



CENTRE
INTERNATIONAL
POUR LA
PRÉVENTION
DE LA CRIMINALITÉ

INTERNATIONAL
CENTRE
FOR THE
PREVENTION
OF CRIME

CENTRO
INTERNACIONAL
PARA LA
PREVENCIÓN
DE LA CRIMINALIDAD

Seguridad comunitaria y pueblos indígenas: Compartiendo Conocimiento, Aprendizajes y Acción

Preparado por Laura Capobianco, CIPC

**En colaboración con Margaret Shaw
y Valerie Sagant, CIPC**

**Documentos de referencia para dos talleres
del CIPC (versión original en inglés)
Aboriginal Policy and Research Conference
Ottawa, Canadá
9-12 de marzo de 2009**



**Seguridad comunitaria y
pueblos indígenas:
Compartiendo Conocimiento,
Aprendizajes y Acción**

Preparado por Laura Capobianco, CIPC

**En colaboración con Margaret Shaw
y Valerie Sagant, CIPC**

**Documentos de referencia para dos
talleres del CIPC (versión original en
inglés)
Aboriginal Policy and Research
Conference
Ottawa, Canadá
9-12 de marzo de 2009**



Centro internacional para la prevención de la criminalidad
www.crime-prevention-intl.org
Copyright CIPC 2009
ISBN : 978-2-921916-63-9

Introducción

El Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC)¹ trabaja en el fortalecimiento de una base de conocimiento internacional acerca de la prevención y la seguridad comunitaria, la cual incluye políticas, prácticas y herramientas que reducen los factores de riesgo asociados al crimen, la violencia y la inseguridad, contribuyendo a mejorar la seguridad.

El Centro ha trabajado continuamente por el intercambio de conocimientos y experiencias entre investigadores tanto indígenas como no indígenas, diseñadores de políticas sociales y profesionales especializados en seguridad comunitaria, con comunidades y organizaciones indígenas. El CIPC ha desarrollado también, una red virtual de expertos en países como Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos, que en 2004 lanzó el Boletín internacional sobre seguridad comunitaria y pueblos indígenas, publicado trimestralmente. En el año 2006 produjo un compendio² y varios informes comparativos que abarcan temas vinculados a esta materia como: violencia contra mujeres indígenas, jóvenes en riesgo, asociaciones entre policía y comunidad, planificación de la seguridad de las mujeres (2002-2008). Además ofrece continuamente sesiones de capacitación y de intercambio de información.

Los Pueblos indígenas³ son más propensos que otros grupos a ser víctimas de crímenes violentos y, a sufrir penas privativas de libertad y sanciones por sus manifestaciones. En algunos países son frecuentemente “señalados” y sometidos a la intervención policial por delitos contra el orden público⁴, y condenados a un menor acceso al servicio policial, particularmente en el caso de la violencia contra las mujeres. Muchos indígenas han sido víctimas antes de ser victimarios. La sobrerrepresentación de los pueblos indígenas como delincuentes, víctimas y encarcelados está asociada a numerosos factores tales como la colonización, el militarismo, el racismo y la exclusión social. Inequidades históricas dejan a muchos niños(as), adolescentes, y familias indígenas sin apoyos ni servicios. El problema de la sobrerrepresentación también debe considerarse dentro de un marco de derechos humanos, en el cuál muchos indígenas siguen siendo víctimas de violaciones de sus derechos culturales, libertad desde el miedo y la violencia, acceso a la justicia, y protección de la propiedad.

¹ CIPC fue creado en 1994 como un foro internacional de gobiernos, organizaciones internacionales y ONG para promover la seguridad y facilitar el intercambio de conocimientos y buenas prácticas en el área de la prevención del crimen.

² CIPC (2008) Informe internacional sobre la Prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas. Montreal, CIPC

³ En la presente ponencia adoptamos la siguiente definición de trabajo de pueblos indígenas, dado que ningún organismo del sistema de las Naciones Unidas ha adoptado una definición oficial de “indígena”. Ésta incluye la autoidentificación como pueblo indígena a nivel individual y la aceptación por parte de la comunidad como miembro suyo; continuidad histórica con las sociedades precoloniales y/o precolonizadas; un fuerte vínculo con el territorio y los recursos naturales del medio; distintos sistemas sociales, económicos y políticos; distintos lenguaje, cultura y creencias; forma no dominante del grupo en la sociedad; decisión de mantener y reproducir sus entornos y sistemas ancestrales como pueblo y comunidad distintos (ONU, Foro Permanente, Hoja informativa, 2008). Sin embargo, con relación a países específicos, en este informe utilizamos los nombres de pueblos indígenas de los respectivos países.

⁴ Véase, Brodeur, JP (1991), Justice for the Cree: Policing and Alternative Dispute Resolution (Justicia para los Cree: Justicia y resolución alternativa de conflictos). Gran concejo de los Cree de Quebec. Luke, G. y Cunneen, C. (1995), Aboriginal Over-Representation and Discretionary Decisions (Sobrerrepresentación indígena y decisiones discrecionales) en el Sistema de justicia Juvenil NSW, Concejo consultivo de Justicia Juvenil de NSW, Sidney.

Las mujeres indígenas en particular continúan en riesgo, enfrentadas a experiencias de violencia en las esferas públicas y privadas, dentro y fuera de las comunidades indígenas. Desde 1994⁵, en los Estados de Chiapas y Guerrero, México, varios abusos de derechos humanos contra las mujeres indígenas han llamado la atención tanto a nivel nacional como internacional. En Canadá, más de 500 mujeres y niñas indígenas han sido desaparecidas o asesinadas en los últimos 30 años⁶. En Australia, según la encuesta IVAWS, el 12% de las mujeres indígenas encuestadas dijo haber sido víctima de violencia sexual en los 12 meses precedentes, comparativamente al 4% de las mujeres no indígenas⁷.

Centrarse en el área de la seguridad comunitaria de los pueblos indígenas no implica **separar o desarrollar un enfoque diferenciado**. Se trata más bien de examinar las condiciones sociales correlacionadas con el crimen y la victimización de los pueblos indígenas y los factores que contribuyen al bienestar comunitario. Cada vez más actores, tanto indígenas como no indígenas, **procedentes de diferentes sectores, diferentes contextos y países** como Canadá, Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, Noruega, Sudáfrica, Chile y países del Pacífico, **y diferentes lenguas y grupos lingüísticos**, centran su atención en la seguridad comunitaria⁸. Deseando aprovechar las fortalezas, evaluar críticamente las prácticas y compartir las lecciones aprendidas de las iniciativas que buscan resaltar la seguridad de los pueblos indígenas.

El CIPC se propone ampliar su red y sus asociaciones con especialistas, indígenas y no indígenas de diversos países y contextos con el fin de mejorar el estado actual del conocimiento acerca del bienestar y la seguridad comunitaria de los indígenas. El Centro, con el apoyo del Departamento de Seguridad Pública de Canadá, está organizando dos talleres internacionales sobre *Seguridad Comunitaria y pueblos Indígenas* durante la próxima conferencia canadiense sobre políticas e investigaciones indígenas, que tendrá lugar del 9 al 12 de marzo de 2009, en Ottawa, Canadá.

Definición de trabajo: seguridad comunitaria y pueblos Indígenas

Tal como fue discutido anteriormente⁹, el término “seguridad comunitaria” parece ser más apropiado que “prevención del crimen”, al analizar la seguridad y las iniciativas de prevención ligadas a los pueblos indígenas. La seguridad comunitaria hace referencia a estrategias, iniciativas, prácticas y herramientas desarrolladas por y con los pueblos indígenas para mejorar el bienestar de las comunidades.

⁵ Véase Informe de Amnistía Internacional (2004), www.amnesty.ca/amnestynews/upload/amr4103304.pdf

⁶ www.nwac-hq.org/en/documents/nwac-vaaw.pdf

⁷ Mouzos, J. y Makkai, T. (2004). Women's Experiences of Male Violence. Findings from the Australian Component of the International Violence Against Women Survey. Resultados del caso australiano de la Encuesta Internacional de violencia contra la mujer. (IVAWS) Australian component of IVAWS, p.30. En la encuesta telefónica IVWS fue administrada entre los años 2002 y 2003.

