

Máximo Sozzo

Inseguridad, prevención y policía

FLACSO - Biblioteca



QUITO
Alcaldía Metropolitana

S99in
ej. 2

Entidades gestoras

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Sede Ecuador)
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ)
Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana (CORPOSEGURIDAD)

Editor general

Fernando Carrión

Coordinadora editorial

Andreina Torres

Comité editorial

Fernando Carrión
Gustavo Lalama
Massimo Pavarini
Daniel Pontón
Máximo Sozzo
Andreina Torres

Autor

Máximo Sozzo

Prólogo

Fernando Carrión

Corrección de textos

Gustavo Durán, Cristina Cevallos, José Urreste

Diseño y diagramación

Antonio Mena

Impresión

Crearimagen

ISBN SERIE: 978-9978-67-137-5

ISBN: 978-9978-67-152-8

©FLACSO Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Tel: (593-2)3238888

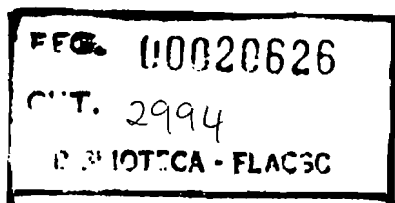
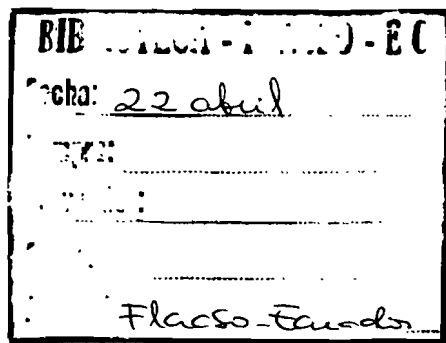
Fax: (593-2)3237960

flacso@flacso.org.ec

www.flacso.org.ec

Quito, Ecuador

Primera edición: abril 2008



Máximo Sozzo

Inseguridad, prevención y policía

FLACSO - Biblioteca

Índice

Presentación	7
Prólogo	9
I. Pintando con números. Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno de la cuestión criminal	21
II. Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito	67
III. Viajes culturales y “prevención del delito” Reflexiones desde el contexto argentino	129
IV. Estrategias de prevención del delito y reforma policial en Argentina	187
V. Policía, gobierno y racionalidad Exploraciones a partir de Michel Foucault	225
Bibliografía	287
Publicaciones del autor	321

Presentación

El crecimiento de la violencia y la inseguridad ciudadana es un fenómeno social de gran trascendencia que está afectando la vida de las personas a nivel mundial. No obstante, los niveles en que se expresa este fenómeno no son homogéneos. Ello ha generado un extenso debate alrededor de este complejo tema, que busca dictaminar las causas y posibles consecuencias de las múltiples violencias que aquejan nuestras sociedades. De igual manera se ha considerado necesaria la construcción de redes sociales e institucionales que aporten y refresquen conocimientos desde distintos lugares, perspectivas y enfoques para un mejor entendimiento de la naturaleza del fenómeno.

Paralelamente, en este siglo nos enfrentamos a una escalada creciente del discurso sobre seguridad, relacionado principalmente a problemas como la violencia urbana, la delincuencia organizada y el terrorismo internacional. Este clima puede conllevar una excesiva securitización de los enfoques académicos, discursos políticos y políticas sociales, que pueden tener como corolario una búsqueda paranoica de la seguridad y la generación de procesos de represión, marginación y exclusión social como producto de estas prácticas; de allí que más que nunca sea necesario generar un campo de reflexión frente a un problema que es innegable, y que necesita ser tomado en cuenta y analizado profundamente por la academia y los hacedores de políticas, que tienen el compromiso ineludible de atender las continuas demandas ciudadanas.

Es en este marco que la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador, el Ilustre Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana, presentan la colección “Ciudadanía y Violencias”, cuyo objetivo es constituirse en una base bibliográfica que contribuya al conocimiento

y debate sobre temas relacionados a la seguridad ciudadana a nivel mundial, en América Latina, la región Andina y contextos locales más específicos. Los 12 tomos de esta colección compilan los trabajos de autores y autoras internacionales, de reconocida trayectoria en el análisis y reflexión de la violencia como fenómeno social y de la seguridad ciudadana, como propuesta de política pública que busca construir ciudadanía y mitigar los impactos de la violencia social. Esta colección atiende al desafío actual de generar herramientas de consulta académica e investigativa que puedan enriquecer, complejizar y democratizar el debate actual de la seguridad ciudadana.

Paco Moncayo
Alcalde
I. Municipio del Distrito
Metropolitano de Quito

Adrián Bonilla
Director
FLACSO Sede Ecuador

Prólogo

Fernando Carrión M.¹

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Ecuador, conjuntamente con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana ha decidido publicar el libro *Inseguridad, prevención y policía*, escrito por Máximo Sozzo, debido, principalmente, a dos razones: por un lado, ofrece una novedosa óptica sobre la criminalidad y, por otro, lo hace con un importante sustento teórico, histórico y empírico. Así, el Volumen 4 de la Colección “Ciudadanía y Violencias” presenta una visión de ruptura desde un punto de vista en plena construcción.

El libro se ubica en la línea de punta de la corriente de reflexión denominada “criminología crítica”, siendo sus aportes realmente relevantes para el debate, conocimiento y políticas públicas de la violencia en América Latina. De allí que es imposible no considerar un documento como éste en la hora actual del desarrollo de ideas sobre la criminalidad en América Latina.

