca de la trata y tráfico de personas, se ha concentrado en la identificación, caracterización y dinámicas del fenómeno, en las estrategias de reclutamiento, las rutas de transporte y las medidas estatales tomadas. El análisis en la mayor parte de los casos, está

¹⁸ El Informe de Trata de Personas de la Embajada de los Estados Unidos de América en 2018, denuncia el incumplimiento por parte del Gobierno de Bolivia de las normas mínimas para la erradicación de la trata de personas, la falta de capacitación adecuada a los funcionarios para investigar, enjuiciar y condenar, así como la falta de avances en las investigaciones de presunta complicidad oficial. Esto le valió la degradación al Estado boliviano al nivel 3 en la lista de observación.



ligado a otras dinámicas delictivas e hipótesis preliminares sobre migraciones, delito y conflictividad en fronteras.

La migración como práctica social en la población boliviana, nace de una necesidad económico- social de buscar mejores niveles de vida. Como resultado del análisis cualitativo realizado por Fernández y Roth (2004) se evidenció la importancia de la variable cultural en la migración boliviana, como una práctica socialmente arraigada. Los autores analizan los flujos migratorios hacia afuera y dentro del país. Asimismo, el Informe Defensorial del año 2011 mencionado anteriormente reconoce, en su evaluación final que a pesar de que Bolivia es un país “expulsor” los niveles de pobreza inciden también en la migración interna.

Conjuntamente, los autores identifican dos modalidades de desplazamiento, que suponen poblaciones, procesos y motivos diferentes. En primer lugar, desde Bolivia hacia otros países y al interior del propio país. Por otro lado, Bolivia es un país de destino o tránsito, en cuyo caso, el tráfico se realiza hacia este país, principalmente de naciones vecinas. Si bien el tráfico interno no se encuentra incluido en los postulados de los protocolos internacionales Fernández y Roth reclaman la necesidad de analizar el fenómeno, tanto por su magnitud como por que en la mayoría de los casos es considerado como desplazamientos voluntarios o producidos por circunstancias ajenas al interés de personas o grupos vinculados al tráfico de personas.

En relación a Bolivia, estudiada como país de destino o tránsito, el principal móvil es la explotación sexual comercial. En correspondencia, el tráfico de personas que se origina en Bolivia por medio de los traslados internos tiene como fin la explotación sexual comercial y la servidumbre o explotación laboral. Mientras que en el tráfico internacional se destacan las adopciones fraudulentas y la explotación laboral.

Por otra parte, en el artículo Miradas de Prevención: Trata y Tráfico de Personas (2015) Choque, I. describe las prácticas que desarrollan las estudiantes de la carrera de Trabajo Social en la prevención y el tráfico de personas –el artículo se generó a partir del análisis descriptivo, a través de encuestas realizadas a los estudiantes y se tocaron temas como trata y tráfico, medidas de prevención y normativa vigente- El 49% consideró que la violencia, el engaño y el abuso de poder son los mecanismos más utilizados por los tratantes, no obstante, según investigaciones los traficantes de personas utilizan con éxito métodos sutiles que van desde ofrecer una vida soñada, hasta la oportunidad a las víctimas de ayudar a su familia –esto no descarta el rapto y/o la violencia como técnica-.

De la investigación realizada por Fernández y Roth surge que del aumento de la tendencia migratoria en los últimos años se ha dado lugar a la organización de redes de personas y servicios con el propósito de “facilitar” los traslados internacionales aprovechando la ausencia de un registro nacional de agencias de empleo temporal. Otra estrategia de reclutamiento rescatada por la investigación refiere a la influencia social y/o familiar para conducir los engaños o iniciarlos en actividades como la prostitución.



Un aspecto que surge de las entrevistas en profundidad realizadas a padres de víctimas de trata en la Evaluación del Tráfico de mujeres, adolescentes y niños/as en Bolivia, es la entrega de niños, niñas y adolescente a parientes o conocidos para que se les brinde una “vida mejor” a cambio de trabajar sin sueldo. En este sentido, el artículo resultante de las entrevistas a estudiantes de asistencia social recoge la opinión unánime de los estudiantes, sobre la importancia de generar tareas de prevención sobre estas prácticas, destacando que tales hechos de servidumbre y con diferentes matices se encuentran arraigados en la sociedad, principalmente en las áreas rurales, y perdura hasta la actualidad constituyendo un franco delito que vulnera los Derechos Humanos. En todos los estudios reportados la trata de personas se encuentra íntimamente ligada a las condiciones de pobreza y marginalidad de las víctimas.