⁸ Entre otras, se incluyen algunas recientes reuniones: The 3rd International Conference on Fetal Alcohol Spectrum Disorder Integrating Research, Policy and Promising Practice Around the World: A Catalyst for Change Victoria, Canada (March 11-14, 2009), the Regional Conference of the Alliance of Indigenous Women from Central America and Mexico (February 3-6th, 2009), ICPC's Eighth Annual Colloquium on Crime Prevention, Queretaro, Mexico (November 12-14, 2008), and Young people, crime and community safety: engagement and early intervention, Melbourne, Australia (February 25-26, 2008).

⁹ Capobianco y Shaw (2003).

Este marco más amplio de la seguridad comunitaria reconoce:

- **La complejidad de los problemas relacionados con la colonización, la expropiación y la asimilación**, y las realidades actuales que enfrentan muchos pueblos indígenas a nivel mundial, incluyendo la discriminación, el racismo sistemático, la inequidad y la marginalización.
- **La necesidad de valorar y respetar diferentes tipos de conocimiento** (p. ej., el conocimiento tradicional, experiencial, interdisciplinario, etc.), compartir información con los asociados, con base en la confianza, el reconocimiento y la equidad.
- **La importancia de la contribución comunitaria en la coproducción de la seguridad** (ancianos(as), jóvenes, niños(as), mujeres y hombres, familias, etc.), incluyendo la contribución de sectores comunitarios muy diferentes e interrelacionados (cultural, social, medioambiental, económico y político).
- Que la **seguridad de los pueblos indígenas y las de comunidades donde viven** (p. ej., multicultural, urbana, rural, aislada o apartada) **incluyan medidas que van más allá de la reducción de las tasas de criminalidad y victimización**. La reducción del crimen es uno de los muchos posibles indicadores positivos de la seguridad, paralelamente a otros como el incremento de las tasas de años de escolarización, la alfabetización, el empleo y las oportunidades de trabajo significativas, las habilidades parentales, las herramientas vocacionales y la protección del sustento familiar, etc.

Adicionalmente a otros grupos en riesgo afectados por diferentes condiciones socioeconómicas, tales como las mujeres, los jóvenes y las comunidades etnoculturales, los pueblos indígenas son una “comunidad de interés” que busca mejorar los resultados en áreas como la salud, la vivienda, la justicia, la representación política y el empleo.

Objetivos de los talleres y resultados esperados

Taller uno – Seguridad comunitaria y pueblos indígenas: principales tendencias, desarrollos y problemáticas.

Objetivos

- 1) Suministrar información acerca de los problemas de seguridad, críticos y/o emergentes, que enfrentan los pueblos en relación a las principales tendencias y acontecimientos, reconociendo la actual falta de datos en este campo.
- 2) Facilitar el intercambio nacional e internacional de investigaciones y de herramientas para avanzar en el aprendizaje acerca de las asociaciones con los pueblos indígenas en materia de seguridad comunitaria.

Taller dos – Construcción a partir de logros: Implementación y apoyo de las asociaciones para la seguridad comunitaria.

Objetivos

- 1) Identificar modelos y prácticas promisorias que fortalezcan y mejoren los diferentes factores de protección entre las poblaciones indígenas (jóvenes, mujeres) y discutir acerca de las condiciones que contribuyen a obtener resultados positivos y negativos.
- 2) Difundir las estrategias y los enfoques adoptados por las organizaciones comunitarias indígenas o las organizaciones de base y las partes interesadas (escuelas, policías, donantes, etc.) que han ayudado a construir prácticas adaptadas para la prevención de la criminalidad y la seguridad comunitaria local.

Los dos talleres contribuirán a identificar y hacer frente a los vacíos existentes en materia de investigación y políticas acerca de las *comunidades indígenas orientadas hacia la seguridad comunitaria*. Los talleres **plantearán preguntas claves para su debate y discusión**, identificando vías de desarrollo que partan de las fortalezas comunitarias, y contribuyan a mejorar la capacidad y los esfuerzos de consolidación de los procesos de prevención del crimen y seguridad comunitaria

Los resultados esperados de los talleres son:

- Identificación de herramientas y prácticas para ayudar a suministrar información, promover y apoyar a las asociaciones comunitarias locales dedicadas a la prevención de la criminalidad y la violencia, así como a la construcción de la seguridad.
- Desarrollo de estrategias para mejorar el bienestar de los pueblos indígenas a nivel comunitario, local, nacional, regional e internacional.

Audiencia

Se espera que asistan alrededor de 150 delegados a cada taller del CIPC y que participen activamente en el diseño, implementación y evaluación de programas de seguridad comunitaria y prevención de la criminalidad.

<p style="text-align: center;">Documento de contexto – Taller uno Seguridad comunitaria y pueblos indígenas Principales tendencias, problemáticas y soluciones</p>

Varios de los temas presentados en el Taller uno (violencia contra las mujeres indígenas, evaluación de iniciativas para la prevención de la criminalidad indígena, mejoramiento de las relaciones policía-comunidad en las comunidades indígenas) tienen lugar en **contextos urbanos y rurales específicos**.

En este sentido, el documento reconoce que, en el contexto de algunos países, un análisis basado en el lugar podría ser insuficiente, dados los modelos migratorios de los pueblos indígenas entre los asentamientos urbanos, rurales y apartados. Luego de revisar la literatura se presenta una breve síntesis de algunas tendencias, problemas y desarrollos relacionados con cuatro temas 1) urbanización y migración; 2) áreas rurales y apartadas; 3) gobernanza de la seguridad; y 4) seguridad de las mujeres indígenas. El artículo identifica además algunos ejemplos de proyectos recientes desarrollados por los pueblos indígenas y/o con su participación, para promover la seguridad. Planteando algunas preguntas claves para estimular el debate y la discusión en los talleres.

Urbanización y migración

En consonancia con las tendencias mundiales de la urbanización, los **pueblos indígenas están migrando crecientemente hacia las ciudades, tanto voluntaria como involuntariamente**. Algunas de las razones para ello son: la expropiación de tierras; el cambio climático y los mercados globales que afectan la seguridad alimentaria y las formas tradicionales de subsistencia; las perspectivas de empleo y las oportunidades de educación en los grandes centros urbanos; y, como un medio de escapar a las diferentes formas de violencia frecuentemente experimentada como resultado de la colonización, la militarización y los conflictos relacionados con las compañías de extracción de recursos.

En muchos países, la población indígena joven esta creciendo rápidamente y, más específicamente en centros urbanos. En Canadá, el 48% de la población total de los pueblos indígenas es menor de 24 años, comparativamente al 31% de la población joven no indígena¹⁰. Los niños y los jóvenes también representan gran parte de la población indígena en varias ciudades canadienses como Regina (56%), Saskatoon (55%) y Prince Albert (56%). En Aotearoa, Nueva Zelanda, en el 2001 los niños maoríes representaban el 25% de todos los niños de Nueva Zelandia, y se espera que lleguen al 28% hacia el 2021¹¹. Nueva Zelanda es uno de los países más altamente urbanizados del mundo, con un 85% de la población viviendo en áreas urbana. La mayor parte de los pueblos maoríes vive en áreas urbanas, y casi la cuarta parte de la población maorí vive en Auckland.

Mientras se presenta un vacío en materia de investigaciones dedicadas a examinar el impacto de las migraciones urbanas en los pueblos indígenas en general y específicamente en los jóvenes indígenas. La revisión de la escasa literatura revela una elevada complejidad. Las formas y fases de la migración difieren al interior y entre grupos culturales, y los diferentes contextos nacionales, lo que conduce frecuentemente a diferentes oportunidades o desafíos para los pueblos indígenas en las áreas urbanas.

¹⁰ Statistics Canada (2008). Aboriginal peoples in Canada in 2006: Inuit, Metis and First Nations, 2006 census. Retomado en enero 25 de 2009 de www12.statcan.ca/english/census06/analysis/aboriginal/children.cfm

¹¹ Statistics New Zealand. Maori Population. Looking out to 2021. (Población maorí. Una mirada hacia el 2021). Retomada en enero 26 de 2009, en: www.huitaumata.maori.nz/pdf/population.pdf

En Chiapas, México, las investigaciones sugieren que los primeros flujos migratorios de jóvenes Mayas a la ciudad de San Cristóbal en los años 1970 experimentaron una suave transición hacia la vida urbana en las *colonias*, comparativamente a los jóvenes y niños que han llegado en los últimos flujos migratorios, posteriormente a la rebelión de 1994¹². En Canadá hay una alta movilidad de la población indígena entre centros urbanos y al interior de las ciudades y reservas, que algunas veces puede traer efectos perjudiciales en el suministro de servicios tales como la salud y la educación¹³.

