

“INSEGUROS, POBRES Y FELICES”. LA SEGURIDAD PRIVADA COMO RESPUESTA AL INCREMENTO DE LA PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD CIUDADANA EN PARAGUAY

“Insecure, poor and happy.” Private security in response to increased perception of insecurity in Paraguay

Carlos Aníbal Peris Castiglioni
Sarah Patricia Cerna Villagra

Resumen

En Paraguay uno puede sentirse inseguro, ser pobre pero a la vez ser feliz, al menos así lo demuestran las encuestas de opinión sobre esta nación sudamericana. Para comprender la curiosa afirmación, el presente trabajo tiene como objetivo relacionar los factores de: *a)* el incremento de la percepción de inseguridad ciudadana con; *b)* altos niveles de pobreza y desigualdad y; *c)* deficientes capacidades estatales con la expansión de la seguridad corporativa en Paraguay. Entre los principales hallazgos se localizan: *1)* la seguridad privada surge en consecuencia de las dificultades de la policía en proteger los intereses particulares de la ciudadanía; *2)* los habitantes recurren a ella porque la consideran más eficiente que las fuerzas públicas debido a la corrupción imperante en todo el aparato estatal; *3)* la relación entre ambas unidades de protección es de tipo *policing* antes que *safety*, donde los agentes privados ejercen funciones que le corresponden a la Policía Nacional y; *4)* las políticas estatales en seguridad pública son reactivas antes que preventivas.

Palabras clave: Inseguridad ciudadana, seguridad privada, desigualdad y pobreza.

Abstract

In Paraguay a poor person can feel insecure and yet be happy, at least that was demonstrated by opinion polls of this South American country. To understand this curious statement, this work had as a central objective to correlate factors such as: *a)* the citizen's increased perception of insecurity with *b)* high levels of poverty and inequality and, *c)* weak state capacity due to the expansion of private security forces in Paraguay. Among the main findings: *1)* private security arises from the difficulties of the national police to protect the interests of citizens; *2)* townfolks draw on private security because it is considered more efficient than public security forces due to the rampant corruption throughout the state apparatus; *3)* the relationship between public and private forces is of safety type rather than policy type, meaning that private security agents exert functions that correspond to the national police; *4)* State policies on public safety are reactive rather than preventive.

Keywords: Citizen Insecurity, private security, inequality and poverty.

Fecha de recepción: 18 de agosto de 2014

Fecha de aceptación: 04 de mayo de 2015

¿Se puede ser pobre, sentirse inseguro y a la vez ser feliz? Por más contradictoria que parezca esta afirmación, según encuestas de opinión muchos paraguayos se sienten inseguros, viviendo en condiciones de pobreza, pero a la vez felices. En dos aspectos este país sudamericano no escapa a la realidad de muchas naciones latinoamericanas: la pobreza y la inseguridad. Varios estudios y organizaciones internacionales señalan que América Latina es la región más desigual como violenta del planeta y, en ese sentido, el caso paraguayo no escapa a dicha situación en lo que respecta a desigualdad, inseguridad ciudadana y delincuencia.

En las últimas décadas, los latinoamericanos han sido testigos de crisis económicas, sociales y políticas de gran envergadura, constituyéndose en un auténtico flagelo compartido por la región. Al respecto, el Informe Regional del PNUD (2013) sentencia que la inseguridad es un reto compartido en dichos territorios que representa un gran obstáculo para lo económico y social de todos los países de América Latina. El caso paraguayo, objeto de análisis en este trabajo, no escapa a dicha realidad. En el estudio del BID-PNUD (2013) se señala que los costos de la delincuencia y la victimización para el Estado paraguayo representan el 8.7% de su PIB en el año 2010 (lo que equivale a 1,742 millones de dólares aproximadamente). El mismo informe advierte que la violencia y la inseguridad generan altos costos al gobierno (en cuanto a cárceles, agentes de policía y jueces) debido a la implementación de políticas de seguridad reactivas antes que preventivas, como sí se instrumentan en el caso uruguayo solo por citar un ejemplo.

En respuesta ante la creciente percepción de inseguridad en la región junto con la expansión de las clases medias y el “adelgazamiento” estatal, se han dado los siguientes fenómenos: 1) aumento en la contratación de fuerzas de seguridad privada y con ello; 2) la desigualdad de la población en términos de lidiar con el delito (IDH, 2013).

Paraguay no es ajeno a esta tendencia regional y en ese sentido, el negocio de la gestión de la seguridad se encuentra en continuo aumento. Un ejemplo de ello es el estudio del *Small Arms Survey* (2011) que al investigar sobre la situación de la seguridad privada en 70 naciones alrededor del mundo, concluye que el sector emplea a 25.5 millones de personas, mientras que la pública a unos 12 millones de oficiales.

Efectivamente, en los últimos quince años, la privatización de la seguridad se fue consolidando como uno de los temas que mayor interés ha despertado en el ambiente académico. Estos análisis, se enfocaron en indagar las relaciones y sus posteriores consecuencias, las que han surgido de la convivencia entre las fuerzas del orden público (policía) y las de tinte privado (empresas).