En el compilado Logros y Desafíos de Bolivia y los Países Limítrofes en la Lucha Contra la Trata de Personas (2008) – un estudio en conjunto entre Pastoral de Movilidad Humana (PMH), Catholic Relief Service (CRS), la OIM y Defensoría del Pueblo- se señala que la venta de niños y niñas se presentan como consecuencia de abusos sexuales, embarazos no deseados, problemas de consumo de drogas y sobre todo por la extrema pobreza y fragilidad de las madres.

Los investigadores Fernández y Roth contrastan la percepción que tienen las niñas y jóvenes con respecto a sus empleadores. Estas se muestran condescendientes e incluso muestran sentimientos de gratitud por haber recibido lo que ellas interpretan como una oportunidad en la vida. Por el contrario, los explotadores las cosifican y maltratan, en este sentido los rasgos patriarcales y patrimonialistas de la sociedad boliviana se mantienen inalterados proporcionando elementos que vulneran la condición de la mujer. Asimismo, la condición de vulnerabilidad psicológica influye negativamente sobre la percepción de la realidad en las víctimas.

De los grupos focales realizados por Fernández y Roth surge la marcada distinción que imponen sobre el tráfico interno y externo con Bolivia como origen y destino, estos intentan establecer -desde la información provista por las víctimas- las diversas rutas y tipos de transporte que se utilizan según el caso.

En cuanto a la migración interna, el desplazamiento se lleva a cabo a través del transporte público interdepartamental, aquí las terminales de autobuses funcionan como centro de reclutamiento para niñas provenientes principalmente de áreas rurales con poco conocimiento de la vida en la ciudad. El tráfico interno de personas con fines de explotación sexual se realiza por el mismo medio público. Las indagaciones llevadas a cabo en la ciudad de La Paz, Cochabamba y Tarija parecen indicar la existencia de una alta demanda de mujeres y niñas provenientes de las regiones orientales del país: Santa Cruz y Beni principalmente. Esto lleva a los autores a concluir que las rutas están definidas este- oeste y nortesur. En el caso de traslados desde puntos alejados, se utiliza la vía aérea.

En el caso de tráfico interno con fines de explotación laboral el caso de la zafra es el mejor ejemplo de una actividad histórica arraigada en la idiosincrasia y motivada por móviles económicos y de extrema pobreza. Más allá de la característica tradicional, los autores lo toman dado que ejemplifica a la perfección la explotación de hombres, mujeres y niños, la migración, la pobreza estructural que se



perpetúa en las familias haciendo de ello una tradición – los niños no se escolarizan por ir a la zafra, logrando ayudar a sus familias en el corto plazo pero condenándose a una vida de pobreza en el largo. Se calcula que la zafra en Santa Cruz y Tarija atrae alrededor de 2.500 familias de los cuales, 8.000 son niños y adolescentes.

En cuanto al tráfico internacional, es común advertir en los puntos fronterizos (Yacuiba en la frontera con Argentina y Guayaramerín y Cobija, colindando con el Brasil), un movimiento muy importante de jóvenes originarias de dichos países y que encuentran siendo explotadas sexualmente en Bolivia. Al respecto, la visita de campo de los investigadores Fernández y Roth a la ciudad de Guayaramerín y Cobija permitió advertir la existencia de ciertas condiciones propias de la vida y dinámica de las fronteras que podrían convertirse en factores de riesgo para un posible incremento del tráfico de personas. En esta misma línea, el informe defensorial, nació con el objetivo de responder a un conjunto de preocupaciones sobre la salida de niños, niñas y adolescentes por las fronteras mencionadas, especialmente los puntos fronterizos de Yacuiba, Villazón y Bermejo, notando una fragilidad existente en lo que respecta a su protección y control por parte de las autoridades migratorias. Son estos mismos puntos focales lo que originan el tráfico sin control de ciudadanos bolivianos con fines de explotación laboral en las fronteras.