En algunos casos, los pueblos indígenas han sido capaces de preservar su identidad y prácticas culturales, manteniendo estrechos vínculos con su familia nuclear y extensa y aumentando sus ingresos en los centros urbanos. En otros casos pueden experimentar *múltiples marginalidades*¹⁴, entre ellas condiciones de vida inadecuadas, difíciles transformaciones personales y familiares, racismo y represión cultural por parte de instituciones públicas. Algunos estudios recientes¹⁵ revelan la marginalización social y económica de las poblaciones indígenas urbanas, tales como los problemas relacionados con el hacinamiento y la insuficiencia de vivienda, bajos ingresos, desempleo y barreras en las posibilidades laborales.

Cada vez más, las organizaciones indígenas urbanas juegan un papel importante en el suministro de servicios culturalmente apropiados a los pueblos indígenas en áreas urbanas. En Estados Unidos, El centro amerindio para la juventud y la familia (*NAYA Family Center*) ofrece servicios a jóvenes y sus familias autoidentificados como amerindios, Nativos de Alaska (AI/AN) en el área metropolitana de Portland, Michigan, por medio programas de educación, arte y cultura, y apoyo para reducir la pobreza. En Canadá, Los Centros indígenas de la amistad (*Aboriginal Friendship Centres*) localizados en la mayor parte de las provincias y territorios, trabajan para ayudar a los individuos y sus familias indígenas a integrarse dentro de comunidades urbanas después de dejar sus reservas. Éstos imparten asistencia en educación, capacitación, empleo, atención médica y en el hogar, y sirven como referente y vínculo con otras organizaciones comunitarias.

A nivel nacional, varios gobiernos han lanzado políticas nacionales dirigidas a hacer frente a las necesidades socio-económicas de las poblaciones indígenas urbanas. En 1998, el Gobierno de Canadá lanzó la Estrategia indígena urbana (*Urban Aboriginal Strategy*, UAS), modificada en 2003 y 2007. Los proyectos financiados por la UAS buscan mejorar las habilidades para la vida cotidiana, promover la capacitación laboral, las iniciativas y las habilidades empresariales, y el apoyo a mujeres, niños y familias indígenas. Los gobiernos de Canadá, Australia y Nueva Zelanda lanzaron la Estrategia nacional para la prevención de la criminalidad (*National Crime Prevention Strategies*), priorizando la población indígena localizada en áreas urbanas, rurales y apartadas. En Chile, el gobierno inició en el 2007 una consulta nacional en las principales ciudades sobre temas indígenas. La consulta buscaba definir una política urbana indígena que pudiese responder a los principales problemas de los pueblos indígenas en la ciudad.

¹² Rus y Vigil (2007). .

¹³ Norris, M.J., & Clatworthy, S. (2003). Aboriginal Mobility and Migration Within Urban Canada: Outcomes, Factors and Implications. In Newhouse, D. & Peters, E. (Eds.) *Not Strangers in These Parts. Urban Aboriginal Peoples* (p.51-78). Ottawa: Policy Research Initiative (Canada).

¹⁴ Rus y Vigil (2007, p 178).

¹⁵ Por ej., en Canadá, véase Hanselmann (2001), Graham y Peters (2002). En México véase Pérez y Lorena (2007). En Nepal, véase Subba (2008).

A pesar de que algunos afirman que los pueblos indígenas han sido “demasiado estudiados”, existe **una ausencia de investigaciones que observen el impacto de la migración sobre los pueblos indígenas en los países de destino, así como también en las comunidades en tránsito y las comunidades domésticas**. Es necesario examinar más cuidadosamente el impacto de la urbanización en los indígenas con relación a la edad, el género, la presencia o ausencia de apoyo de la familia nuclear y la familia extensa, el apoyo de las organizaciones indígenas urbanas y de las instituciones públicas¹⁶.

Finalmente, dada la urbanización de los pueblos indígenas, **es necesario además, particularmente para las administraciones municipales, aclarar y discutir su papel y sus responsabilidades paralelamente de otros niveles de gobierno**, con el fin de asegurar que las poblaciones indígenas se beneficien equitativamente de los servicios culturalmente apropiados. Lo anterior plantea las siguientes preguntas para su discusión:

- ¿Cómo pueden las ciudades en sí mismas ser más incluyentes, proactivas y responsables en los servicios que ellas proporcionan a los pueblos indígenas?
- Dada la alta proporción de jóvenes indígenas que viven en áreas urbanas, ¿cómo pueden sus aspiraciones y visiones de liderazgo, así como su derecho de participar, ser realizados en el presente?
- ¿Cómo enfrentan los pueblos indígenas los desafíos de la seguridad comunitaria en áreas urbanas, incluyendo la evaluación y la comunicación de los logros?

Comunidades rurales y apartadas

Paralelamente a la tendencia de la urbanización, en algunas regiones **existen importantes comunidades indígenas en áreas rurales y en lugares apartados**. En Australia, por ejemplo, los pueblos indígenas tienden a vivir en áreas rurales y apartadas, más que otros grupos culturales. Existe cierto número de elementos positivos y valiosos que caracteriza a las comunidades rurales y apartadas, donde los pueblos indígenas pueden constituir la mayoría o la minoría al interior de una población rural heterogénea. Sin embargo, para efecto del presente documento, identificamos brevemente el contexto de estas comunidades, de los que puede surgir cierto número de problemas relativos a la seguridad comunitaria.

Aún cuando cada comunidad rural y apartada es única en su localización geográfica, existe cierto número de características comunes entre ellas tales como su tamaño pequeño en términos de población, mercado y oferta de trabajo; su aislamiento físico de otras comunidades, en particular de centros urbanos más grandes; falta de diversificación económica; una débil y declinante base económica y limitadas oportunidades de empleo; altos costos de producción y de servicios; una limitada gama de servicios públicos y privados y, en algunos casos, climas severos.

¹⁶ Newhouse & Peters (2003).

Numerosas comisiones, estudios y reportes han mostrado los diferentes tipos de desventajas estructurales y su relación con los problemas de las poblaciones indígenas en comunidades rurales y apartadas en países como Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos¹⁷, entre ellos, el consumo de drogas, el suicidio, el comportamiento antisocial y la violencia intrafamiliar. Muchos de estos estudios han establecido **la relación entre el crimen, victimización y el trauma intergeneracional, el hacinamiento en las viviendas, la violencia doméstica, la violencia contra testigos, el analfabetismo y el consumo excesivo de alcohol.**

Existe un vacío en materia de investigaciones en América Latina, África y Asia acerca de la relación e impactos de la expropiación y la fragmentación de los territorios ancestrales y el bienestar de los pueblos indígenas. A pesar de esta limitación, varios actores¹⁸ vienen trabajando para hacernos más conscientes acerca de algunos de los problemas más críticos que afrontan los indígenas en esas regiones. Entre otros, pero sin restringirse a ello, están los siguientes: la violencia política, incluyendo la ejecución extrajudicial de miembros de las organizaciones indígenas; la desaparición forzada; el impacto y las consecuencias de las fumigaciones aéreas sobre cultivos ilícitos que contaminan ríos y generan enfermedades y destrucción en los cultivos de subsistencia; la violencia contra las poblaciones indígenas por fuerzas privadas de seguridad contratadas por las compañías de extracción de recursos naturales en países en desarrollo; las muy altas tasas de analfabetismo, especialmente entre las mujeres; las altas tasas de victimización entre mujeres y niños; la insuficiencia de servicios para satisfacer las necesidades básicas; la falta de acceso a la justicia; los problemas relacionados con la militarización de los pueblos indígenas y los conflictos; la aplicación abusiva de la legislación antiterrorista existente; y la ausencia de políticas sociales especiales dirigidas a las necesidades de los pueblos indígenas que viven en áreas rurales.

Los proyectos de desarrollo de gran escala han deteriorado igualmente los medios de subsistencia tradicionales, poniendo en peligro la seguridad alimentaria. Muchos proyectos no han arrojado beneficios sustanciales a aquellos grupos indígenas que viven en sus territorios ancestrales¹⁹. Por otra parte, las disputas acerca de la propiedad de las tierras han producido altos niveles de homicidios, como ocurrió en Brasil, donde de 1994 a 2003 fueron registrados 165 asesinatos de indígenas²⁰.

Para quienes deseen desarrollar, implementar y evaluar las iniciativas de prevención de la criminalidad en áreas rurales y apartadas, es importante entender el contexto y la naturaleza de estos desafíos.