Este artículo tiene el objetivo relacionar factores como: a) el incremento de la percepción de inseguridad ciudadana con b) altos niveles de pobreza y desigualdad y; c) deficientes capacidades estatales (alta corrupción y baja presión fiscal) con la expansión de las fuerzas de seguridad exclusiva en Paraguay. Aquello incluye, además, explicar la relación entre la seguridad pública y la privada, en términos de Gerbrand (2007). Para ello, en un primer momento se expone el contexto social y económico paraguayo donde sobresalen

datos respecto a la percepción de inseguridad en la ciudadanía, la pobreza y desigualdad y las bajas capacidades estatales en cuanto a su presión impositiva y corrupción generalizada. Posteriormente, se ofrecen dos perspectivas teóricas respecto al relacionamiento entre fuerzas, las cuales según determinados factores pueden clasificarse en *policing* o *safety*. En un tercer momento se presentan datos obtenidos de informantes calificados de las fuerzas de seguridad privada en el país respecto a la inseguridad ciudadana y las causas de la expansión de los cuerpos empresariales. Finalmente se señalan las conclusiones del trabajo para el caso paraguayo donde destacan: 1) la seguridad privada emerge a consecuencia de las dificultades de la policía nacional de proteger los intereses particulares; 2) la ciudadanía acude a ella porque la supone más eficiente que la pública debido a la corrupción reinante en todo el aparato estatal; 3) la relación entre ambas se clasifica en el tipo *policing* antes que *safety*, en la cual los agentes privados ejercen funciones de la policía y; 4) las políticas públicas en seguridad son reactivas antes que preventivas.

CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO EN PARAGUAY: POBREZA, DESIGUALDAD, PRESIÓN FISCAL Y PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

El país actualmente cuenta con una población de 6,672,631 habitantes (PNUD, 2012). El 32.4% se encuentra en situación de pobreza, lo que comprende alrededor de 2,096,000 personas, las cuales residen en hogares cuyos ingresos no logran alcanzar la cobertura de una canasta básica de consumo (DGEEC/EPH, 2011). Por zonas de residencia, la pobreza también manifiesta diferencias, mientras que en la zona rural incide al 45% de la población, en el área urbana solo afecta al 23.9%. En cuanto a la pobreza extrema, ésta se acentúa en la zona rural, afectando al 29.6% de sus habitantes y en la zona urbana solo alcanza al 10% (Cerna Villagra, 2014:4).

Una de las principales problemáticas es la desigualdad, así el PNUD (2008:18) señala que mientras el 10% con mayores ingresos concentra el 40% de los totales, en tanto, el 40% de la población sólo un 12% de los mismos. Respecto a la distribución de tierras rurales, este país expone importantes desigualdades, donde existe una fuerte concentración de tierras (85% de la superficie agropecuaria) en 2.6% de las fincas (MAG, 2009). El Índice de Desarrollo Humano en Paraguay es Medio (0.669) y en cuanto a la Desigualdad, el Índice de Gini lo sitúa con un 0.520.

CUADRO I. PRESIÓN FISCAL EN PORCENTAJE DEL PIB EN PAÍSES DEL CONOSUR

País	% de la Presión fiscal en relación al PIB
Argentina	37.3
Bolivia	22.8
Chile	18.7
Paraguay	13.8
Uruguay	26.2

Fuente: Elaboración propia con base en datos de CEPALSTAT (2013)

CUADRO 2. PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN ENTRE LOS CIUDADANOS DEL CONOSUR

País	Muy generalizada	Algo	Poco	Nada
Argentina	50.94 %	38.92 %	8.76%	1.39%
Bolivia	30.77%	47.33%	19.74%	2.16%
Chile	24.9%	50.14%	20.94%	4.02%
Paraguay	43.27%	37.61%	14.94%	4.18%
Uruguay	20.23%	50.65%	24.61%	4.52%
Promedio AL	37.89%	40.91%	16.61%	4.59%

Fuente: Solís Delgadillo (2014) con base en los datos de LAPOP (2012) en la pregunta exc7.

En lo referente a las capacidades estatales, cabe señalar que la presión impositiva es bastante baja (13.8% del PIB) sobre sus pares regionales (PNUD, 2012). Aunado a la escasa presión fiscal, se hallan los altos niveles de corrupción en el sector público que ubican a esta nación en la posición 150 de 177 países, según los datos de Transparencia Internacional (2013).

La apreciación de los ciudadanos sobre la corrupción asimismo es alta, donde más del 43% consideran que es muy generalizada, solo superada por la opinión de los argentinos que llega a un 50.94%, mientras que el promedio en la región se sitúa en un 37.89% ante esta respuesta (ver Cuadro 2).

Por su parte, Uruguay y Chile son las naciones vistas como menos corruptas, incluso desde la medición del Ranking Internacional de Transparencia Internacional (2013).

Respecto a los peligros de relacionar la pobreza y desigualdad con la violencia y la inseguridad en América Latina que advierte Marcelo Moriconi (2013:87-88), en este trabajo, se ofrecen otros factores explicativos al fenómeno de la inseguridad como la escasa institucionalización del Estado, la corrupción y la construcción (influida por los medios de comunicación) de la percepción de inseguridad en los ciudadanos paraguayos.

PERCEPCIÓN CIUDADANA RESPECTO A LA INSEGURIDAD

Hunh, Oettler y Peetz (2006) sugieren que la violencia es una problemática de gran importancia en América Latina debido a que la gente lo señala como un tema prioritario, pero al utilizarla con base en las opiniones de los ciudadanos se omite la influencia que ejercen sobre éstos los medios de comunicación masiva. Los autores proponen que la violencia debe abordarse como “construcciones sociales” y no en “fenómenos objetivamente existentes”. Por lo tanto, se deduce que un factor que influye en la construcción de la percepción sobre inseguridad en la ciudadanía son los medios de comunicación y el tratamiento que aquellos le dan a los hechos de la seguridad ciudadana, violencia y delincuencia. Así, basta con mirar los programas de actualidad paraguayos para percibir la relevancia y el tratamiento de las noticias sobre inseguridad, haciéndose una idea real en lo que visualizan los habitantes respecto a estas clases de acontecimientos.¹

¹ Los límites del trabajo exceden la posibilidad de analizar en profundidad el tratamiento de los medios paraguayos respecto a la inseguridad ciudadana, donde son constantes las inferencias entre zonas de re-

Sobre la percepción de la ciudadanía paraguaya (ver Cuadro 3) respecto a la inseguridad, se resalta que más del 56% se sienten desprotegidos al caminar en la noche (según Gallup, 2012), no obstante algunos datos empíricos en la materia, demuestran que no es un país altamente inseguro en comparación a sus pares, al menos según los datos ofrecidos por el PNUD (2013).