La publicación de Miranda, B. titulada Breve Geografía de la Trata en Bolivia (2015) producto de una investigación realizada en el año 2014 de tipo documental y biográfica, describe los circuitos existentes de tránsito según fines. Por una parte, el eje Beni-La Paz con fines de explotación sexual; las ciudades del altiplano para traslados de mujeres hacia Perú; la ciudad de Santa Cruz de la Sierra como proveedor de mujeres para los circuitos internos de movimientos de personas; el eje Guayaramerín-Riberalta ligado al narcotráfico; el tráfico hacia España y Estados Unidos con fines de explotación laboral y hacia Brasil para trabajos en lenocinios ilegales. (Miranda, B.: 53)

Los inadecuados mecanismos de control migratorio en los puntos fronterizos fueron evidenciados empíricamente por los autores de la investigación, así como por la Defensoría del Pueblo en su informe. Los primeros atribuyeron gran parte de esta situación a la falta de recursos y capacitación que se confunde en cierta manera con actitudes de complicidad de parte de los funcionarios.

El 100% de las jóvenes entrevistadas estudiantes de trabajo social considera que tiene conocimientos fidedignos de lo que se entiende por tráfico y trata de personas, sin embargo, el 76% desconoce los instrumentos internacionales, un 61% no tiene conocimiento sobre las normas legales en Bolivia y un 56% desconoce qué instituciones prestan servicios de apoyo a las víctimas. Siendo el problema de la investigación el cómo los estudiantes de trabajo social de la Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca –universidad de carácter público- pueden contribuir, desde su formación profesional, en la prevención de la trata y el tráfico de personas es que se concluye que existen un déficit grave en la provisión de información por parte del Estado.

Desde las políticas públicas, Bolivia cuenta con el Consejo Nacional contra la trata y tráfico de personas a la cabeza del Ministerio de Justicia, en cuyo marco se elaboró la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Trata y Tráfico de Personas, apuntando sus acciones hacia la capacitación y difusión. También ha

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consortio AGRER – AECOM - TRANSTEC	109
---	------------------------------------	-----



formulado una propuesta preliminar de Protocolo de atención a víctimas de trata y tráfico y contribuyó a la creación de albergues en dos ciudades capitales del país, destinado al cobijo de víctimas de trata y tráfico de personas. En la Policía Boliviana, debido a la urgente necesidad que exige la atención de este problema, se han creado las Unidades de Trata y Tráfico de personas dependientes de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen. La Defensoría del pueblo en su informe resalta estas acciones.

Los estudios sobre la temática, si bien diversos en sus objetivos y problemas de investigación, remarcan la necesidad de desarrollar mejores y mayores medidas por parte de las autoridades oficiales dada la profundidad y el arraigo del problema del tráfico y trata de personas. Reconocen el crecimiento, a través de los años, de acciones llevadas adelante por el Estado boliviano. No obstante, el crecimiento en la tasa de denuncias y casos sobre esta problemática deja en evidencia que las medidas son insuficientes y hay un vasto trabajo por realizar de cara al futuro.

4.2 Referencias Bibliográficas

ALBAINE, L. (2016). PARIDAD DE GÉNERO Y VIOLENCIA POLÍTICA EN BOLIVIA, COSTA RICA Y ECUADOR. UN ANÁLISIS TESTIMONIAL. CIENCIA POLÍTICA, 11(21), 335-362.

ARAMAYO, S. (2014). ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE CALLE Y VIOLENCIA SEXUAL COMERCIAL. ANÁLISIS DE UNA HISTORIA DE VIDA. CENTRO TERAPÉUTICO MINKA, BOLIVIA.

ARAMBURO, GUERRERO, T. (2018) GÉNERO Y VIOLENCIA INTRAFAMILIAR: VIOLENCIA QUE EJERCEN LAS MUJERES. EN EN RAMÍREZ SORUCO (COMP.), A., & CAMACHO VILLARROEL (COMP.), M. (2018). REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS FACTORES QUE EXPLICAN LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD EN SU DIMENSIÓN SOCIAL. P. 260-275. KIPUS

CALSINA, VALENZUELA, C.L. (2018). NECROPOLÍTICA DEL GÉNERO: FEMICIDIOS Y VIDAS PRECARIAS. EN RAMÍREZ SORUCO (COMP.), A., & CAMACHO VILLARROEL (COMP.), M. (2018). REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS FACTORES QUE EXPLICAN LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD EN SU DIMENSIÓN SOCIAL. P. 259-274. KIPUS

CAMACHO BALDERRAMA, NATALIA (2002): EL MOVIMIENTO CAMPESINO BOLIVIANO: ENTRE LA RESITENCIA Y LA ADAPTACIÓN. CERES, Cochabamba.