¹⁷ Véase Capobianco y Shaw (2003).

¹⁸ Entre otros se incluyen organizaciones indígenas, ONG, *El Informe especial de la ONU por países* acerca de la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, asociaciones nacionales de derechos humanos, y el Informe mundial indígena (*Indigenous World Report*).

¹⁹ Véase por ejemplo Kelvin Smith's reciente debate sobre el desarrollo del turismo en relación al modelo de aldea de Dominica en el Caribe. Smith, K. (2006). Placing the Carib Model Village: The Carib Territory and Dominican Tourism. In Forte, M. (Eds.) (2006) *Indigenous Resurgence in the Contemporary Caribbean: Amerindian Survival and Revival*. New York: Peter Lang. Véa también, la discusión sobre el impacto del proyecto Hidroeléctrico Urrá en los indígenas "Embera Katio" que viven en Colombia. Amnesty International: www.amnesty.ca/take_action/actions/colombia_embera_katio.php

²⁰ Osava, M. (2006). Brasil: Pueblos indígenas pierden sus vidas por disputas de tierra (*Indigenous people losing lives to land disputes*). Informe. Global Information Network, Nueva York, p.1.

Existen continuos debates e inquietudes acerca de la prevención de la criminalidad, incluyendo la hipótesis acerca del nivel o tipo del capital social requerido para empezar a trabajar en comunidades en situación de crisis, el problema del "evaluador externo" quien podría no ser conciente de la cultura local, o involucrar directamente a las comunidades en procesos diseñados para garantizar resultados, la necesidad de equilibrar los informes requeridos y el tiempo para construir relaciones basadas en la confianza y el respeto, y el peligro de generalizar los resultados favorables obtenidos en un entorno comunitario, como base para replicarlo en otros contextos comunitarios.

Al mismo tiempo, **una revisión de la literatura revela el trabajo de importantes fuerzas de cambio para mejorar la calidad de vida de los pueblos indígenas tanto en el área rural como en las comunidades apartadas.** En Guatemala, varias organizaciones mayas vienen desarrollando programas en áreas tales como la educación intercultural y el desarrollo económico y social. En Yup'ik, aldea esquimal de Emmonak, Alaska, el Refugio de mujeres de Emmonak (*Emmonak Women's Shelter*, EWS) ofrece un amplio rango de servicios a las víctimas de crímenes, incluyendo un refugio seguro e inmediato, intervención en situación de crisis, educación y apoyo a las víctimas de violencia doméstica y/o de violación sexual. Las víctimas de las aldeas cercanas son transportadas con frecuencia por avión hasta el refugio EWS, pues esta área de Alaska no cuenta con carreteras.

- ¿Qué lecciones podemos aprender inicialmente de las estructuras de gobernanza establecidas para permitir a las comunidades intervenir en materia de criminalidad o para hacer frente al crimen en las comunidades rurales y los entornos aislados?
- ¿Cómo compartir mejor el actual estado del conocimiento acerca de las respuestas a las dinámicas sociales y espaciales del crimen que enfrentan las comunidades rurales y apartadas, con quienes suministran información y con aquellas comunidades que experimentan desafíos similares?

Gobernanza de la seguridad

La gobernanza ha venido siendo un importante tema de interés a nivel internacional, y más específicamente la gobernanza urbana y la gobernanza indígena en áreas como el medioambiente, la educación, la vivienda, la salud, el desarrollo de los jóvenes y la seguridad. En una era de gobernanza plural, resulta claro entonces que la **gobernanza es un proceso que va más allá de la acción del Estado por el mejoramiento del bienestar y la seguridad de los pueblos indígenas a nivel mundial.**

En relación con la gobernanza indígena, las redes de apoyo familiar, las enseñanzas culturales y espirituales, y la relación con las tierras ancestrales como fuente de identidad, sustento y fortaleza de los pueblos indígenas, ofrecen argumentos convincentes adicionales para apoyar una **definición integral de buena gobernanza, o de liderazgo nodal**²¹.

²¹ La gobernanza nodal hace referencia a "una multiplicidad de autoridades y proveedores de gobernanza que coexisten de múltiples maneras con el fin de producir una diversidad de respuestas en materia de protección" (Wood & Shearing 2003, p.27). Vea también Hunt & Smith (2007). El proyecto describe los principios de concepción indígena y los mecanismos institucionales que subyacen en la gobernanza indígena en comunidades rurales, urbanas y apartadas.

Esto incluye el reconocimiento y la importancia de una fuerte participación comunitaria y el desarrollo de asociaciones con un conjunto de actores y organismos de los sectores público, privado y no gubernamental.

Algunas organizaciones indígenas y ONG continúan ejerciendo su influencia y avanzando con el fin de mejorar y recuperar la influencia política de los pueblos indígenas en muchos países. En América Latina, por ejemplo, se ha logrado un importante número de aciertos, incluyendo entre ellos cierto número de indígenas elegidos como dirigentes políticos, el establecimiento de disposiciones constitucionales para los pueblos indígenas, y programas en salud y educación orientados a los indígenas. Aún cuando muchos países de la región han aprobado resoluciones y políticas constitucionales en beneficio de los pueblos indígenas, continúa existiendo **una brecha entre el reconocimiento legal y la implementación de sus derechos.**

Una revisión de la literatura sobre gobernanza indígena²² indica cierto número de temas, inquietudes y/o vacíos en el conocimiento, entre ellos:

- El grado de propiedad y control de la oferta de servicios, por parte de los pueblos indígenas, que respeten el principio de la autodeterminación.
- El tema de la representación cómo garantizar que las voces de los “grupos de interés” al interior de las comunidades indígenas sean escuchadas (mujeres, jóvenes, gays, lesbianas).
- Cómo deberían ser efectivamente representados los intereses de las poblaciones indígenas urbanas (territorio, nación, comunidad).
- El liderazgo nodal –las diferentes maneras como los líderes indígenas movilizan el consenso y los recursos hacia el bienestar comunitario, construyendo una confianza mutua al interior y a través de los diferentes grupos.
- El desarrollo de metodologías dirigidas a evaluar el impacto de las intervenciones.
- La pertinencia de la dicotomía entre modernidad y tradición (dado que existen muchas complejidades relacionadas con los procesos de aculturación, y que las sociedades tradicionales no permanecen estáticas, aún cuando las tradiciones sean preservadas).

Mientras la gobernanza de la seguridad concierne a cierto número de actores²³, existe el **creciente reconocimiento del importante papel que juegan los pueblos indígenas en el mantenimiento del orden y la identificación y apropiación de los temas de justicia**²⁴. Se han creado cierto número de modelos de orden indígena para responder a algunas preocupaciones relacionadas con el mantenimiento del orden dominante. Cada una de estas preocupaciones debe ser situada al interior del contexto específico de cada país, de manera que refleje la naturaleza de las relaciones históricas entre la policía y los pueblos indígenas, incluyendo las políticas coloniales y las prácticas de asimilación, así como las experiencias de racismo institucional o sistemático.

²² Véase Capobianco y Soria (2008).

²³ Pueden examinarse ejemplos específicos de asociaciones de seguridad comunitaria dirigidas al mejoramiento del bienestar de los pueblos indígenas en Mujeres y Ciudades Internacional/Women in Cities International (2004), Higgins (2005), Capobianco y Soria (2008), Capobianco (2006), y Capobianco y Shaw (2003).

²⁴ Jaccoud (2006).

Ellas reflejan además las diferentes consecuencias socioeconómicas para los pueblos indígenas y el nivel de apoyo o reconocimiento por parte de la comunidad y/o el Estado. No obstante, puede decirse que los modelos indígenas de mantenimiento del orden buscan, en general:

- Mejorar la relación entre los indígenas y la policía, reconociendo las injusticias históricas y las experiencias de los métodos policiales que no han sido culturalmente respetuosos y que han conducido a la desconfianza y al temor;
- hacer frente a los problemas del insuficiente acceso a la protección policial de los pueblos indígenas que viven en áreas urbanas, rurales y apartadas, incluyendo las reservas y los resguardos;
- responder más adecuadamente a las inquietudes locales de las comunidades indígenas, integrando para ello a miembros indígenas en actividades de mantenimiento del orden, a través del entrenamiento y el empleo.