CUADRO 3. PORCENTAJES MAYORES AL 50% ANTE LA PREGUNTA: ¿SE SIENTE USTED INSEGURO AL CAMINAR DE NOCHE EN ESTA CIUDAD O EN EL ÁREA EN LA QUE VIVE?

País	% mayores y menores a 50% sobre percepción de inseguridad al caminar de noche
Argentina	≥
Bolivia	≥
Chile	≤
Paraguay	≥
Uruguay	≤

Fuente: elaboración propia con base en datos de Gallup (2012)/PNUD (2013)

LA INSEGURIDAD PARAGUAYA EN CIFRAS Y A NIVEL COMPARADO EN EL CONOSUR

Las cifras respecto a la inseguridad ciudadana en este trabajo se toman de los siguientes datos: 1) porcentajes de victimización por robo; 2) tasas de robo por cada 100 mil habitantes; 3) tasas de homicidios por cada 100 mil habitantes.

En el Cuadro 4 se muestran los porcentajes de victimización por robos en el Conosur (2012) donde destacan Bolivia con 22.56% en primer lugar, Uruguay con 19.13% en segundo y Argentina con 17.93% en una tercera posición, seguido de Paraguay con 12.88% y Chile con 10.82%.

CUADRO 4. PORCENTAJE DE VICTIMIZACIÓN POR ROBOS EN EL CONOSUR

País	% de víctimas de robos
Argentina	17.93
Bolivia	22.56
Chile	10.82
Paraguay	12.88
Uruguay	19.13

Fuente: Elaboración propia con base en datos de LAPOP-PNUD (2012)

sidencia de personas de escasos recursos con zonas violentas o adjudicarles a los ciudadanos en situación de pobreza ser los causantes de tanta inseguridad.

Otros números fundamentales lo representan las tasas de robo por cada 100 mil habitantes para los países antes señalados. En el Cuadro 5, Argentina tiene el porcentaje mayor de víctimas de robo con violencia con 42.95%, seguido de Paraguay con 37.33% y de Bolivia con 34.72%.

CUADRO 5. TASAS DE ROBO CON VIOLENCIA POR CADA 100 MIL HABITANTES EN PAÍSES DEL CONOSUR

País	% de víctimas de robos con violencia
Argentina	42.95
Bolivia	34.72
Chile	13.77
Paraguay	37.33
Uruguay	19.76

Fuente: elaboración propia con base en datos de PNUD (2013)

Por último, se ofrece la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes. En el Cuadro 6 nuevamente encabeza la lista Bolivia con 12.1 homicidios por cada 100 mil habitantes, seguido por Paraguay con 9.7 y Uruguay con 7.9.

CUADRO 6: TASAS DE HOMICIDIOS POR CADA 100 MIL HABITANTES EN PAÍSES DEL CONOSUR

País	Tasa de Homicidios por cada 100 mil habitantes*	Año
Argentina	5.5	2010
Bolivia	12.1	2012
Chile	3.1	2012
Paraguay	9.7	2012
Uruguay	7.9	

* De acuerdo con la OMS un promedio de hasta 10 homicidios por cada 100 mil habitantes entraría dentro de un rango aun tolerable en lo que se refiere a violencia letal, por encima de este promedio se considera una epidemia.

Fuente: elaboración propia con base en datos de UNODC (2013)

Los datos presentados nos muestran a un país que si bien enfrenta dificultades en temas de seguridad ciudadana como los robos con violencia, las cifras no alcanzan niveles de riesgo muy altos para su población. Con lo cual el tema de inseguridad ciudadana parece una cuestión más de percepción de los paraguayos que de actos violentos propiamente.

PARAGUAY: “EL PAÍS QUE POR TERCER AÑO CONSECUTIVO LIDERO AL MUNDO EN EMOCIONES POSITIVAS” (GALLUP, 2013)

El breve informe del estudio anual que realiza la consultora Gallup sobre las emociones positivas² en 138 países del mundo comienza señalando que “a pesar de los conflictos y disturbios que son el común denominador de las noticias a nivel global”, la gente en todo el mundo está experimentando emociones positivas diariamente. Este es el caso de los paraguayos que, como se había señalado anteriormente, a diario reciben grandes crónicas sobre delincuencia, homicidios y otros actos violentos y a pesar de ello, sobresalen a nivel en cuanto a emociones positivas junto con otras naciones latinoamericanas (ver Cuadro 7).

CUADRO 7. PAÍSES QUE MAYORES PUNTAJES HAN OBTENIDO EN EL ÍNDICE DE EXPERIENCIAS POSITIVAS*

País	Puntaje en el Índice de Experiencias Positivas
Paraguay	87
Panamá	86
Guatemala	83
Nicaragua	83
Ecuador	83
Costa Rica	82

* El Índice mide las emociones positivas en 138 países, para ello, pregunta a la gente si las experimentaron el día anterior, aquellos resultados afirmativos van sumando puntos en el índice. Gallup (2013) señala que los resultados se basan en entrevistas telefónicas y cara a cara con aproximadamente 1,000 adultos en cada país, mayores de 15 años, realizadas en 2013 en 138 países. Para los resultados basados en la muestra mundial total, el margen de error es de menos de ± 1 punto porcentual en el nivel de confianza del 95%. Para los resultados basados en muestras a nivel de país, el margen de error oscila entre un mínimo de ± 2.1 y un máximo de ± 5.3 . El margen de error refleja la influencia de ponderación de datos.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Gallup (2013)

Un aspecto muy interesante de este estudio es el que relaciona el dinero con la felicidad, ya que Gallup (2013) señala que aquellas personas que ganan más tienden a reportar una mayor cantidad de emociones positivas. Esto puede dar algunas pistas respecto al caso analizado. Entonces, cabe preguntarnos: ¿cómo hacen los paraguayos para ser felices aunque se sientan inseguros? Una posible respuesta se abre en el siguiente apartado, donde se explica el aumento de las contrataciones de la seguridad privada y la relación de éstas con la pública.