CAMACHO VILLARROEL, MIRIAM (2018): ASPECTOS DE LA INSEGURIDAD Y LA VIOENCIA EN EL ÁREA METROPOLITANA DE COCHABAMBA. En *Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

CAMPERO, JOSE CARLOS (2017): ACTORES Y DINÁMICAS DEL CONFLICTO EN BOLIVIA. Programa de Cooperación en Seguridad Regional Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Bogotá, Colombia.

CASTILLO GALLARDO, MAYARÍ (2004): MOVIMIENTO COCALERO EN BOLIVIA. VIOLENCIA, DISCURSO Y HEGEMONÍA. *Gazeta de Antropología* No. 20 Art. 35. <http://hdl.handle.net/10481/7286>



CÉSPEDES QUIROZ, REDNER (2018): CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN LA CONSTRUCCIÓN DE FRONTERAS DEL PELIGRO EN LA CIUDAD DE COCHABAMBA. En *Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

CORDOVA EGUIVAR, EDUARDO (2015): NEOLIBERALISMO Y POLÍTICAS PÚBLICAS. SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA Y BOLIVIA. En *Por esos lugares no camino*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

CRUZ TICONA, DEYMER C. (2016): REPRESENTACIONES SOCIALES DEL MIEDO, INSEGURIDAD CIUDADANA Y ACCIONES DE LA POBLACIÓN EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE COCHABAMBA. En *Violencia e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

CHACÍN BARRAGÁN, JOAQUÍN (2015): INSTITUCIONALIDAD Y GESTIÓN LOCAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA VIOLENCIA EN BOLIVIA. ESTUDIO DE CASO DE LA REGIÓN METROPOLITANA KANATA DE COCHABAMBA. En *Por esos lugares no camino*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

CHACÍN BARRAGÁN, JOAQUÍN (2016): LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE COCHABAMBA: EL PROTAGONISMO DEL GOBIERNO CENTRAL Y LOS DESAFÍOS DE LA GESTIÓN LOCAL. En *Violencia e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

CHACÍN BARRAGÁN, JOAQUÍN (2018): LA CONSTRUCCIÓN POLICIAL DEL TERRITORIO: PRÁCTICAS Y DISCURSOS DESDE LA PREVENCIÓN Y EL ORDEN. En *Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

CHÁVEZ TURELLO, ALBANELLA LUENA. (2018). AVANCE DE INVESTIGACIÓN: ¿LA VIOLENCIA DE GÉNERO ES EL LENTE PARA ENTENDER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN BOLIVIA?. *REVISTA APORTES DE LA COMUNICACIÓN Y LA CULTURA*, (24), 21-32. Recuperado en 02 de diciembre de 2020, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-86712018000100003&lng=es&tlng=es.

CONTRERAS, BUSTAMANTE, J. (2018). MUJER, VIOLENCIA Y VICTIMIZACIÓN. EN RAMÍREZ SORUCO (COMP.), A., & CAMACHO VILLARROEL (COMP.), M. (2018). REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS FACTORES QUE EXPLICAN LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD EN SU DIMENSIÓN SOCIAL. P. 227-232. KIPUS

GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ - MESA DE TRABAJO. (2016). "PANDILLAS JUVENILES EN LA PAZ" CARACTERÍSTICAS Y DINÁMICAS EN EL MACRODISTRITO MAX PAREDES. GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE LA PAZ (GAMLP) Y EL PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA EN BOLIVIA (PIEB). http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-74512015000200005



GOMÁRIZ, E. (2006). POLÍTICAS PÚBLICAS Y MARCOS LEGALES PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA RELACIONADA CON ADOLESCENTES. ESTADO DEL ARTE EN AMÉRICA LATINA 1995-2004. ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD Y GTZ. https://www.researchgate.net/profile/Antoine_Deliege/publication/336743478_Diagnostico_de_las_y_los_adolescentes_en_conflicto_con_la_ley_en_Bolivia_-

GOMÁRIZ, E. (2010). LA DEVASTACIÓN SILENCIOSA: JÓVENES Y VIOLENCIA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA. FLACSO. https://mail.google.com/mail/b/ALGkd0wxjUGSLGkDQz_NuEPSR0WE5qYGjo9BEFI8bObJBju8_Nem/u/0/#inbox/FMfcgwxKjdpNdgSMLRFVZhQhRzWnRxL?projector=1&messagePartId=0.4

LASERNA, R – VILLAROEL, M. (2008): 38 AÑOS DE CONFLICTOS SOCIALES EN BOLIVIA. DESCRIPCIÓN GENERAL Y POR PERÍODOS GUBERNAMENTALES. CERES Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social. Cochabamba, Bolivia – COSUDE, La Paz – Instituto para la Democracia, La Paz.