Sin embargo, también es importante señalar que se publica este volumen por el enorme reconocimiento y la legitimidad que tiene su autor —Máximo Sozzo— en la comunidad académica latinoamericana; al extremo de que se ha convertido en referencia obligada en el debate sobre la criminalidad en la región. Su presencia no sólo es garantía de calidad sino también de avance en el conocimiento.

Con este trabajo Máximo Sozzo nos propone discutir tres temas claves de la criminología actual, en general, y de la criminología crítica, en particular: a) la criminalidad como objeto complejo que impone una gran dificultad a la “tarea de conocer”, sobre todo, a partir de

1 Profesor- Investigador y Coordinador del Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO- Sede Ecuador, Concejal del Municipio de Quito y editorialista del Diario HOY.

las cifras existentes; b) el carácter ideológico de las políticas de prevención, como salida aparente a la lógica penal, y; c) la reforma de la policía vinculada a las políticas de prevención del delito.

La constitución del objeto y su devenir

La criminología crítica, como punto de vista cuestionador de la tradición penal y como inicio de una nueva corriente contestataria se perfila recién en las décadas de los años sesenta y setenta como una escuela de pensamiento con especificidades particulares. Esta condición se consolida cuando los criminólogos críticos comienzan a pensarse como miembros de una misma *comunidad científica* (Kuhn 1971) y a sentirse parte de una disciplina en desarrollo que construye un objeto propio de conocimiento, resultado de un intrincado y complejo proceso sociopolítico. Con ello, se inició la desestructuración de visiones hegemónicas cargadas de fuertes inclinaciones ideológicas, para avanzar en una problematización de la criminalidad que tiende a definirla en el marco de una relación social de conflicto, nacida de la interacción social y propia de la rutina de la vida cotidiana (Sozzo 2006).

Las versiones teórico-metodológicas más significativas de antaño fueron desafiadas desde una perspectiva crítica, empezando por el interés en develar el carácter ideológico de los discursos hegemónicos sobre la violencia y las políticas de seguridad provenientes de los mecanismos de control social o de la racionalidad penal moderna. Así es, por ejemplo, como se critican las formulaciones que explican el determinismo natural (por lo tanto biológico) o moral (vinculado a la religión o a las tradiciones) del delito, para concebirlo, más bien, como *construcción social y política* (Sozzo 2008). Pero también se cuestionan las propuestas de modernización penal que surgen en el marco de discursos de “mano dura”, “populismo penal” o la “imputabilidad penal”, entre otros, tan en boga en la actualidad.

La consideración de la criminalidad bajo el binomio delito-pena, como un objeto demarcado teórica y metodológicamente, ha permitido reconstituir todo el campo, al extremo de que se puede afirmar

—con Sozzo— que se está viviendo un importante cambio de *paradigma* (Kuhn 1971); el cual evoluciona y se posiciona con significativa fuerza, tanto por la confrontación de posiciones como por el incremento de la misma violencia, que no encuentra una salida ni solución con las políticas que se están aplicando.

De allí que se legitime un enfoque altamente contestatario que da lugar al nacimiento de una importante corriente de interpretación denominada “criminología crítica”, tributaria del pensamiento marxista y de las “nuevas” izquierdas europeas. Es un enfoque progresista que empieza a difundirse por toda el mundo como una mancha de aceite.

Sin embargo, esta problematización del delito ha sido poco difundida en Latinoamérica —paradójicamente considerada la región más violenta del planeta— a pesar de sus aportes y riquezas. Este hecho probablemente se debe al peso abrumador que tienen las políticas de seguridad ciudadana, derivadas principalmente de la racionalidad penal (desviación social y personal) y de la epidemiología de la violencia (etiología biológica); corrientes que, en el marco del pragmatismo reinante, desdeñan los diagnósticos aunque no la producción de información.

Hoy en día esta criminología crítica ha encontrado un espacio con personalidad propia en los estudios latinoamericanos, y lo hace desde el marco institucional de la Universidad Nacional del Litoral de Argentina, convertida en el faro tutelar desde donde se proyecta, gracias al peso que tiene la voz de Máximo Sozzo, su principal referente, y al hecho de que es uno de los investigadores que más se destaca por su experiencia y calidad tanto en el campo del pensamiento como en el de la acción.

El juego de los números

La criminalidad real en América Latina ha crecido, se ha diversificado y ha cambiado, al extremo de que se ha convertido en uno de los temas centrales del debate académico y de las agendas de política pública. Es tan evidente la situación, que la misma población percibe la pro-

blemática y exige soluciones, cuando no asume por sí y ante sí la resolución del problema, muchas veces haciendo uso de la violencia, como mecanismo de resolución de conflictos (ajuste de cuentas, sicariato, etc.). Y es que la criminalidad, en palabras de Sozzo, es un *objeto complejo* que cambia en el tiempo y el espacio; es decir, se trata de un objeto histórico en la medida que es una construcción social que tiene un lugar y un momento específico.

Así, tenemos que en América Latina se calcula que la tasa de homicidios (homicidios al año por cada 100.000 habitantes) se ha duplicado (Acero y Mockus 2005), mientras a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa era de 16,7 (OPS 1991 citado en Acero y Mockus 2005), a fines de los años noventa se calculaba en 27,5 y a principios del siglo XXI llegaba 30 homicidios por cada 100 mil habitantes (Antanas y Mockus 2005).

Por su parte, la tasa de encarcelamiento (personas encarceladas por 100 mil habitantes) también ha ido aumentando; en Brasil pasó de 136,2 en 2002 a 191 en 2007; en Chile de 215,6 a 240 en el mismo período, y; en Panamá de 309,9 a 364 (PNUD 2004, 2007). Haciendo una aproximación regional, mientras la tasa de encarcelamiento en el año 2002 era de 131,4 (Pontón, 2006) para enero de 2007 había subido a 146,2 (estimación basada en cifras de PNUD 2007). Tenemos entonces que el delito y la pena están en franco ascenso, que los dos actúan de la mano y que la pena —en principio— no está reduciendo el delito.