² Con emociones positivas se refieren a “estar experimentado un montón de diversión, risa o sonriendo mucho, sintiéndose que han descansado suficiente y ser tratados con respeto” por su entorno (Gallup, 2013).

Entre los trabajos académicos sobre la privatización de la protección se han destacado los realizados por los científicos sociales Gerbrand (2007), Steenkamp (2002) y Frigo (2005). Todos ellos buscaron definir, en primer término, cuál es la configuración de las organizaciones de seguridad privada y, en segundo lugar, una vez entendido el rol, el grado de conflicto presentado con la policía.

Para Gerbrand (2007) el relacionamiento público-privado nunca ha sido un hecho menor, pues lo que se encuentra en juego es la propia naturaleza de los Estados Nacionales. Por ejemplo, en el continente africano, con gobiernos débiles e incapaces de responder a las demandas de su población, se ha impuesto un rol *policing*, convirtiéndose las compañías en una verdadera amenaza al monopolio de la fuerza legítimamente ejercida. Pero incluso, que existan organizaciones que administren una función tan característica al Estado, pone en compromiso la cohesión social dentro de una comunidad. Los habitantes al no reconocer un ente oficial como la máxima autoridad de imposición del orden, tienden a dividirse y buscar, consecuentemente, nuevos elementos fomentando la heterodoxia social. Con respecto al mismo punto, el investigador se pregunta: “¿por qué sólo en Sierra Leona existen más de 10 grupos paramilitares que luchan por hacerse del poder?” (Gerbrand, 2007:84).

Efectivamente la relación con la policía, ha sido de continua competencia, pues se ha consumado dentro de una misma gama de prestaciones: los de seguridad, acentuando situaciones conflictivas (Steenkamp, 2002:28).

La segunda perspectiva teórica sobre el rol se denomina *safety*. Esta se ha explicado desde la complementariedad: las empresas no buscan luchar contra el crimen, sino, vender servicios de protección al capital a través de la disuasión, o dicho de otra manera, prevención, definiendo sus tareas según el beneficio económico que persiguen. El principal propósito se ha fijado en que quienes los hayan contratado ganen dinero con lo ofertado. Vigilancia de personal, custodia de instalaciones, seguimiento de mercadería, tareas de mantenimiento y reducción de trabajadores, son las primordiales funciones que dispusieron a este tipo de firmas. En la configuración *safety*, la relación con las fuerzas del orden público se ha manifestado mediante la cooperación. La seguridad privada se encargó de entrar en otros ámbitos, donde la policía no puede hacerse cargo, teniendo cada una de ellas objetos de protección diferentes (Steenkamp, 2002:31).

Por último, los trabajos de Frigo han generado una mayor problematización, pues los servicios que llevan las iniciativas privadas no son una certeza a la hora de caracterizar las relaciones entre ambas fuerzas: “se ha observado, en algunos países, un rol tipo *safety*, pero igual se produjo un choque, por lo tanto, no solo hay que ver los servicios que definen al rol, sino además, las relaciones y preocupaciones directas que surgen entre el policía y el guardia privado” (Frigo, 2005:66).

Paraguay presenta un número importante de empresas de gestión privada de la seguridad, según datos ofrecidos en el año 2010 por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Guardias de Seguridad Privada, más de 10 mil personas en el país se desempeñan en este tipo de labores, un promedio de 150 empresas ofrecen vigilancia y protección y, anualmente, el negocio tiene un crecimiento entre el 7% al 12%, (con la observación que estos dígitos van en aumento un año tras otro).

En gran medida, el fenómeno tiene una estrecha relación con el hecho de que el guardia privado y la figura que el mismo proyecta, se han convertido en elementos recurrentes del paisaje. Hospitales, bancos, instituciones públicas, *shoppings* y barrios cerrados han optado por contratar esta clase de prestaciones. Un ejemplo más preciso de lo anterior, según lo recabado desde el Sistema de Información Legislativa (SIL, 2014) es la licitación de 10 millones de dólares ganada por la empresa Seguridad, Inteligencia y Tecnología S.A. (SIT) por custodiar las instalaciones del Congreso Nacional. Otros casos de contrataciones pueden ser ampliados en otras instituciones.

El debate en torno al presente tema se encuentra latente en la realidad política, social y mediática. Según la base de datos SIL, dentro de la Cámara de Diputados ha existido un Proyecto de Ley impulsado por la exdiputada Aida Robles, que intentó reglamentar sin éxito la seguridad privada en el país. A esto se debe sumar la creación de un conglomerado de compañías, Cámara Paraguaya de Transporte de Valores y Seguridad Privada (Capatravalsep), un sindicato de guardias y cifras en crecimiento de la presente iniciativa de gestión.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el presente trabajo se ha propuesto indagar el tipo de relación existente entre las fuerzas públicas y las compañías privadas. Para elaborar dicha tarea se ha averiguado sobre el tipo de rol desempeñado, se ha realizado un análisis de los servicios prestados, para luego, reflexionar sobre el trato creado entre el oficial (seguridad pública) y el vigilante (seguridad privada).

Se establecieron, por lo tanto, dos dimensiones de análisis:

- Servicios: la investigación se centró en los servicios que ofertan, quiénes los contratan, cuáles son los objetos a proteger, y la manera o forma de interacción con los usuarios.
- Relacionamiento: cuál es el relacionamiento con las fuerzas del orden público y si estas, determinan o no, preocupaciones por una mala sociabilidad con el Estado.

Con respecto al objeto de estudio, se ha fijado que se analizarán a los dueños de las empresas que trabajan en la ciudad de Asunción. Al pensar y precisar sobre la seguridad privada, se entendió que las mismas, de características verticalistas y cerradas a las decisiones de uno solo, deben concebirse mediante aquel principal elemento que las conforman: los propietarios.