LASERNA, R. Y OTROS (2008): CONFLICTO SOCIAL Y CRECIMIENTO ECONÓMICO EN BOLIVIA. Serie de Documentos de Trabajo. CERES Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social. Cochabamba, Bolivia – COSUDE, La Paz – Instituto para la Democracia, La Paz.

LEDEBUR, KATHRYN (2002): COCA Y CONFLICTO EN EL CHAPARE. WOLA Washington Office on Latin America.

LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA. TRABAJO CONJUNTO ENTRE CIUDADANÍA Y LA ALIANZA LIBRES SIN VIOLENCIA – ALSV. http://www.ciudadaniabolivia.org/sites/default/files/archivos_articulos/Percepciones%20sobre%20violencia%20contra%20mujeres%20en%20Bolivia%20desde%20la%20perspectiva%20de%20instituciones%20p%C3%ABlicas_0.pdf

MANSILLA, H.C.F (2003): LA REVOLUCIÓN NACIONAL DE 1952 EN BOLIVIA: UN BALANCE CRÍTICO. En Medio Siglo de la Revolución de 1952.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS FUNDAMENTALES (BOLIVIA). (2013). ADOLESCENTES A LA ESPERA DE UNA NUEVA OPORTUNIDAD. DIAGNÓSTICO DE LAS Y LOS ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY EN BOLIVIA. UNICEF. https://mail.google.com/mail/b/ALGkd0wxjUGSLGkDQz_NuEPSR0WE5qYGjo9BEFI8bObJBju8_Nem/u/0/#inbox/FMfcgwxKjdpNdgSMLRFVZhQhRzWnRxL?projector=1&messagePartId=0.5

MOLLERICONA J. – PAREDES CRUZ, A. – TININI MAYDANA, N. (2006): LA INSEGURIDAD CIUDADANA EN EL ALTO. Fundación PIEB, La Paz. Bolivia.

MOLLERICONA J. – PAREDES CRUZ, A. – TININI MAYDANA, N. (2007): LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL ALTO: FRONTERAS ENTRE EL MIEDO Y LA ACCIÓN VECINAL. Serie Investigaciones Regionales. Fundación PIEB, La Paz. Bolivia.



MOLLERICONA, J.Y. (2015). PANDILLAS JUVENILES EN LA PAZ: ENTRE LA TRANSGRESIÓN Y EL DELITO. *TINKAZOS*, 18(38), 71-88. RECUPERADO EN 01 DE DICIEMBRE DE 2020, DE [HTTP://WWW.SCIOLO.ORG.BO/SCIOLO.PHP?SCRIPT=SCI_ARTTEXT&PID=S1990-74512015000200005&LNG=ES&TLNG=ES](http://WWW.SCIOLO.ORG.BO/SCIOLO.PHP?SCRIPT=SCI_ARTTEXT&PID=S1990-74512015000200005&LNG=ES&TLNG=ES).

MOLLERICONA, J. Y. (2015). PANDILLAS JUVENILES EN LA PAZ CARACTERÍSTICAS Y DINÁMICAS EN EL MACRODISTRITO MAX PAREDES (1.ª ed., Vol. 1). Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.

MORENO MORALES, DANIEL (2009): LA MARCHA NUESTRA DE CADA DÍA. LA NORMALIZACIÓN DE LA PROTESTA EN BOLIVIA. En *Cultura Política en Tiempos de Cambio, Institucionalidad, Conflicto y Región en Bolivia*. Publicado por Ciudadanía Bolivia, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública. Cochabamba, Bolivia.

MORENO VALDIVIA, A.E. (2006). LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. *TEMAS SOCIALES*, (27), 275-300. RECUPERADO EN 02 DE DICIEMBRE DE 2020, DE http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29152006000100010&lng=es&tlng=es.

MORENO VALDIVIA, ANTONIO EDGAR (2012): VIOLENCIA E INSEGURIDAD EN LA CIUDAD DE EL ALTO. En *Revista Temas Sociales* No. 31. Instituto de Investigaciones Sociológicas “Mauricio Lefebvre”. pp. 118-140. La Paz, Bolivia.