Adicionalmente, si bien estos números muestran un proceso de crecimiento de la violencia, no aportan al conocimiento profundo de la criminalidad; sin embargo sí terminan por imponer los discursos sobre el delito y las políticas de seguridad (en los que predomina el estigma y la represión). Por ello, Sozzo plantea en este libro un importante e interesante debate respecto del “leguaje de los números”, en tanto no asume la información estadística como algo dado —a diferencia de muchos investigadores de la región— sino más bien la convierte en objeto de estudio, partiendo del cuestionamiento de las fuentes de información. Este cuestionamiento se basa en cuatro premisas: 1) el carácter oficial de las estadísticas tiende a sesgarlas (son productos “ma-

nufacturados”); 2) la marcada falta de sistematicidad (deficiencias en el registro); 3) las dificultades intrínsecas en el conteo de cierto tipo de delitos; y 4) el hecho de que la totalidad de los delitos se calcula en base a hechos ex post, es decir, una vez cometidos los actos violentos y, en muchos casos, una vez denunciados.

Debido a las limitaciones de las fuentes oficiales de información (denuncias y registros), a fines de los años sesenta y principios del setenta, aparecen las llamadas “encuestas de victimización”, que se presentan, en unos casos, como alternativa y, en otros, como complemento de éstas. Las encuestas de victimización tienen el objetivo de ir más allá del conteo y las características del delito, para conocer la “verdadera” extensión del crimen (haciendo un cálculo del subregistro), cuánto se denuncia (legitimidad institucional), la naturaleza de la victimización (contexto, datos sobre el/la ofensor/a), el riesgo (probabilidad de victimización), la percepción de inseguridad (temor) y la autoprotección (seguridad), entre otros.

Unas (fuentes oficiales) y otras (encuestas de victimización) aisladamente tienen limitaciones, pero su combinación ayuda mucho al conocimiento, a pesar de los problemas señalados por Sozzo. Recientemente –gracias a la criminología crítica– se han incorporado nuevos instrumentos de producción de información cuantitativa y cualitativa, provenientes de disciplinas tales como la historia, la antropología, la ciencia política y la sociología.

Aún así, el análisis –por demás importante e interesante– que realiza el autor sobre los sistemas de denuncia y registro y los datos que de allí emergen, debería extenderse a las categorías analíticas que están detrás de las variables e indicadores utilizados en estos sistemas, para encontrar los orígenes teóricos de cada uno de ellos: no hay que olvidar que las variables y los indicadores con los cuales se miden los delitos no son neutros, universales y puros, pues son tributarios de ciertas construcciones teóricas y metodológicas.

Este es un ejercicio indispensable que debe continuar desarrollándose debido al carácter –como se ha señalado– complejo de la criminalidad, más si se pueden percibir dos hechos que nublan la posibilidad de conocer en profundidad la *criminalidad real*: por un lado, el

carácter oficial² e ideológico de la construcción de los datos y de la información lleva a la existencia de una *criminalidad manufacturada* y, por otro, todo el proceso de construcción social del temor que tiene la población frente a la criminalidad conduce a la existencia de una *criminalidad percibida*, que finalmente produce una brecha significativa en relación a la criminalidad real.

En suma, Sozzo abre un interesante debate respecto de los datos que deberá continuarse, en unos casos, para develar la estructura actual de los sistemas de información y, en otros, para verdaderamente acercarse a la realidad de la criminalidad. Los primeros pasos están dados.

La reflexión

Desde la década de los años ochenta se abre un importante división en las políticas de control de la criminalidad. Este fenómeno conlleva la existencia de dos vertientes: una con énfasis en la represión y otra enfocada en la prevención del delito, una y otra separadas por el hecho criminal y el tiempo de su ejecución: mientras la represión se entiende como *ex post* al acto delictivo, la prevención es definida como una acción *ex ante* del mismo. Se ha generado, entonces, un cisma que lleva a un replanteo de los paradigmas de la criminología y a una redefinición de las corrientes de pensamiento.

Un primer elemento que aporta a la redefinición del estudio de la criminalidad viene del plano de las políticas, es decir, no del conocimiento del delito sino de la reflexión sobre las acciones necesarias para el control del crimen (gobierno del delito, en los términos acertados de Sozzo). Y la discusión va en el sentido del peso asignado a la causalidad: lo *etiológico*, lleva a entender las causas de las enfermedades³ (en este caso

2 "Las estadísticas oficiales no son el producto impersonal de registros mecánicos, sino que incorporan asunciones propias de aquellos agentes estatales que se encuentran involucrados en su producción (Lea y Young 1993:14 citado en Sozzo 2008:39).

3 "El delito es visto desde esta perspectiva vinculado a lo biológico y, por tanto, como parte de la salud pública de una sociedad. Este es el origen medular de la corriente denominada "epidemiología de la violencia" (Sozzo 2006).

del delito) y lo *teleológico*, conduce a comprender que la pena tiene como causa al delito; pero una y otra están vinculadas entre sí. Así, en la teleología el delito aparece como causa de la pena y ésta, a su vez, como ejemplo disuasivo (vigilar) y disciplinador (castigar) (Foucault 1989) para que no se cometa el delito (opera como causa y efecto). Es decir, que la etiología —como búsqueda de las causas del crimen— lleva a lo extra penal y lo teleológico —el delito como causa— a lo penal; es decir, a la prevención y a la represión de la violencia, respectivamente.