Ejemplos de algunos países:

En México, en 1995, después de una serie de violaciones de derechos humanos a pueblos indígenas en la localidad de Montaña de Guerrero, varias comunidades indígenas decidieron establecer un modelo policial en las comunidades, según sus costumbres y prácticas. Este modelo constituye una alternativa a la policía estatal y municipal establecida. Si bien el modelo policial cuenta con un amplio apoyo de la comunidad, se han presentado quejas acerca del funcionamiento del sistema.

En Noruega, el Parlamento Sami ha identificado la necesidad de que la policía, las correccionales y los trabajadores de la salud, hablen Sami y comprendan la cultura Sami, con el fin de aumentar el acceso a la justicia y mejorar la confianza en el sistema de justicia penal.

En Australia, el Servicio de Policía de Nueva Gales del Sur lanzó recientemente la Dirección Estratégica Aborigen (ASD), una política que tiene como objetivo negociar con las poblaciones indígenas la forma de vigilancia de su comunidad, con normas esperadas por todos los ciudadanos (Policía de Nueva Gales del Sur, 2007).

El Servicio de Policía de Sudáfrica, en el Cabo del Norte, contrató a jóvenes líderes San como reservistas para colaborar en los esfuerzos para reducir y prevenir la delincuencia en la comunidad.

Existe un gran interés por la justicia restaurativa en relación a los pueblos indígenas. En particular, la justicia restaurativa se refiere a modelos que se consideran basados en mecanismos tradicionales de solución de conflictos, particularmente las conferencias en grupo familiar que se desarrollaron en Nueva Zelanda para responder a la necesidad de solucionar de forma más adecuadas las agresiones cometidas por jóvenes maoríes; los círculos de sentencias y los círculos de curación desarrollados en Canadá.

Las prácticas de justicia restaurativa están siendo cada vez más promovidas por los gobiernos y utilizadas por las comunidades indígenas, en Australia, Canadá y Nueva Zelanda, aun cuando no sin controversia²⁵.

Ejemplos de algunos países:

En Australia, a raíz de la Comisión real por las muertes de indígenas en custodia (*Royal Commission into Aboriginal Deaths in Custody*) de 1991, se han establecido **Grupos indígenas de justicia** a nivel regional, estatal y territorial para asesorar a los gobiernos acerca de las especificidades de la justicia indígena. Las evidencias sugieren que estas prácticas han sido eficaces para ayudar a reducir la delincuencia juvenil, el ausentismo escolar, los conflictos familiares y de la comunidad, la violencia, y han servido de apoyo para la reintegración de los jóvenes en conflicto con la ley²⁶.

En Canadá, el Departamento de Justicia puso en marcha la **Estrategia de Justicia Aborigen** (*Aboriginal Justice Strategy, AJS*)²⁷, renovada en 1996, 2002 y 2007. Uno de los tres objetivos de la estrategia es “contribuir a la disminución de las tasas de delincuencia y victimización de las comunidades indígenas mediante la implementación de los programas AJS”. Las principales iniciativas promovidas por la estrategia son la prevención, las medidas alternativas, así como la justicia restaurativa y la mediación, todas las cuales pueden desempeñar un papel en la prevención de la reincidencia. Hasta la fecha, estos programas han sido manejados por las Primeras Naciones y los Consejos Tribales, así como por grupos comunitarios, coaliciones urbanas indígenas y otras organizaciones sin ánimo de lucro.

Aunque muchas de las prácticas indígenas en el campo de la policía y la justicia son consideradas por algunos como fuertes ejemplos de libre determinación, actualmente existen algunas preocupaciones, entre ellas: 1) las limitaciones puestas a los servicios de justicia penal indígenas (por ejemplo, las facultades de arresto o condena), que pueden comprometer su eficacia a largo plazo; 2) la falta de recursos asignados a las comunidades indígenas en general, lo que puede ocasionar dificultades en la calidad de los servicios de justicia penal que prestan; 3) la necesidad de personal capacitado consciente de la cultura y que pueda responder, con una serie de herramientas únicas, a la complejidad de las temas esgrimidas; y 4) la ausencia de información sistemática acerca de las evaluaciones. Muchos de estos factores pueden contribuir a minar la legitimidad de la administración de los servicios de justicia penal en las comunidades indígenas y perpetuar además ideologías paternalistas.

²⁵ Véase Bottoms, A. (2003) Some sociological reflections on restorative justice, In von Hirsch, A., Roberts, J. y Bottoms, A. (Eds.). *Restorative Justice and Criminal Justice: Competing or reconcilable paradigms?* (79-114). Oxford: Hart Publishing. Kelly, L. (2002). Using Restorative Justice Principles to Address Family Violence in Aboriginal Communities, In Strang, H. y Braithwaite, J. (2002). *Restorative Justice and Family Violence*, (pp.89-107), Cambridge University Press. Y Cunneen, C. (2002). Cunneen, C. (2002). *Restorative Justice and the Politics of Decolonization*, In Weitekamp, E., MM, y Kerner, HJ (Eds.), *Restorative Justice: Theoretical Foundations* (pp.32-49). Willan Publishing.

²⁶ Cunneen (2008, p.8).

²⁷ Véase Estrategia de Justicia Aborigen. Hoja de Datos de 2007. Departamento de Justicia de Canadá. Disponible en: www.justice.gc.ca/en/ps/ajs/publications.html

A continuación se plantean algunas preguntas:

- ¿De qué manera otros actores institucionales, más allá de la justicia penal (escuelas, hospitales, desarrollo de la comunidad) participan en la prevención del delito y en las prácticas de seguridad de la comunidad dirigidas a las poblaciones indígenas que viven en zonas urbanas, rurales y apartadas?
- ¿Cómo el desarrollo de metodologías de evaluación contribuye a la base de conocimientos acerca de aquello que funciona en la programación de una efectiva convivencia con los pueblos indígenas, incluyendo la evaluación de los modelos indígenas de policía y justicia?

Seguridad de las mujeres indígenas

Las mujeres indígenas contribuyen al fortalecimiento, a la resiliencia y al mantenimiento de la vitalidad y el bienestar de la comunidad. Ellas desempeñan funciones esenciales como guardianes de la identidad cultural, son cuidadoras tradicionales del medio natural y están a la vanguardia en las organizaciones que de manera integral se preocupan por los miembros de las comunidades indígenas y no indígenas. En el campo de la prevención del delito y la seguridad de la comunidad, sus contribuciones se pueden ver en una serie de programas eficaces y prometedores. Como por ejemplo, la inclusión de ellas en la movilización de la oposición al uso indebido de sustancias y la implementación de las patrullas nocturnas en Australia; la programación integral para que los jóvenes indígenas eviten las pandillas en Winnipeg, Canadá; y el liderazgo de diversos proyectos de asistencia técnica en América Latina, apoyados con métodos de investigación participativa.

Sin embargo, la seguridad de las mujeres indígenas en todo el mundo se ve amenazada por una serie de fenómenos. Hay una **mayor conciencia sobre los altos niveles de violencia contra las mujeres indígenas en todo el mundo**, como lo revelan una serie de campañas lideradas por organismos internacionales, informes comisionados y los resultados iniciales de varios informes de Relatores especiales de las Naciones Unidas. Las mujeres indígenas experimentan múltiples formas de violencia y esto se ha visto agravado por la **globalización neoliberal**, que amenaza las fuentes de ingresos de la comunidad e implica desplazamientos forzados de las tierras tradicionales, **la violencia en nombre de la tradición**, en la que trabajan el derecho consuetudinario y las prácticas en algunas comunidades indígenas para reforzar el poder de los hombres sobre las mujeres. Las mujeres indígenas son además víctimas de **la violencia estatal** a través de leyes que las discriminan, **el cambio climático** que afecta sus medios de vida y la salud, y **la militarización y los conflictos armados** que conducen a la violación de los derechos humanos en forma de violencia sexual y de ejecuciones extrajudiciales. La violencia actúa significativamente barrera para el liderazgo de las mujeres y el logro de su igualdad en términos generales²⁸.

²⁸ Australian Human Rights Commission (2008).

Un informe muy revelador e inspirador para la acción, titulado *Mairin Iwanka Raya las mujeres indígenas oponen resistencia contra las Mujeres (Mairin Iwanka Raya Indigenous Women Stand Against Women)*²⁹, publicado como informe de apoyo al Estudio sobre violencia contra la mujer (*Study on Violence Against Women*) de la Secretaría General de las Naciones Unidas, desarrolló un concepto de trabajo dentro de un **enfoque indígena frente a la violencia de género**³⁰:

Para las mujeres indígenas “la violencia de género está dada no sólo por la discriminación de género dentro de escenarios indígenas y no indígenas, sino en un contexto de continua colonización, militarismo, racismo y exclusión social y pobreza, que induce a políticas económicas y de “desarrollo”.