El estudio se trazó desde la perspectiva metodológica de carácter cualitativa, correspondiente al análisis de entrevistas a través de la técnica de producción de datos denominada como entrevistas interpretativas. La Unidad de análisis ha quedado definida como los dueños de empresas de seguridad privada que ofrecen sus servicios en la ciudad de Asunción. Sin embargo, debido a la enorme cantidad de agencias existentes dentro del territorio nacional, considerando además la complejidad que conlleva realizar un trabajo cualitativo, se utilizó parámetros de selección específicos. Los criterios de selección de las empresas que fueron estudiadas, a través de sus dueños, corresponden a una porción significativa de aquellas que conforman la única cámara empresarial de seguridad privada existente en el país: Capatravalsep.

Por lo tanto, para la investigación se realizaron entrevistas a seis dueños de empresas de seguridad privada, bajo los siguientes razonamientos de selección: Formar parte de la Capatravalsep: *a)* ofrecer sus servicios en la ciudad de Asunción; *b)* poseer una antigüedad de más de 10 años dentro del rubro; y *c)* que las empresas estén formadas por un número importante de empleados u oficiales (más de 50 agentes de seguridad).

Por último la elección de la Ciudad de Asunción como campo de estudio, correspondió a que la misma constituye la capital de la República del Paraguay y aglutina un 60% de las empresas de gestión privada de la seguridad de todo el país.

CONFIGURACIÓN DE LOS SERVICIOS DE PROTECCIÓN: ROL *POLICING*

El primer tipo de servicio ofrecido por los dueños es aquel definido como de seguridad física. El mismo consiste en la custodia de un guardia o un conjunto de ellos, que gracias a una estratégica posición de vigilancia, realizan tareas de control. Los puntos de observación podrían llegar a establecerse dentro de *a)* barreras, en el caso de estacionamientos; *b)* escritorios, en las recepciones o porterías; *c)* móviles, donde se custodian lugares amplios; y, *d)* casetas, para instalaciones grandes, quien protege logra obtener una buena visual.

Este tipo de seguridad es la más común dentro del amplio abanico de servicios ofrecidos por las agencias privadas. Los entrevistados afirmaron que esta clase de control, es la base fundamental para empezar el negocio, pues en la mayoría de los casos no se necesita más que unos cuantos guardias y un elemento de disuasión o defensa. La “Empresa núm. 5” lo ha dicho de la siguiente manera:

(...) hacemos seguridad física, no necesitamos de un gran equipamiento, es decir, tenemos todo lo importante para la labor, armas, patrullas y camionetas, wolkitoquis, chalecos antibalas y una línea corporativa donde todos estamos en contacto y en comunicación por si ocurre algún incidente, como verás no se necesita gran cantidad de materiales.

Por otro lado, cuatro empresas han manifestado que no sólo se limitan a ofrecer servicios de seguridad física, además, brindan varios tipos de prestaciones, dentro de lo que denominan como “multiservicios de seguridad”.

- Empresa 1: “Ofrecemos todo lo básico, pero además cuestiones extras, como primeros auxilios, control de incendios, es completo.
- Empresa 2: “Son transporte, vigilancia y seguridad física como electrónica, está también la gestión integral de valores. A esos servicios se suman sistemas de comunicación, monitoreo, patrullaje y control de todos los puestos con supervisores”.
- Empresa 4: “(...) hacemos seguridad física, electrónica, transporte de caudales, servicios de detectives, seguimiento de camiones o cargas en el interior como exterior, gracias a que estamos en todos los países de la región”.
- Empresa 6: “Siempre vamos ampliando nuestra oferta para cubrir todas las necesidades en la materia. Los servicios principales son seis, tenemos guardias estáticos, es decir la física, después monitoreo de imágenes y también de alarmas. A esos tres se suman el transporte de caudales que hacemos con camiones blindados especialmente para llevar esta labor, también está el de custodios o seguridad personal y por último instalación y mantenimiento de sistema de cámaras de circuito cerrado”

Dentro de la amplia oferta de prestaciones ofrecidas, aquellos cuatro servicios expuestos principalmente fueron:

- Vigilancia física: la más básica, dentro de la cual incorpora sub servicios como: *a)* protección a personas, a través de escoltas para ejecutivos, funcionarios públicos y familias y; *b)* vigilancia de instalaciones: maquinaria, mobiliario, equipo.
- Seguridad electrónica: Aquí la custodia no se basa en la protección de información valiosa, como discos duros magnéticos, bases de datos o páginas web. La labor electrónica, generalmente, es la vigilancia a través de cámaras y la instalación de alarmas de movimiento.
- Transporte de caudales: traslado y resguardo de valores, como de dinero, materiales preciosos, documentos financieros.
- Bóveda de seguridad: basado en el depósito del dinero de forma transitoria, por una noche hasta la apertura del banco, o permanente, servicio que permite clasificar como depurar el dinero, para así luego llevar a cajeros automáticos.

Efectivamente, el hecho que exista mayoritariamente empresas multiservicios, no solamente constituye un mercado de bienes y servicios profesionalizado, además hace que el mismo presente una estructura diversificada en cuanto aquello que ofrece. Lo expuesto se explica dentro de una industria que pretende desempeñarse en todas las clasificaciones y formas de protección existentes, como por ejemplo: civil, laboral, industrial, defensa nacional, entre otras clases de seguridades.

Con respecto a la modificación de los servicios establecidos, tanto las empresas simples, como aquellas de multiservicios, afirman que la oferta sufre modificaciones en menor o mayor medida, a la hora de ser vendidas a los consumidores. Se ha basado en una forma de mercado donde absolutamente todo es ajustable a la medida del cliente. La personalización abarca desde la elección del guardia que se desea contratar hasta cómo llevar la vigilancia.