OBSERVATORIO DE GÉNERO- COORDINADORA DE LA MUJER. (2019). *BOLETÍN DE ESTADO DE SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN BOLIVIA*. http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/archivos/destacados/boletin8mcompresed_86.pdf

OEA. (2007). DEFINICIÓN Y CATEGORIZACIÓN DE PANDILLAS https://mail.google.com/mail/b/ALGkd0wxjUGSLGkDQz_NuEPSR0WE5qYGjo9BEFI8bObJBju8_Nem/u/0/#inbox/FMfcgxwKjdpCNDgSMLRFVZhQhRzWnRxL?projector=1&messagePartId=0.1

OXFAM Y COLECTIVO REBELDÍA. (2016). *VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES ENTRE AVANCES Y RESISTENCIAS, ESTUDIO EN TRES CIUDADES*. VEKTRON. https://www.academia.edu/27222103/Violencia_contra_las_mujeres_Entre_avances_y_resistencia_s_Estudio_en_3_ciudades_pdf

PEREDO BELTRÁN, ELIZABETH (2003): MUJERES DEL VALLE DE COCHABAMBA. AGUA PRIVATIZACIÓN Y CONFLICTO. *Global Issue Papers*. No 4 de Sept. 2003. Heinrich Böll Stiftung

PINTO OCAMPO, MARIA T. (2003): ENTRE LA REPRESIÓN Y LA CONCERTACIÓN: LOS COCALEROS EN EL CHAPARE Y EN EL PUTUMAYO. CLACSO, Buenos Aires.



RAMIREZ, ALEJANDRA -COMP- (2015): POR ESOS LUGARES NO CAMINO. REFLEXIONES TEÓRICA-CONCEPTUALES PARA COMPRENDER LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD EN ÁMBITOS URBANOS. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

RAMÍREZ, ALEJANDRA (2015): PAUTAS PATA ENTENDER LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD EN LA REGIÓN. En *Por esos lugares no camino*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

RAMÍREZ A. – CAMACHO M. -COMP- (2016): VIOLENCIA E INSEGURIDAD CIUDADANA EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE COCHABAMBA. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

RAMÍREZ, ALEJANDRA (2016): INSEGURIDAD, VIOLENCIA INTER.CIUDADANA Y CONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE COCHABAMBA. En *Violencia e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

RAMÍREZ A. – CAMACHO M. -COMP- (2018): REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS FACTORES QUE EXPLICAN LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD EN SU DIMENSIÓN SOCIAL. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

RAMÍREZ, ALEJANDRA (2018): ME COLGARON POR ROBAR. LINCHAMIENTO Y VIOLENCIA INTER-CIUDADANA: SU IMPACTO EN LAS DINÁMICAS SOCIO-POLÍTICAS. ESTUDIO DE CASO DE COCHABAMBA. En *Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

REQUENA GONZÁLES, SILVIA. (2017). UNA MIRADA A LA SITUACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN BOLIVIA. *REVISTA DE INVESTIGACION PSICOLOGICA*, (17), 117-134. RECUPERADO EN 03 DE DICIEMBRE DE 2020, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-30322017000100008&lng=es&tlng=es.

REYES RODAS, GABRIELA (2017): VIOLENCIA E INSEGURIDAD EN LAS TRES PRINCIPALES CIUDADES DE BOLIVIA: SANTA CRUZ DE LA SIERRA, LA PAZ Y EL ALTO. Publicado por CAF – Banco de Desarrollo de las Américas y Wilson Center Latin American Program. Bolivia.

file:///C:/Users/USER/Downloads/2017_Reyes%20Rodas_WilsonCenter_ViolenciaEInseguridad.pdf

RISOR, HELENE (2017): CLAUSURAS DE BARES Y CANTINAS: SEGURIDAD CIVIL, LABOR POLICIAL Y ESTADO EN BOLIVIA URBANA. En *Revista Estudios Acatameños* No. 54/2017 pp. 259-274. Bolivia.