Este informe, además de otra literatura en el campo, sugiere varias maneras de combatir y prevenir la violencia contra las mujeres indígenas, entre ellas: 1) desarrollar nuevos conceptos que reconozcan tanto los derechos individuales como colectivos interrelacionados con las identidades de género y cultura; 2) fortalecer la promoción de las mujeres indígenas; 3) impulsar el liderazgo de las mujeres indígenas; 4) promover los derechos de los pueblos indígenas; 5) ofrecer oportunidades para el intercambio de información para avanzar en el conocimiento y la experticia; 6) proporcionar seguridad y servicios culturalmente apropiados para las víctimas; y 7) transformar las actitudes acerca de la violencia contra la mujer en las esferas privada y pública a través de diversos medios.

A continuación se plantean algunas preguntas que deben ser tenidas en cuenta:

- ¿Qué ejemplos de enfoques y herramientas podrían ayudar en los esfuerzos para prevenir la violencia contra la mujer?
- ¿Cómo se puede cerrar la brecha entre el reconocimiento de los derechos y la implementación de los mismos en cuanto a la violencia contra las mujeres indígenas y, más ampliamente, en materia de seguridad de la mujer?
- ¿Cómo las perspectivas de las mujeres indígenas son utilizadas en la planificación de la seguridad de la mujer?

<p>Nota complementaria: Taller dos Con base en los logros: implementación y sostenimiento de las asociaciones comunitarias de seguridad</p>

Durante el año 2008, el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) dio a conocer su *Informe internacional sobre la Prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas*, y paralelamente, el *Compendio internacional de prácticas para la prevención del crimen y promoción de la acción a nivel mundial*, que describen asociaciones de seguridad de varias comunidades en diversos países, destinadas a mejorar el bienestar de la población indígena, incluyendo ejemplos de prevención de la violencia y victimización.

²⁹ El informe fue elaborado por el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (IIFW / FIMI), que está disponible para descargarlo aquí:

www.indigenouswomensforum.org/resources/vaiw.html

³⁰ IIFW (2006, p.2).

Las prácticas y herramientas presentadas en el taller dos (Proyecto conjunto, Nuevo México, capacitación de la policía en Australia, y programación integral en Quebec) ilustran la importancia de abordar múltiples factores de riesgo y protección en pro de mejorar los resultados para los pueblos indígenas en los campos de la salud, la justicia, la educación y el desarrollo de la primera infancia. Este artículo destaca brevemente cuatro elementos principales de las asociaciones de seguridad para los pueblos indígenas: 1) el desarrollo de un enfoque holístico; 2) la participación; 3) el desarrollo de capacidades; y 4) la evaluación. El artículo señala además algunos ejemplos de los últimos proyectos desarrollados por y con pueblos indígenas para promover la seguridad, y plantea cuestiones claves para fomentar el debate y la discusión en el próximo taller.

Elementos claves de las asociaciones comunitarias de seguridad

Desarrollo de un enfoque holístico

Dadas las condiciones en que viven muchos pueblos indígenas, bien sea en zonas rurales, apartadas o urbanas, generalmente relacionadas con problemas de inequidad, discriminación y racismo, los pueblos indígenas suelen estar caracterizados por múltiples factores de riesgo y por pocos factores de protección que promuevan la capacidad de recuperación de la delincuencia y la victimización, tales como buenas capacidades educativas o entornos familiares y escolares positivos. Todos los estudios realizados en Canadá, Australia y Nueva Zelanda señalan este desafío³¹.

De ninguna manera, hay que pensar que todos los factores de riesgo identificados se encuentran en la totalidad de las comunidades indígenas, ni tampoco caracterizan a todos los pueblos indígenas. Sin embargo, dada la amplia gama y naturaleza de estos factores de riesgo, es necesario que sean abordados por varios frentes, **a través de intervenciones multifacéticas diseñadas para tratar varios factores a la vez, por medio de una variedad de enfoques.**

Como se destaca en las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito (2002)³², uno de los principios claves que rigen la prevención eficaz es que las estrategias deben basarse en asociaciones de cooperación entre instituciones gubernamentales, ministerios, la comunidad, organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial y la sociedad civil. Muchas de estas asociaciones para la seguridad de la comunidad enfocadas hacia la salud y el bienestar de las comunidades indígenas se han desarrollado sobre la base de este principio, y cuentan con el apoyo de los gobiernos nacionales y subregionales, organizaciones de donantes, intermediarios y el sector privado.

Aun cuando los conocimientos sobre las intervenciones que mejor funcionan para tratar la delincuencia en los diferentes contextos de la comunidad, son aún incipientes. **Las ya existentes asociaciones de seguridad -en las que participan activamente los pueblos indígenas para el fortalecimiento de múltiples factores de protección asociados con el bienestar de la comunidad- deben tener un mayor reconocimiento y visibilidad pública.**

³¹ Véase Linden (2001), La Prairie (1994), Homel et al. (1999), Doone (2000).

³² ECOSOC (2002a), Guidelines for the Prevention of Crime, Resolution 2002/13.

En Estados Unidos, el Proyecto de liderazgo nacional de la juventud (*National Youth Leadership Project*, NIYLP) es una organización nacional sin ánimo de lucro que ha venido prestando servicios a nativos americanos y a otros jóvenes durante 20 años, y ha desarrollado programas de actividades al aire libre, servicios de aprendizaje, liderazgo y consolidación de la paz, reconocidos a nivel nacional. Sus programas se derivan de los ancianos nativos y de su sabiduría, y se desarrollan en torno a sus valores tradicionales. En Quebec, Canadá, el Centro (*Val D'Or Native Friendship Centre*) es una organización comunitaria sin ánimo de lucro cuyo objetivo es informar y prestar ayuda a indígenas que viven en zonas urbanas. Con más de 30 años de experiencia, el Centro de amistad ofrece programas de apoyo a la comunidad para el desarrollo económico y social.

Sin embargo, es importante destacar varios desafíos. Al igual que otras organizaciones al servicio de las poblaciones vulnerables, muchas organizaciones indígenas continúan tratando de resolver las cargas administrativas que suponen los programas de financiamiento fragmentado y a corto plazo que, por lo general, deben presentar informes individuales, dadas las múltiples fuentes de financiación. Si bien algunas organizaciones han tenido éxito en el aprovechamiento del financiamiento más allá de los proyectos pilotos y del apoyo gubernamental, otras organizaciones indígenas con resultados prometedores siguen trabajando para mantener el equilibrio entre los diferentes intereses y las necesidades de la comunidad, que a menudo permanecen insatisfechas por el gobierno, los donantes y el sector privado³³.

Las acciones para la prevención del delito en las que participan múltiples asociados y que hacen frente a varios factores de riesgo dentro de una estrategia integral, pueden además constituir un reto para quienes participan en la prestación de servicios críticos para las comunidades y para quienes evalúan los procesos y los resultados de las medidas integrales. En el espíritu de un verdadero compromiso por una seguridad eficaz para la comunidad, los asociados deben trabajar temas de información compartida y procesos para crear relaciones de confianza, a través de la programación de las necesidades que requieren una respuesta inmediata.

Participación

Una reseña internacional del CIPC acerca de las iniciativas para la Prevención del Delito y las Comunidades Indígenas, revela que los actuales programas para la seguridad de la comunidad tienen un enfoque mucho más amplio que reconoce la multiplicidad de factores causales y la necesidad de un enfoque verdaderamente integrado y participativo. **El desarrollo de una participación significativa –en lugar de la consulta– en la seguridad de la comunidad y la prevención, se considera como un mecanismo clave para facilitar la apropiación, el liderazgo y la creación de habilidades y capacidades, y para ayudar a cambiar las actitudes, fortalecer las redes sociales y fomentar la confianza entre las partes**³⁴.

³³ Capobianco y Soria (2008, p.141).

³⁴ Shaw (2006, p.8).

Las auditorías de seguridad llevadas a cabo por mujeres para la acción municipal, la evaluación rural participativa, la participación directa, la planificación y la ejecución de proyectos de barrio, el presupuesto participativo y los foros en Brasil y en otros lugares de América Latina, constituyen algunos ejemplos importantes³⁵. El énfasis al interior de las comunidades indígenas es que las asociaciones deben ser realizadas “por” las comunidades y “con” su participación³⁶.