Ante la pregunta sobre qué pedidos mayoritariamente se les solicita durante la custodia, los seis dueños de las empresas han manifestado que por lo general no existen objetos de protección establecidos. Sin embargo, los entrevistados aclaran que aquello a resguardar es determinado por lo que los clientes consideran de valor. La “Empresa 4” ha explicado lo anterior de la siguiente manera: “Se protege lo que el cliente quiere, cada uno tiene cosas que él cree que son de valor, es ahí donde entramos nosotros y ofrecemos custodiar eso que es tan importante (...) el objeto a proteger es determinado por los que nos contratan, no hay uno solo, cada quien tiene sus necesidades”.

Para los propietarios de las empresas, la principal razón de contratación se debe a un fenómeno mundial, que según ellos mismos, se ha definido como “tercerización de los servicios en base al miedo del cliente”. Con respecto a lo anterior, la “Empresa N°1” ha afirmado: “Nos contratan porque necesitan tercerizar la seguridad, la policía aquí no funciona y la gente, bueno, no quiere ser violentada, somos la respuesta a una solución que no es dada”.

La tercerización de la seguridad ha permitido configurar a las agencias en lo que ellos mismos expresaron como un “negocio redondo”. El contratante no paga a los guardias, sino a la empresa que provee a los mismos, este hecho además de permitir tener un agente externo que realiza un mejor control, hace posible no lidiar con leyes laborales al contratante. Esta clase de fenómenos, no solo ocurre dentro del campo de la seguridad, el *out-sourcing* comparte características a nivel global y con este mecanismo de contratación empleados de todo tipo (como cajeros o limpiadores, por ejemplo en el caso de un banco) son tercerizados.

La seguridad privada sigue la lógica de obtener la máxima cantidad de clientela. El principal servicio es el de la seguridad física (característico de la policía), plenamente configurable al cliente, explotando sus miedos y necesidades en materia de seguridad, conformando el rol en uno de tipo *policing*.

Con respecto a lo anterior, los jefes investigados afirman que los principales campos de acción son oficinas, comercios varios y bancos de fuerte inversión de capital. En segundo plano se encuentran clientes particulares y en un tercer y, último, el Estado paraguayo. Los entrevistados afirmaron que poca relación de negocios tienen con el Estado, ya que el mismo posee la reputación de ser un mal pagador de servicios y, además, los procesos para trabajar se realizan a través de pocas licitaciones que ya parecieran, de antemano, que estuviesen “arregladas”.

Con respecto al trabajo que hacen con el Estado, las agencias han expresado que es el mismo tipo de labor realizado con cualquier otra clase de cliente privado. La “Empresa 3” afirmó:

El Estado nos contrata porque (se) hace la idea, un policía en un misterio oficiando de portero y otros atrás suyo otro controlando a los que entran y los que salen, o que alguno no sea sospechoso o roben algo, eso no está bien, la policía tiene que estar en la calle o en la comisaría, entonces es por eso que nos contratan a nosotros, para realizar ese tipo de tareas, además si se pierde o se extravía algo, cuando el jefe se queja a la policía, la queja se pierde en la corrupción

de la institución, ahora bien, nosotros somos más eficientes y saben que sus reclamos van a tener por lo menos respuestas.

Incluso, lo señalado anteriormente, tiene una estrecha relación con el tipo de espacio que se custodia. Los entrevistados aclararon que los lugares de protección son privados y semipúblicos, si bien estas últimas zonas, como los shopping, por ejemplo, pertenecen a la inversión privada.

POLICÍAS Y AGENCIAS PRIVADAS DE SEGURIDAD: RELACIONAMIENTO CONFLICTIVO

Como rubro empresarial, básicamente, son dos las dificultades prioritarias según lo expuesto por los dueños de las agencias. En primer lugar, la más importante de todas, la intromisión de la policía en asuntos de seguridad privada. Esta idea se encuentra estrechamente relacionada con la antes citada que explica que la policía debe ocuparse por el común, mientras que la iniciativa privada, por los intereses sectoriales del contratante. El hecho que un guardia público custodie un banco o una estación de servicio, para la industria representa una intromisión de lo público en lo privado.

Así la “Empresa 3” ha afirmado cuanto sigue:

¡Que es eso que vigilan nuestros locales! No es función de la Policía ejercer dichas prestaciones. Lo que hacemos son servicios que corresponden al ámbito de la seguridad privada. Los comercios, los negocios, las personas que desarrollan sus actividades en el sector privado, cuando necesitan protegerse ellos o sus intereses, deben recurrir a nosotros que fuimos creados para tales efectos.

Bajo similar análisis, la “Empresa 1” expresó:

No estoy tan de acuerdo con que la seguridad privada es producto de las actuales circunstancias de inseguridad que vive nuestro país. La seguridad privada nace como consecuencia de la imposibilidad de la policía de proteger los intereses particulares de los ciudadanos, en vez de cooperar con el desarrollo social del país, dificulta la creación de fuentes de trabajos en el sector privado y distorsiona su propio objetivo, el de preservar el orden público legalmente establecido.

Sobre la intromisión de la policía han afirmado los entrevistados que se debe a un único problema al que ellos llaman como “la causa de todos los males”. La cual se basa en la ausencia de una ley que regule la actividad en el Paraguay.

- Empresa 2: “el tema de una falta de marco regulatorio de nuestros servicios hace que el negocio sea difícil. Muchas limitaciones, problemas con la policía y lo peor, sin una herramienta para combatir lo trucho”.
- Empresa 4: “no existe una ley que regule la actividad de la seguridad privada de manera integral. A ver, hay unas leyes de la policía pero son muy vagas y además

no puede aplicarse con tanta rigurosidad. Sería diferente si es que en el Congreso se promulga una ley que especifique nuestras funciones y marque como luchar contra las empresas ilegales. No te digo que esta ley va a acabar con la irregularidad, pero por lo menos si nos va dar una ayuda para combatir desde las propias empresas.