Las políticas

Las políticas de gobierno del delito tienen dos versiones explícitas en América Latina: la represiva, que pone énfasis en la pena (teleológico) y que es la que mayor peso ejerce en las acciones; y la preventiva, que se sustenta en la necesidad de actuar sobre las causas (etiología) y tiene gran importancia a nivel discursivo, al extremo de que, en muchos casos, la primera es recubierta por la segunda para lograr legitimidad social (guerra preventiva, policía preventiva). Este discurso de la prevención del delito, que empieza a desarrollarse de manera profusa y explícita, nace en la década de los años ochenta y puede ser catalogado, como plantea Sozzo, a partir de sus tres variantes:

- La primera, *la táctica situacional y ambiental*, hace referencia a la necesidad de reducir las oportunidades del delito en las víctimas (actividades rutinarias) y de los estímulos a los victimarios (elección racional) que pueden proveer los espacios o sitios proclives a la realización del crimen (diseño urbano).
- La segunda, *la táctica social*, se relaciona con la necesidad de impactar en las causas sociales y psicológicas que llevan a producir delitos, principalmente bajo dos enfoques: el control social, que impide transgredir las normas sociales o corrige la socialización defectuosa a través de la familia y la escuela; y la anomia, que revela la inadecuación existente entre las metas y las posibilidades reales de satisfacerlas (la insatisfacción).

- La tercera, *la táctica comunitaria*, busca consolidar el control social formal e informal del crimen y el delito en unidades locales, a través de elementos como la organización comunitaria (fortalecer el capital social, como plantea Putnam); la presencia de la institucionalidad formal, como la policía comunitaria o de cercanía (legitimidad institucional); el desarrollo de instancias de mediación social (control de los propios conflictos); vigilancia (cámaras) y alerta (alarmas), y; el desarrollo de la autogestión local.

En la realidad es muy difícil que cada una de estas tácticas se aplique en estado puro, dado que siempre aparecen articuladas. Más aún, ha nacido la tesis de *la táctica de la integralidad*, que supondría que las tres tácticas pueden y deben aplicarse simultáneamente, sin ser consideradas como excluyentes sino, más bien, complementarias.

Ahora bien, gran parte de estas propuestas de prevención, según Sozzo, son el resultado de una historia de continua adaptación/adopción en América Latina de los desarrollos de las políticas de seguridad ciudadana ocurridas fuera de la región (principalmente en Inglaterra y EEUU). En la historia reciente se pueden encontrar un par de momentos claros y claves de lo que Sozzo llama “viajes culturales”: uno inicial que podría calificarse como de “importación neocolonial”, en la que participaron distintos actores (intelectuales, policías, funcionarios) y que no es otra cosa que la “traducción” de lo que se hace *allá* en los territorios de *acá*.

Hoy vivimos un segundo momento que presenta una situación distinta, donde existen dos formas explícitas: por un lado, la imposición de una política de seguridad nacional de un país en particular hacia el conjunto de América Latina, bajo el formato de seguridad pública (terrorismo, narcotráfico y emigración)⁴. En este contexto deben entenderse los procesos de “policiamiento” de las Fuerzas

4 Los casos más explícitos son los de Colombia, donde se aplican los llamados Plan Colombia y Plan Patriota, que le permiten recibir una cantidad de 700 millones USD anuales; México que con el denominado Plan Mérida recibe 500 millones USD por año, y; Centroamérica que cuenta con 100 millones USD anuales para combatir tanto el terrorismo como el narcotráfico.

Armadas, de “militarización” de la policía y de modernización del sistema judicial que se impulsan. Por otro lado, interviene la cooperación internacional que bajo formas encubiertas pretende una solución homogénea y general para toda la región, inscrita en los postulados generales de reforma del Estado (privatización y descentralización), apertura (fin de las fronteras) y ajuste (reducción del gasto social)⁵. Para ello despliega un discurso de prevención que es impulsado por los nuevos expertos, asesores y consultores internacionales que venden, a la manera de una franquicia, los paquetes de casos exitosos, de líneas de reforma policial, de modernización del sector seguridad y de venta de la tecnología de punta (cámaras y dispositivos⁶), entre otros⁷.

Mientras esto ocurre con la transferencia de las propuestas de prevención del campo internacional hacia los territorios nacionales y locales, en la práctica lo que se observa, con más vitalidad que nunca, es el reforzamiento de la llamada “mano dura”. En unos casos fortalecida por las demandas de la población, debido a los altos niveles de victimización que existen y, en otros, por el peso específico que tiene la cooperación multilateral y bilateral (Inglaterra, Francia, Israel y EEUU). De allí que no sorprenda que nos veamos inundados de las propuestas de “ventanas rotas”, de la “policía comunitaria”, de cáma-

5 Por eso las propuestas de seguridad ciudadana se enmarcan en “la redefinición de las misiones del Estado que, en todas partes, se retira de la arena económica y afirma la necesidad de reducir su papel social y ampliar, endureciéndola, su intervención penal” (Wacquant 2000).

6 Hoy en América Latina el negocio del sector de la seguridad privada crece al 12% anual, por encima del promedio mundial de 4%, siendo uno de los que más rentabilidad produce (Frigo 2003).