Aunque los gobiernos nacionales o regionales y las organizaciones indígenas y no indígenas pueden prestar asistencia y/o apoyo (herramientas, capacitación, financiación, etc.), debe ser la propia comunidad indígena quien tome el liderazgo en la promoción y creación de comunidades más seguras y saludables, según sus propias aspiraciones. **Dar poder a los individuos y las comunidades es considerado como un mecanismo para aumentar las capacidades de una auto-determinación exitosa.** Existe cierto número de iniciativas de liderazgo diseñadas “por” y “con” individuos y organizaciones indígenas³⁷ destinadas a mejorar y fortalecer la capacidad de liderazgo de las mujeres y los jóvenes indígenas. Así mismo, algunos enfoques reconocen la importancia de la reparación que debe tener lugar en relación con el daño y la injusticia que afectan a sus comunidades, antes de transmitir los conocimientos tradicionales y las habilidades a los futuros líderes.

Desarrollo de capacidades

La implementación y el mantenimiento de las estrategias y los programas de prevención requieren una inversión suficiente en los programas y recursos más allá de las iniciativas piloto. **Ayudar a mejorar y fortalecer las habilidades de liderazgo y apoyar las medidas de desarrollo de capacidades, puede garantizar la sustentabilidad de la prevención del delito a largo plazo.** Aunque de ninguna manera es una tendencia universal, hay una mayor atención a la **especificidad y al contexto** de las comunidades indígenas. Esto implica un análisis muy detallado de las causas y los factores de protección y de los bienes de las comunidades, pero también un enfoque para el fortalecimiento de liderazgo, las capacidades y las aptitudes de los miembros de la comunidad para solicitar los fondos, o para implementar, administrar y evaluar los proyectos de prevención del delito.

La conciencia de la importancia del desarrollo de capacidades también puede observarse en la variedad de organizaciones intermediarias, indígenas y no indígenas, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, etc., que vienen ayudando a individuos y comunidades indígenas en la construcción de comunidades más seguras y saludables. Esto incluye apoyo para la capacitación, intercambio de conocimientos, informes completos, guías de prácticas buenas y estimulantes, y herramientas culturalmente apropiadas para las asociaciones y el diagnóstico de problemas³⁸.

³⁵ CIPC (2008), Gerber y Robertson (2008).

³⁶ Bacigalupo (2008), Capobianco (2006).

³⁷ Véase Capobianco (2006).

³⁸ Véase Cunneen (2001), Singh & White (2001).

Ejemplos de algunos países:

En Australia, el Proyecto para la prevención del abuso de adultos mayores de Northern River, (*Northern Rivers Abuse of Older Adults Prevention Project*), del Consejo de desarrollo social de Northern River (*Northern Rivers Social Development Council*, NRSDC) desarrolló el Programa de Capacitación para la prevención del abuso de adultos mayores (*Abuse of Older Adults Prevention Training Program*)³⁹, financiado por el Programa de prevención del delito de la comunidad nacional de Australia (*Australia's National Community Crime Prevention Programme*). El proyecto de prevención incluyó una amplia consulta de 2 años con los proveedores de servicios que trabajan en el sector del cuidado de ancianos, y se basó en un manual integral de capacitación interinstitucional (2008) desarrollado como parte de este proceso.

El Instituto australiano de criminología (*Australian Institute of Criminology*) participó en el desarrollo de herramientas, guías de buenas prácticas y talleres de capacitación para la policía que trabaja con asuntos de droga en las comunidades indígenas apartadas.

En Canadá, la Red de mujeres indígenas de Newfoundland (*Newfoundland Aboriginal Women's Network*, NAWN) desarrolló el proyecto Mujeres indígenas al borde del levantamiento: romper las barreras y construir mentes fuertes (*Aboriginal Women on the Verge of Rising (Kiskat-pukuwit): Breaking Barriers, Building Strong Minds*)⁴⁰, apoyado por la organización Estatus de la mujer, de Canadá (*Status Women*). Su objetivo es promover la concientización acerca de la prevención de la violencia a través de una serie de talleres de capacitación para instructores basados en la cultura, dirigidos a las mujeres indígenas para la superación de la violencia y el abuso. La Asociación de Mujeres Nativas de Canadá (*Native Women's Association of Canada*) y su Consejo Juvenil (*Youth Council*) desarrolló una Guía para la prevención de la violencia (*Violence Prevention Toolkit*)⁴¹, diseñada para educar y formar a los participantes para promover la prevención de la violencia juvenil, con especial atención a las niñas indígenas.

En Perú, una ONG local, en colaboración con la UNICEF, desarrolló e implementó un modelo de mujeres defensoras de la comunidad, *Defensorías comunitarias*⁴², en 17 distritos de la provincia de Ayamare. Las Defensorías comunitarias capacitan a líderes locales para promover y proteger los derechos de las mujeres, las niñas y los niños.

La Asociación para el desarrollo de los indígenas americanos (*American Indian Development Associates*, AIDA)⁴³ ofrece capacitación y asistencia técnica para ayudar a las comunidades en el desarrollo de formas culturalmente apropiadas y eficaces para hacer frente a los problemas que experimenta la juventud indígena y sus familias. La asistencia técnica se presta a través de visitas domiciliarias, consultas telefónicas y seminarios regionales de capacitación.

³⁹ www.nrsdc.org.au/component/content/article/195-training/320-abuse-of-older-adults-prevention-training.html

⁴⁰ Sitio web de NAWN: www.nawn-nf.com/board.htm

⁴¹ Para más información, visite el sitio web NWAC en: www.nwac-hq.org/en/index.html

⁴² Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (2007), Capobianco y Soria (2008)

⁴³ Véase OJJDP (1999) Capacitación y Asistencia Técnica para los Sistemas de Justicia Juvenil para la Nación Indígena. Hoja de Datos. Disponible en <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/fs99105.pdf>

Se han realizado seminarios sobre planificación de una justicia integral de menores, desarrollo de alternativas al encarcelamiento con base en la comunidad y capacitación para la recopilación de datos y análisis cualitativos para obtener perspectivas comunitarias sobre la delincuencia juvenil, la violencia y la victimización.

El Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC) es una red virtual de investigadores y profesionales que, desde el 2004, trabaja en el área relacionada con la Seguridad de la comunidad y los Pueblos indígenas (CSIPNET). La red tiene por objeto facilitar la colaboración y el intercambio entre políticos, investigadores y profesionales indígenas y no indígenas que trabajan en temas relacionados con la prevención del delito y que promueven el aprendizaje internacional en el área de la prevención del delito, la seguridad de la comunidad y las comunidades indígenas. El CIPC está desarrollando actualmente un módulo de capacitación diseñado para la policía y las asociaciones comunitarias de pueblos indígenas y las asociaciones comunitarias de seguridad.

Evaluación

En muchos estudios anteriores sobre seguridad de la comunidad o programas de prevención del delito, es evidente que se sigue habiendo una **escasez de evaluación de programas de prevención del delito y seguridad de la comunidad centrados en las poblaciones indígenas**. Entre las razones identificadas se encuentran la falta de investigación sobre metodologías de evaluación culturalmente apropiadas; la falta de marcos de evaluación en el acompañamiento de los programas al servicio de las poblaciones indígenas; las dificultades encontradas por profesionales indígenas y no indígenas para la evaluación de las intervenciones complejas con múltiples asociaciones e iniciativas⁴⁴; y, en algunos países, la ausencia de un marco de política para llevar a cabo una evaluación rigurosa de las estrategias para la prevención del delito.

En aquellos países donde se han desarrollado marcos de evaluación para la prevención del delito, existe además la necesidad de examinar más de cerca si los actuales indicadores de resultados exitosos tienen en cuenta las necesidades y aspiraciones del bienestar de los indígenas⁴⁵, y si los métodos de investigación son adecuados. Por ejemplo, el establecimiento de grupos de control entre los indígenas que no tienen acceso a los programas, con la intención de determinar lo que funciona, y pueden plantear algunos problemas éticos⁴⁶.

Algunas preguntas importantes a considerar en el taller son:

- ¿Cómo podemos garantizar que las especificidades de la dinámica de las comunidades locales y de los contextos no sean ignoradas en la transferencia de los modelos de prevención del delito desarrollados en diferentes entornos urbanos?

⁴⁴ Marsiglia y Kulis (2009).