RONCKEN VAN HEEL, THEO (2015): DINÁMICAS DE (IN)VISIBILIZACIÓN EN EL TRATAMIENTO DE PROBLEMAS DE VIOLENCIA E INSEGURIDAD CIUDADANA EN BOLIVIA. EL CASO DE LAS VIOLENCIAS DE GÉNERO. En *Por esos lugares no camino*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

RONCKEN VAN HEEL, THEO (2016): LECTURAS INTERPRETATIVAS DE LAS DINÁMICAS DE CONTROL SOCIAL EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA CON USO DE HERRAMIENTAS DE MAPEO. En



Violencia e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

RONCKEN VAN HEEL, THEO (2017): BOLIVIA PLURINACIONAL: PROCESO DE CAMBIO Y CONFLICTO SOCIAL (2006-2016). ACCIÓN ANDINA – GPPAC ALERT. Cochabamba, Bolivia.

SAAVEDRA BERBETTY, LOURDES (2015): MARCAS SIMBÓLICAS EN EL ESPACIO PÚBLICO: UNA APROXIMACIÓN A LAS ESTÉTICAS DE LA VIOLENCIA. En *Por esos lugares no camino*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

SAAVEDRA BERBETTY, LOURDES (2016): DEL MIEDO A LA ACCIÓN. PERCEPCIONES DE INSEGURIDAD CIUDADANA, TERRITORIALIDADES DEL MIEDO Y ESTRATEGIAS VECINALES. En *Violencia e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

SAAVEDRA BERBETTY, LOURDES (2018): ALMITAS MILAGROSAS. LA CONSTRUCCION SIMBÓLICA DE LAS TERRITORIALIDADES PROTECTORAS EN COCHABAMBA. En *Reflexiones sobre algunos factores que explican la violencia y la inseguridad en su dimensión social*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

SÁNCHEZ, M. C. (2011). *INFORME BOLIVIA 2010 DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y JUSTICIA DE GÉNERO* (VOL. 1). COORDINADORA DE LA MUJER - ARTICULACIÓN REGIONAL FEMINISTA POR LOS DERECHOS HUMANOS Y LA JUSTICIA DE GÉNERO.

SANTIVAÑEZ, RAMÍREZ, I.D. (2018). GESTIÓN PUBLICA EN LA ATENCIÓN Y ABORDAJE A LA MUJER VÍTIMA DE VIOLENCIA. EN RAMÍREZ SORUCO (COMP.), A., & CAMACHO VILLARROEL (COMP.), M. (2018). REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS FACTORES QUE EXPLICAN LA VIOLENCIA Y LA INSEGURIDAD EN SU DIMENSIÓN SOCIAL. P. 233-258. KIPUS

SCHWARZ BLUM, V. (2019, MAYO). *PERCEPCIONES SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN BOLIVIA DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DE*

TORRALBA MEDINA, MARÍA D. (2016): MIEDOS, IN-SEGURIDAD Y TERRITORIO EN LOS MÁRGENES DE UNA AGENCIA DEMOCRÁTICA. En *Violencia e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

UDAPE. (2008). DETERMINANTES DE LA VIOLENCIA CONTRA LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. UNICEF. http://www.udape.gob.bo/portales_html/docsociales/DOCUMENTO%20VIOLENCIA_p%C3%A1gin

UNIVERSIDAD CATÓLICA BOLIVIANA. (2019). NO LE DIGAN A NADIE LO QUE LES CONTÉ (1.A ED.). VISIÓN MUNDIAL BOLIVIA.

VARGAS VEGA, JHON D. (2003): 50 AÑOS DE REFORMA AGRARIA EN BOLIVIA: BALANCE Y PERSPECTIVAS. CIDES-UMSA Universidad Mayor de San Andrés, CLACSO. Bolivia.

PRE-013 Fortalecimiento del sistema de investigación científica sobre seguridad ciudadana y drogas de Bolivia	Consorcio AGRER – AECOM - TRANSTEC	115
---	------------------------------------	-----



VILLAROEL CASTRO, PATRICIA (2015): UN ENFOQUE DE SEGURIDAD/INSEGURIDAD CIUDADANA PARA COMPRENDER SUS EFECTOS EN LA (RE)CONFIGURACIÓN DEL TERRITORIO URBANO. En *Por esos lugares no camino*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.

VILLAROEL CASTRO, PATRICIA (2016): INSEGURIDAD Y PERCEPCION DE INSEGURIDAD EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE COCHABAMBA. En *Violencia e Inseguridad Ciudadana en la Región Metropolitana de Cochabamba*. Centro de Estudios Superiores Universitarios CESU, Universidad Mayor de San Simón. Cochabamba, Bolivia.