7 “Existe en la actualidad, toda una red global de actividades frenéticas que incluyen el viaje de discursos pero también de “expertos”. Sobre todo, de los “nuevos expertos” en el campo del control del delito, muchas veces alejados de las tradicionales fuentes de legitimación académicas, “consultores” y “asesores” de empresas, fundaciones y organizaciones no gubernamentales, que se constituyen como nuevos “consejeros del príncipe” en la materia (Haggerty 2004; Wacquant 2000). En este agitado tráfico global mucho ha tenido que ver —como lo apuntábamos con respecto al campo más específico de la “prevención del delito”— el desarrollo de iniciativas y acciones por parte de diversas instancias internacionales, gubernamentales y no gubernamentales dedicadas particularmente a la promoción de estas importaciones culturales —ONU, BID, Banco Mundial, etc. (Cohen 1982; Karstedt 2002)” (Sozzo 2008:167).

ras de video, de la criminalización de las políticas sociales y urbanas, de la especialización policial en ciertos delitos ajenos a la realidad de los países, de los observatorios del delito, de la guardianía privada, etc.

Con el discurso de la prevención se han redefinido las funciones de las policías con el ánimo de legitimarlas y de que tengan presencia permanente y general. Es por ello que hoy el presupuesto de las policías en América Latina es mucho más alto del que tenían al finalizar el siglo pasado, se ha incorporado (informalmente) a la población a las actividades de control social bajo el fundamento de la participación comunitaria y se ha estimulado el desarrollo significativo del sector privado de la seguridad⁸, por el principio de la subsidiaridad. En otras palabras, el discurso de la prevención se ve impregnado de todas las formas represivas: por la presencia policial (disuasiva e intimidatoria), la táctica de la sospecha (prevención primaria) y la acción comunitaria (legitimación y control), entre otras.

El libro y sus circunstancias

El contenido del libro es muy pertinente en el marco del debate actual, en el que difícilmente se pone en cuestión el conocimiento y las acciones que se implementan. En ese sentido Sozzo ha logrado romper con la inercia existente en el desarrollo del conocimiento de la criminología, contextualizándolo históricamente.

Los aportes del libro van en la línea de la sistematización y presentación de los planteamientos de la criminalología crítica; pero va más allá al contrastarlos con la realidad argentina. Empieza con una discusión de las variables y fuentes de investigación generalmente utilizadas; que no deben dar lugar a pensar que sólo se trata de homologarlas internacionalmente sino de reconstruirlas bajo una perspectiva analítica nueva. Eso supone una discusión importante respecto de la comprensión de la criminalidad como construcción social compleja provenien-

8 Hoy en América Latina, a manera de ejemplo, el número de guardias privados supera dos veces al de guardias públicos.

te de la violación de un contrato social explícito (delito) y no de cuestiones naturales o morales. Una afirmación de este tipo nos lleva a comprender a la criminalidad como una condición cambiante en el tiempo y el espacio y, por lo tanto, proveniente de una construcción social e histórica.

De su argumento se desprenden dos vías interesantes que deben ser desarrolladas: la primera, con respecto de los sistemas de información, en tanto no pueden estar subordinados sólo al delito como desviación del derecho o de la moral, porque este camino conduce a un conocimiento fraccionado e individual de un hecho producido por un individuo. En otras palabras, no se trata de un evento proveniente de disposiciones especiales (patologías) sino en —palabras de Sozzo— de una *masa de eventos* nacida de una interacción social que producen las rutinas económicas, culturales y sociales de la vida cotidiana. Ello quiere decir que la masa de eventos no es la suma de los mismos, tampoco encarna un antes ni un después del delito, sino constituye un objeto que se construye en un continuo espacio-temporal a la manera de un proceso social complejo.

De aquí se desprende una segunda vía de reflexión, en este caso vinculada a las políticas preventivas: el determinismo etiológico (causalidad *ex ante*) o teleológico (causalidad *ex post*), propios del binomio delito-pena, tienen que ser tratados de una manera distinta. En la propuesta de Sozzo del *gobierno del delito*, se diluye el sentido de la prevención en tanto va más allá del mundo ilusorio de las causalidades *ex ante* y *ex post*, pues lo que existe en la realidad es una *masa de eventos* delictivos contruidos en la interacción social. Desde esta perspectiva los dispositivos institucionales (actores, prácticas y discursos) se convierten en elementos centrales para que el gobierno del delito tenga concreción.

El libro tiene una estructura de contenidos que sigue una lógica expositiva bastante clara: transcurre en una secuencia lineal respecto de lo que significa el proceso de producción de conocimientos. El primer capítulo nos muestra el debate sobre el “juego de los números” que permite evidenciar lo complejo que es cuantificar el delito, tanto por las variables usadas como por las fuentes de información a las que se recurre.

El segundo hace un análisis crítico de las propuestas de gobierno del delito en relación a las tácticas de prevención del delito, para llegar a la conclusión del neoliberalismo reinante. El tercer acápite hace alusión a cómo estos presupuestos de política aterrizan en las políticas argentinas, como un caso emblemático. El cuarto se refiere a la relación entre la prevención y la policía en Argentina; al debate de la prevención, la reforma policial y las mutuas influencias.

Es importante señalar la gratitud que tenemos para con Máximo Sozzo al haber apoyado este importante proyecto editorial, no sólo con los textos que ahora presentamos sino también con su monitoreo permanente del trabajo editorial. Y, por si no fuera poco, por la apertura que ha tenido para que instituciones como FLACSO Sede Ecuador y la Universidad Nacional del Litoral puedan pensar en futuros trabajos conjuntos que permitan no sólo desentrañar el mundo escabroso de la criminalidad sino también enfrentar la importante tarea de formar nuevas generaciones, integradas internacionalmente, de analistas sociales que recuperen los aportes de la criminología crítica.