⁴⁵ Véase Cooke et coll (2006).

⁴⁶ Roberston et al (2004), Dickson-Gilmore, E. J. (2008).

- ¿Cómo podemos pasar de un trabajo en pequeños proyectos aislados y a corto plazo, a la construcción de iniciativas exitosas a escala?
- En cuanto a las organizaciones indígenas y las comunidades ¿cómo pueden los programas de prevención responder mejor a las perspectivas de los pueblos indígenas?

Conclusión

El importante número de avances en relación con el creciente número de pueblos indígenas que vive en áreas urbanas, así como los cambios que ocurren en comunidades rurales y apartadas, y los actuales avances en la gobernanza de la seguridad, revelan tanto desafíos como oportunidades para el desarrollo de iniciativas efectivas en materia de seguridad comunitaria. Dado que la seguridad comunitaria y la prevención del crimen están relacionadas con casi todos los aspectos de la elaboración de políticas y el suministro de servicios a las comunidades indígenas, la *Conferencia sobre Políticas e investigaciones indígenas (Aboriginal Policy and Research Conference provides)* ofrece un escenario actualizado a partir del cual se puedan examinar enfoques holísticos que busquen no solamente reducir el crimen y la violencia, sino además aumentar el bienestar de los pueblos indígenas en Canadá y otros países.

Referencias

- Australian Human Rights Commission (2008). *Human Rights and Crime Prevention in Indigenous Communities*. A position statement of the Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner (the Commissioner) on human rights and crime prevention in Indigenous communities. Australia: Australian Human Rights Commission.
- Bacigalupo, A.M. (2008). *Shamans of the Foye Tree. Gender, Power, and Healing among Chilean Mapuche*. Austin: University of Texas Press.
- Capobianco, L., Shaw, M. (2003). *Crime Prevention and Indigenous Communities: Current International Strategies and Programmes*. Montreal: ICPC.
- Capobianco, L. (2006). *Community Safety Partnerships by and with Indigenous Peoples*. Montreal: ICPC.
- Capobianco, L. & Soria, L. (2008). Community Safety and Indigenous Peoples. Section 4. In ICPC, *International Compendium of Practices to Inspire Action Across the World* (pgs 139-179). Montreal: ICPC.
- Centre International para la Prevención de la Criminalidad (2008). Informe internacional sobre la Prevención de la criminalidad y la seguridad cotidiana: tendencias y perspectivas. Montreal: CIPC
- Cooke, M., Mitrou, F., Lawrence, D., Guimond, E., Beavon, D. (2006). Aboriginal Well Being in Four Countries: An Application of the UNDP's Human Development Index to Aboriginal People in Australia, Canada, New Zealand and the United States. In White, J. & Beavon, D. & Spence, N. (Eds.), *Aboriginal Well-Being Canada's Continuing Challenge* (pgs 87-106). Toronto, ON: Thompson Educational Publishing.
- Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (2007). *Una Estrategia comunal para la construcción de una cultura de Derechos Humanos*. Retrieved January 29, 2009, from www.idl.org.pe/educa/Publicaciones/dc.pdf
- Cunneen, C. (2001) *The Impact of Crime Prevention on Aboriginal Communities*. Institute of Criminology, University of Sydney, 2001. NSW: AJAC.
- Cunneen, C. (2008). Crime, Justice and Indigenous People. In Barclay, E. Donnemeyer, J. Scott and R. Hogg (Eds.), *Crime in Rural Australia* (pgs. 142-153). The Federation Press, Leichhardt.
- Dickson- Gilmore, E.J. (2008). *Evaluating Crime Prevention in Aboriginal Communities: Exploring the Challenges of Culture and Context*. Draft Discussion Paper prepared for the National Crime Prevention Centre Canada.
- Doone, P. (2000). *Report on Combating and Preventing Maori Crime*. Crime Prevention Unit. Department of Prime Minister and Cabinet Wellington
- Gerber, R. & Robertson, M. (Eds). (2008). *Children's Lifeworlds: Locating Indigenous Voices*. New York: Nova Science Publishers Inc.

- Graham, K. & Peters, E.J. (2002). *Aboriginal Communities and Urban Sustainability*. Canadian Policy Research Networks, Family Network. Discussion Paper F/27.
- Hanselmann, C. (2001). *Urban Aboriginal People in Western Canada*. Calgary: Canada West Foundation.
- Higgins, D. (Eds.) (2005). *Early Learnings: Indigenous Community Development Projects*. Telstra Foundation Research Report Volume 2. Australian Institute of Family Studies. Retrieved January 30th, 2009 from: www.aifs.gov.au/nch/pubs/reports/telstra2/telstra2.pdf
- Hommel, R. Lincoln, R., & Herd, B. (1999). Risk and Resilience: Crime and Violence Prevention in Aboriginal Communities. *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 32 (2), 182-196.
- Hunt, J., Smith, D.E. (2007). *Indigenous Community Governance project: Year Two Research Findings*. Centre for Aboriginal Economic Policy Research. Australian National University. Retrieved on February 10th, 2008, from www.anu.edu.au/caepr/working.php
- International Indigenous Women's Forum, IIFW (2006). Mairin Iwanka Raya: Indigenous Women Stand against Violence (FIMI Companion Report to the UN Secretary-General's Study on Violence against Women) (Executive Summary). New York: IIFW.
- Jaccoud, M. (2006). Aboriginal Criminal Justice: From Imposed Justice to Power Transfer. In Christie, G. (Eds.), *Aboriginality and Governance: A Multidisciplinary Perspective from Quebec* (pgs 203- 215). Penticton: Theytus Books.
- La Prairie, C. (1994), *Seen But Not Heard: Native People in the Inner City*. In Ulmer, J. T., *Sociology of Crime, Law, and Deviance*, Volume 1.
- Linden, R. (2001) *Crime Prevention in Aboriginal Communities*. Winnipeg: University of Manitoba.
- Marsiglia, F.F., & Kulis, S. (2009). *Culturally Grounded Social Work. Diversity, Oppression, and Change*. Chicago, Illinois: Lyceum Books, Inc
- Newhouse, D., Peters, E. (Eds 2003). *Not strangers in these parts: urban aboriginal Peoples*. Canada: Policy Research Initiative.
- Pérez, R., Lorena, M. (2007). Metropolitanismo, globalización y migración indígena en las ciudades de México. Villa Libre: *Cuadernos des estudios sociales urbanos*, No.1.
- Robertson, P., Jorgensen, M., Garrow, C. (2004). Indigenizing Evaluation Research: How Lakota Methodologies are Helping 'Raise the Tipi' in the Oglala Sioux Nation. *American Indian Quarterly*, 28. 3/4; Retrieved January 14, 2009, from [www.ollc.edu/~jolson/socialwork/OnlineLibrary/Robertston,%20et%20al,%20\(2003\)%20evaluation.pdf](http://www.ollc.edu/~jolson/socialwork/OnlineLibrary/Robertston,%20et%20al,%20(2003)%20evaluation.pdf)

- Rus, J. & Vigil, D. (2007). Urbanization and Migrant Indigenous Youth in San Cristobal, Chiapas, Mexico. In Hagedorn, J. (Eds.). *Gangs and the Global City. Alternatives to Traditional Criminology* (pgs. 152-183). Urbana : University of Illinois Press.
- Shaw, M. (2006). *Communities in Action for Crime Prevention*. Montreal: ICPC.
- Singh, D., & White, C. (2000). *Rapua Te Huarahi Tika- Searching for Solutions, A Review of Research about Effective Interventions for Reducing Offending by Indigenous and Ethnic Minority Youth*. Wellington: Ministry of Youth Affairs.
- Subba, C. (2008). Human Development Status of Indigenous Peoples of Nepal. Powerpoint Presentation. Retrieved January 30th, 2009, from www.nefin.org.np/download-archive/doc_download/78-human-development-status-of-indigenous-peoples-of-nepal
- UNPFII (2008). Indigenous Peoples Indigenous Voices. Fact Sheet. Retrieved February 10th, 2008, from: [www.wipce2008.com/enews/pdf/wipce fact sheet 21-10-07.pdf](http://www.wipce2008.com/enews/pdf/wipce_fact_sheet_21-10-07.pdf)
- Women in Cities International (2004). *Women's Safety Awards 2004: A Compendium of Good Practices*. Montreal: Women in Cities International
- Wood, J. & Shearing, C. (2003). *Imagining Security*. UK: Willan Publishing.