La falta de una ley-marco además de ocasionar inconvenientes, hace que no exista una buena convivencia con el Estado paraguayo. Para todos los dueños, tal relacionamiento siempre fue difícil porque se han sentido como un sector económico y empresarial abandonado y poco comprendido en sus necesidades.

Por último, un vacío/ausencia de ley impide que las iniciativas de gran tamaño realicen servicios nuevos que les permitiría lograr una expansión empresarial. Al no haber un marco rector, difícilmente puede controlarse o delimitarse una actividad.

- Empresa 1: “Hoy en día hay una ley donde se exige que cuando se manda una barcaza desde que sale debe ser vigilada por la seguridad privada. Nosotros no tenemos ley, no podemos custodiar y el seguro no quiere reconocer porque no hay una ley que nos permita ir más allá de las fronteras. En Paraguay no hay ley de intercambio de oficiales como si lo tienen entre los países del Mercosur. Este mismo problema pasa en los puertos, aduanas y aeropuertos”
- Empresa 6: “Esa falta jurídica hace también que tengamos muchas limitaciones al brindar nuestros servicios y nos atrasemos como rubro empresarial, porque no tenemos un marco regulatorio que especifique las tareas que podamos realizar, no podemos hacer algunos negocios que si puede la competencia de otros países”.

Desde un análisis más exhaustivo, todos los problemas antes presentados, han implicado el no poder acceder a ingresos potenciales. Para las empresas el hecho que “no exista una ley”, “que no puedan adaptar sus servicios a nuevas maneras de realizarlos” o se establezca “una competencia desleal con la policía” han significado perder ganancias por diferentes factores.

La Empresa 2 ha expresado lo anterior con la afirmación: “se gana, pero podría ser más si no hay informalidad dentro del negocio, por ejemplo”. En resumen, estas dificultades manifiestas han reafirmado, con lo ya antes expuesto, la forma de entender cómo se lleva a cabo esta industria, la cual siempre se ha presentado como un negocio y por tal condición, tiene que ser lo más rentable posible para quien lo realiza.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

En Paraguay las políticas públicas en cuanto a seguridad son más reactivas que preventivas ya que no atacan el problema de la violencia y la delincuencia desde la raíz. Aunque en la investigación no se ha trabajado en profundidad las respuestas estatales al tema de seguridad, se sugiere como pregunta de investigación a futuro: ¿cuáles han sido las políticas implementadas en temas de seguridad pública y ciudadana en tiempos demo-

cráticos en este país sudamericano? Por otra parte, cabe señalar que al revisar las fuentes de información para la elaboración del artículo se ha constatado que aún no existe un observatorio del delito, institución que sí existe en las naciones vecinas.

Una parte importante de la supuesta inseguridad reinante en Paraguay es construida desde la percepción de los ciudadanos quienes reciben informaciones alarmistas y, a veces, sesgadas de los medios masivos de comunicación, especialmente los noticieros de la televisión nacional en sus horarios centrales.

La relación entre fuerzas es del tipo *policing* antes que *safety*, donde los agentes de seguridad privada ejercen funciones de la policía. Esto debido principalmente a que la industria surge como consecuencia de “la imposibilidad de la (seguridad) pública en proteger los intereses de la ciudadanía”. El rol *policy* se da porque el relacionamiento existente entre las fuerzas públicas y privadas es de competencia, donde ambos pelean por los mismos servicios, colocándose en una continua rivalidad unos y otros. Si bien, aún no han existido conflictos explícitos entre las organizaciones, el hecho de que la seguridad privada esté incrementando su demanda, podría generar el escenario propicio a un enfrentamiento abierto, provocando mayor desestabilidad en el territorio nacional.

En el trabajo incluso se ha intentado superar la estrecha visión de indicar el crecimiento de la inseguridad ciudadana como consecuencia del aumento de la pobreza, para ello, se ofrecieron otros factores explicativos institucionales como las deficientes capacidades estatales y la alta corrupción en entidades públicas.

Los anteriores datos señalan por qué los ciudadanos confían menos en las instituciones para temas de seguridad porque, cuando realizan sus denuncias, muchas de ellas se pierden en la corrupción de las entidades. Ante ello, los ciudadanos recurren a lo privado, ya que tienen una mejor consideración de ella como más eficiente y saben que los agentes les van a brindar respuestas efectivas. Es ahí donde la fuerza de seguridad privada adquieren un rol relevante porque se adapta mejor a la fragmentación de la sociedad que las fuerzas de seguridad pública y con ello, ayudan a crear “sistemas de justicia” y “resolución de conflictos” en los que el Estado participa cada vez menos.

Para cerrar el artículo, se concluye que el problema en Paraguay no es la inseguridad como tal sino las dificultades que encuentran los ciudadanos para el acceso y la impartición de justicia, debido a la corrupción imperante en muchas instituciones nacionales, entre ellas, la policía, el Ministerio Público (o Fiscalía) y el Poder Judicial. En cuanto al último citado, este no solo es corrupto, incluso, impera en él una falta total de independencia, no tiene celeridad ni es expeditivo. Así como las demás fuerzas de seguridad carecen de los recursos para la prevención de hechos delictivos y el combate a la delincuencia debido al presupuesto reducido con el que cuentan que, a su vez, como consecuencia de la baja presión impositiva del Estado.

Ante la corrupción imperante en las instituciones, muchos paraguayos prefieren adquirir guardias de seguridad antes que pagar impuestos, por ende, las fuerzas estatales permanecen débiles, las privadas se fortalecen y la violencia aumenta ante la desigualdad socio-económica y la escasa respuesta de un Estado famélico, que no brinda garantías para satisfacer los intereses básicos de todos sus ciudadanos (no solo se habla del derecho

a la seguridad, sino también al trabajo, a la salud, la educación, a una vivienda digna, a un salario justo, a seguridad social, entre otros).