Finalmente, se debe señalar que este trabajo no habría sido posible sin la suma de esfuerzos personales e institucionales, entre los que destacan las contribuciones de: Andreina Torres del Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO Sede Ecuador en su tarea editorial, Gustavo Lalama de la Corporación Metropolitana de Seguridad Ciudadana, por su tesón para empujar estas iniciativas, y Miriam Garcés de la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana del Municipio de Quito, por su constante apertura a estas tareas de difusión de nuevas e importantes experiencias.

Sin duda, estos textos de la Colección Ciudadanía y Violencias serán un aporte a la comprensión del fenómeno de la criminalidad y, sobre todo, del gobierno de la seguridad. Invitamos a leerlos y, sobre todo, a estudiarlos y discutirlos en profundidad.

I. Pintando con números

Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno de la cuestión criminal¹

La criminalidad un objeto complejo:
la cuestión criminal como desafío para la empresa
de conocer y gobernar

En los cimientos de la racionalidad penal moderna la relación punitiva se construyó discursivamente en base a un *a priori* político: el contrato social. De allí que los delitos y las penas, elementos centrales de dicha racionalidad, no fueron asumidos como naturales, sino como artificios en tanto productos de una convención (Pavarini 1994b:132). En el marco de un esquema formalista era concebido como delito sólo aquello definido como tal por la ley penal, en un momento y un lugar determinados. En este sentido, Beccaria en su obra *Dei Delitti e delle Pene* (1764) señalaba que las nociones de delito (como la de honor o la de virtud) “...cambian con las revoluciones del tiempo que hace sobrevivir los nombres a las cosas, cambian con los ríos y las montañas que son casi siempre los confines, no sólo de la geografía física sino también de la moral” (1997:37). La ley penal producto del pacto social, define qué es delito y todas aquellas conductas que no son calificadas de tales son permitidas —el sustrato del principio de legalidad como articulador del derecho penal liberal. La ley penal varía en el tiempo y en el espacio y con ello la consideración de lo que el delito es.

1 Una versión anterior fue publicada bajo el título “Pintando con números. Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno democrático de la cuestión criminal en la Argentina” en *Anuario de Ejecución Penal*, Año 1, N° 1, p.85-138. 2002.

Los intentos por revertir el formalismo como manera de pensar el delito se han sucedido a lo largo de la modernidad en diferentes contextos culturales y siempre han respondido a necesidades precisas de legitimación de formas de gobierno del delito. En esta dirección, uno de los hitos fundamentales ha sido el de las criminologías positivistas de fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Así, por ejemplo, en nuestro propio contexto, José Ingenieros sostenía en su *Criminología* (1916) que los *agregados sociales* evolucionan en forma dispar en los diferentes contextos geográficos y con ellos evolucionan las *experiencias sociales*, el conjunto de creencias y hábitos mentales. Estos agregados sociales constituyen asociaciones para *la lucha por la vida*.

Las creencias y hábitos mentales en tanto propios de las colectividades humanas son las *costumbres* que se plasman en *instituciones*. Costumbres e instituciones que son expresión de la adaptación colectiva a las condiciones del medio en la protección de la existencia de los agregados sociales. La formación de criterios a través de los cuales se distinguen los actos humanos en útiles y nocivos se produce en ese seno, pues todo juicio de valor es colectivo ya que se refiere a la protección no del individuo sino del grupo. Esos juicios de valor en estos dos campos –costumbres e instituciones– que son las condiciones que limitan la lucha por la vida son la *moral* y el *derecho*.

El derecho implica especular con respecto a la moral, y pese a que ambos son dinámicos no lo son isocrónicamente, de allí la existencia de desfases entre la moral y el derecho en un tiempo y un lugar. El *delito* es, para Ingenieros, todo medio amoral de lucha por la vida en detrimento de otros miembros del agregado social, que ven atacado su derecho a la vida, directa o indirectamente. Esta *definición natural del delito* muchas veces no coincide con el *delito jurídico* debido a este desequilibrio entre la evolución de la ética y del derecho. Por tanto existen delitos naturales y delitos jurídicos, los primeros son correlativos a las opiniones morales de la sociedad, los segundos son correlativos a su estructura jurídica (Ingenieros 1962a:268-272).

Pero los alcances de estas iniciativas de reversión del formalismo exceden ampliamente los confines de la “escuela positiva”, arribando bajo nuevos ropajes a nuestra contemporaneidad. Las discusiones ac-

tuales sobre las “incivildades” como componentes centrales de la “inseguridad urbana” y como objeto de intervención de las agencias tradicionalmente encargadas del gobierno de la criminalidad (en especial la policía) constituyen un muy buen ejemplo al respecto (ver: Baratta 1998; Cole y Kelling 1997; Crawford 1998a; Kelling y Wilson 2001; Matthews 1992; Wacquant 2000; Young 1998). Paralelamente, todos estos intentos han compartido –en última instancia o de manera inconfesada (e inconfesable)– una vocación sustancialista y, por ende, ya sea que hipostacien el derecho penal históricamente existente como expresión de una voluntad general metahistórica o que postulen la existencia de intereses y/o necesidades “naturales”, presentan a la criminalidad (o sus epifenómenos) como la violación de normas no contingentes, fundadas en otro lugar del que el derecho penal mismo extrae (o debería extraer) su sentido y legitimidad (Pitch 2003) –en sus direcciones más tradicionales, estas elaboraciones se corresponden con lo que Pires ha denominado el “paradigma del hecho bruto” (Pires 1993, 2006).

La artificialidad predicada de los delitos y de las penas tiene, en el contexto de los clásicos del derecho penal moderno, el significado evidente de reconocer su carácter de invenciones humanas. Esta cualidad fue rescatada y reconstruida, más allá del formalismo, por ciertas criminologías sociológicas norteamericanas de las décadas de los años sesenta y setenta –fundamentalmente los *labelling theorists* (ver: Becker 1971; Erikson 1977; Kitsuse 1977; Lemmert 1967; Matza 1981)– que cimentaron una perspectiva “construccionista”, que se ha venido desarrollando en el debate académico como una alternativa tanto al formalismo como al sustancialismo.

El proyecto de estas criminologías sociológicas implicaba introducir la importancia de la reacción social en la producción de la desviación social (y de la criminalidad). En la clásica formulación de Howard S. Becker:

...los grupos sociales crean la desviación al hacer las reglas cuya infracción constituye la desviación y al aplicar dichas reglas a ciertas personas en particular y calificarlas de marginales. Desde este punto de vista,

la desviación no es una cualidad del acto cometido por la persona sino una consecuencia de la aplicación que los otros hacen de las reglas y las sanciones para un ofensor. El desviado es una persona a quien se ha podido aplicar con éxito dicha calificación; la conducta desviada es la conducta así llamada por la gente... (Becker 1971:19).

En el marco de esta perspectiva construccionista se presentaron diversas versiones –sobre todo en las décadas del sesenta y el setenta– que se acercaron a posiciones “idealistas”, tanto desde el punto de vista cognoscitivo como desde el político (ver Pires 1993, 2006). Sin embargo, la perspectiva construccionista sobre la criminalidad no tuvo (ni tiene) un alto grado de coherencia interna, es menos (saludablemente) que una teoría general sobre la criminalidad –basta recordar al respecto las diferencias que en los años sesenta separaban a etnometodólogos, interaccionistas simbólicos y fenomenólogos– por lo que no necesariamente debe producirse una simple asociación entre idealismo y construccionismo –como la que opera en buena medida en las críticas del “realismo de izquierda” (ver, entre otros: Lea 1996; Lea y Young 1993; Matthews y Young 1992, 1993; Young 1991, 1993)².

Una perspectiva construccionista que se sitúe más allá de las originarias formulaciones de los teóricos del etiquetamiento –aunque en una clara recuperación de la mismas– y en trance de evitar el “idealismo” –un proyecto ya inaugurado por Melossi (1983) en un artículo seminal– implica, con respecto a los clásicos del derecho penal liberal, extender la consideración del delito como un artificio, en tanto conjunto de tipificaciones en el texto de la ley penal, a las conductas efectivamente realizadas en el mundo social que pueden ser asociadas a aquellas en función de la actividad concreta de agentes estatales –el sis-

2 En este sentido, en los años ochenta frecuentemente se asociaba con estas visiones idealistas las de los denominados abolicionistas, incurriendo muchas veces en simplificaciones e injusticias –sobre todo en cuanto al problema cognoscitivo– de las que no es posible dar cuenta detalladamente aquí. Esta asociación se observa en los textos de los llamados “realistas de izquierda”, pero también en otros autores, por ejemplo, Pavarini (1987). Sobre los autores “abolicionistas” ver, entre otros: Bernat de Celis y Hulsman 1984; Bianchi y Van Swaaningen 1986; Christie 1984, 1989, 1992; Hulsman 1986; Steinert 1989

tema penal— y no estatales. Y si resulta obvio que el “derecho penal en los libros” es artificial, ya que es el resultado de un complejo proceso de construcción social —la creación de la ley penal— esta peculiar cualidad resulta aún más obvia en cuanto al “derecho penal en los hechos” —la aplicación de la ley penal por actores estatales y no estatales a un comportamiento concreto. Se trata de lo que Massimo Pavarini ha denominado, en tanto virtud de un saber crítico sobre la criminalidad, la “conciencia de la ficción” (Pavarini 1994a, 1994b, 1995b). En la puesta en marcha de esta virtud intelectual —legado de la deconstrucción de los saberes criminológicos de los años sesenta y setenta—, la realización efectiva de una conducta en el mundo social y la calificación de la misma como delito es considerada el resultado de una combinación extremadamente compleja de variables múltiples, de peso tan diverso como cambiante a lo largo del tiempo y, a su vez, interactuantes entre ellas, que atraviesan prácticas de agentes estatales y no estatales (Pavarini 1996a:9).

De este modo, una perspectiva constructorista, simultáneamente desnaturaliza y desformaliza la criminalidad, poniéndose como objeto, como problema cognoscitivo y político a la “cuestión criminal” (Pitch 2003). Pensar en términos de “cuestión criminal” significa que la criminalidad no es imaginada como independiente de los procesos sociales e institucionales que la definen y tratan como tal. Se funde la problematización (cognoscitiva y política) en “un área construida por acciones, instituciones, políticas y discursos delimitada por confines móviles” (Pitch 2003:100).

Pensar al delito como invención humana, como construcción social en el contexto de una problematización de la “cuestión criminal” no le quita “realidad”, es decir, no implica tratarlo como una ilusión. Tampoco implica desconocer la existencia de actos singulares o complejos de actividad que producen consecuencias negativas para la vida, los intereses, los valores de individuos o grupos sociales, es decir, “situaciones problemáticas” (Hulsman 1986) que así son consideradas por los actores involucrados en relaciones conflictivas (Christie 1992). Sí implica reconstruir su configuración cognoscitiva —y también política— con respecto al formalismo y al sustancialismo, asumirlo como un

objeto complejo y esto posee serias implicancias tanto para la empresa de conocer como para la empresa de gobernar.