No obstante, a pesar de la elevada percepción de inseguridad, de los altos niveles de pobreza y desigualdad, muchos paraguayos se sienten felices y manifiestan tener emociones positivas diariamente. Por lo cual se puede concluir con dos reflexiones: 1) la percepción del aumento de la inseguridad en Paraguay dista mucho de ser una realidad donde los ciudadanos tengan comprometida su integridad física a diario y; 2) muchos de los habitantes que se sienten inseguros tienen un poder adquisitivo que les posibilita “comprar la seguridad” que anhelan y con ello, se permiten sentir emociones positivas y ver los “aspectos buenos de la vida” y es así que Paraguay destaca entre los países más felices del mundo según la encuesta de Gallup (2013).

BIBLIOGRAFÍA

- Beck, Ulrich. 2007. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, España, Editorial Paidós.
- Cafferata, Fernando y Julieta Lenarduzzi. 2010. *Informe Nacional Paraguay: Seguridad Pública y Privada*, Paraguay, Organización de Estados Americanos (OEA).
- Cerna Villagra, Sarah. 2014. “Kuña ha mboriahu: las desventajas de ser mujer y pobre en Paraguay”. En *Revista Paraguay desde las Ciencias Sociales*, UBA, núm. 4, abril de 2014, pp. 1-26.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). 2011. *Encuesta Permanente de Hogares, Paraguay*, DGEEC-República del Paraguay.
- Encuesta Gallup. 2012. Disponible en: <http://www.gallup.com/home.aspx> (consultado el 13 de julio de 2014)
- Encuesta Gallup. 2014. *People Worldwide Are Reporting a Lot of Positive Emotions*. Disponible en: <http://www.gallup.com/poll/169322/people-worldwide-reporting-lot-positive-emotions.aspx> (consultado el 5 de julio de 2014)
- Frigo, Edgardo. 1999. “La Seguridad Privada desde una Perspectiva Internacional”. En *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 7, pp. 143-174.
- Forst, Franc. y Peyton Manning. 1999. *The Privatization of Policing. Two Views*, EEUU, Books Town.
- Gerbrand, Doth. 2007. *Rol de la Seguridad Privada en África*, Sudafrica, Universidad de Zululand.

- Hunh, Sebastian, Anika Oettler y Peter Peetz. 2006. “Construyendo inseguridades: aproximaciones a la violencia en Centroamérica desde el análisis del discurso”. En *GIGA Working Papers*, vol. 43, noviembre.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). 2009. *Resultados preliminares del Censo Agropecuario Nacional 2008*, 2009. Disponible en: <http://www.mag.gov.py/presentacioncan2008.pdf> (consultado el 20 de marzo de 2014).
- Moriconi, Marcelo. 2013. *Ser violento. Los orígenes de la inseguridad y la víctima-cómplice*, Argentina: Capital Intelectual.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. Equidad para el Desarrollo, Paraguay*, Paraguay, PNUD.
- _____. 2012. *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: Diagnostico y Propuestas para América Latina*, EEUU, PNUD.
- Small Arms Survey. 2011. *States of security*. N.U. and Cambridge University Press. Disponible en: <http://www.smallarmssurvey.org/publications/by-type/yearbook/small-arms-survey-2011.html> (consultado el 1 de agosto de 2014).
- Sistema de Información Legislativa (SIL). 2014. *Proyectos de Ley*. Honorable Cámara de Diputados, República del Paraguay. Disponible en: http://www.congreso.gov.py/silpy/main.php?pagina=info_proyectos&idProyecto=4920 (consultado el 30 de junio de 2014).
- Solís Delgadillo, Juan. 2014. *Demócratas pero violentos: notas teóricas y metodológicas para el estudio de la inseguridad en América Latina*. Seminario permanente de investigación en Ciencia Política, México, Universidad Autónoma de San Luis Potosí.
- Steenkamp, Donwt. 2002. *Privatizing Criminal*, Reino Unido, Sage.
- Transparencia Internacional. 2013. *Índice de Percepción de la Corrupción Año 2013*. Disponible en: <http://www.transparency.org/cpi2013/results> (consultado el 6 de julio de 2014).
- Diario Última Hora. 2010. “Quieren regular seguridad privada” Disponible en: <http://www.ultimahora.com/quieren-regular-seguridad-privada-288740.html>. (Consultado el 5 de julio de 2014).
- United Nations Office On Drugs and Crime. UNODC. 2013. *Global Study on Homicides. Trench contexts*, Austria. United Nations.

CARLOS ANÍBAL PERIS CASTIGLIONI. Licenciado en Sociología por la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”, Paraguay. Posgraduado en “Metodología de la Investigación”, Universidad Europea Miguel de Cervantes, España. Maestrando en “Coo-

peración Internacional e Inclusión Social”, Universidad Carlos III de Madrid, España. Labores de docencia en la Facultad de Filosofía, Universidad Nacional de Asunción y, en investigación: Instituto Alemán de Estudios Globales, GIGA-Hamburgo. Correo electrónico: carlosperisc@gmail.com

SARAH PATRICIA CERNA VILLAGRA. Doctoranda en Ciencias Políticas y Sociales en la Universidad Nacional Autónoma de México y en Estado de Derecho y Gobernanza Global, Universidad de Salamanca. Máster en Ciencia Política, Universidad de Salamanca, España. Licenciada en Ciencia Política, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”, Paraguay. Becaria del Conacyt, México. Diplomada en Género y Políticas Públicas por Flacso, México y en Género y Liderazgo político en América Latina por la OEA. Docente universitaria en licenciatura y posgrado. Principales áreas de interés: Ciencia Política, Políticas Públicas, Género y Política, Agendas Legislativas de Diputadas, Seguridad Pública en América Latina. Correo electrónico: sacervi@hotmail.com