Desde el punto de vista de la empresa del saber, implica por un lado, asumir que conocer con absoluta precisión cuántas veces han sido realizadas efectivamente en la vida social las conductas tipificadas abstractamente como delitos por la ley penal, lo que podríamos denominar la “criminalidad real”, es dudosamente factible. Sólo podemos conocer aquellas que resultan concretamente calificadas como delitos por determinados agentes estatales o no estatales, y sólo en el caso en que se hacen aparentes en virtud de haber sido registradas de alguna manera —lo que por oposición podríamos denominar la “criminalidad aparente” (Pavarini 1995a:7). Podemos conocer cuántos y cuáles hechos presuntamente delictuosos han sido denunciados por las víctimas ante la institución policial, cuántos y cuáles hechos presuntamente delictuosos han sido conocidos por la institución policial más allá de las denuncias de los particulares, cuántos y cuáles hechos presuntamente delictuosos han dado lugar a una acción penal, de cuántos y cuáles hechos presuntamente delictuosos los ciudadanos recuerdan haber sido víctimas en un determinado tiempo, etc. Estos diversos datos nacen de distintas fuentes, es decir, vías de registro, oficiales o no oficiales. Distintas presentaciones de la “criminalidad aparente”, colocan luz en ciertas zonas del continente de la “criminalidad real” pero, al mismo tiempo, proyectan también ciertas sombras, que podríamos definir siguiendo a Barbagli y Santoro, la “criminalidad sumergida” (1995:21).

Todos los datos construidos a partir de las diversas formas de registro, oficiales y no oficiales, son extremadamente importantes para acercarnos a la cuestión compleja del conocimiento del delito pero a partir de ellas no podemos afirmar que conocemos con certeza y precisión la evolución, el volumen, la morfología de la “criminalidad real” en determinadas coordenadas temporales y espaciales. Todos los datos que hacen a la “criminalidad aparente” resultan también, del impacto de elementos externos a la evolución de la “criminalidad real”: la mayor o menor propensión de los ciudadanos a denunciar, la mayor o menor eficacia de la institución policial o de la institución judicial, etc.

Sin embargo, como sostiene Pavarini:

Estas dificultades no deben inducirnos a un escepticismo criminológico, como si nos encontráramos frente a una realidad ontológicamente incognoscible. Deben sólo convencernos y armarnos de santa paciencia y de extrema prudencia. Así, en la comparación detallada de diversas fuentes –estadística de la criminalidad, de la delictuosidad y victimológica– si bien no para todos los actos criminales, sí para familias definidas, es posible convenir sobre algunas tendencias de fondo. Y ya esto resulta importante (Pavarini 1995a:7).

Por otro lado, implica asumir que es imposible comprender acabadamente el fenómeno de la criminalidad fuera de los procesos de su construcción social e institucional y, por ende, dirigir la mirada del investigador hacia los múltiples juegos interactivos que se producen al interior del sistema penal (policía, tribunales, prisiones, etc.), y más allá del mismo, indagando en las formas de la criminalización (primaria y secundaria) que cotidianamente transforman “hechos brutos” en “delitos” (Pires 1993, 2006). Para ello es indispensable producir información empírica sobre estos procesos sociales e institucionales, a través de diversas estrategias de investigación.

Desde el punto de vista de la empresa de gobernar, pensar en términos de “la cuestión criminal”, también posee fuertes implicancias. No entendemos aquí por gobierno simplemente las acciones del Estado, sino todos los esfuerzos para guiar y dirigir la conducta de los otros, llevados adelante por diversos agentes –investidos de la fachada del Estado o no, pues “el Estado no tiene esencia” (Melossi 1992). Como señala Foucault (1988): “[e]l ejercicio del poder consiste en guiar las conductas posibles y ordenar los resultados probables. Básicamente el poder es menos una confrontación entre dos adversarios o una vinculación de uno al otro que una cuestión de gobierno... Gobernar, en este sentido, es estructurar el posible campo de acción de los otros”. Gobernar la cuestión criminal implica no sólo gobernar la producción de comportamientos en la vida social que son considerados problemáticos o negativos para determinados individuos o grupos, sino también gobernar su definición como criminales a partir de procesos complejos de interacción social dentro y fuera del sistema penal. Implica gobernar instituciones: policía, jus-

ticia penal, prisiones. Pensar en estos términos la empresa de gobernar, excede claramente en complejidad la vieja tarea de “luchar contra la criminalidad”, presentando una necesidad de mirar desde otro lugar, dadas las antinomias ético-políticas que esa metáfora carga consigo.

Fuentes estadísticas de conocimiento de la cuestión criminal

Si uno toma seriamente el argumento de que las secuencias de actividad humana se transforman individualmente en definibles y cuantificables como “delitos” sólo como el producto final de un conjunto de procesos sociales interactivos e interpretativos complejos y perpetuamente cambiantes, la idea de un total de delitos “real” empíricamente descubrible se convierte en un absurdo. Una metáfora más apropiada para la producción de conocimiento criminológico podría ser un constante repintar –por un ejército de artistas con diferentes estilos y técnicas– un lienzo de tamaño indeterminado, cada vez iluminando nuevas áreas o pintando nuevamente viejas áreas en mayor detalle o de forma diferente (Maguire 1997:142, traducción propia).

La cuestión criminal, en tanto objeto complejo, resulta difícilmente asible a través de una única estrategia de investigación empírica. De allí que, contemporáneamente, se apele cada vez más a la combinación del análisis de diversas fuentes de información empírica, que pueden tener como sustrato técnicas de producción cuantificada o no cuantificada de datos sobre la cuestión criminal.

Tradicionalmente, las exploraciones desde las ciencias sociales sobre la cuestión criminal han desarrollado investigaciones empíricas, tanto de corte cuantitativo como de corte cualitativo, sobre este objeto complejo. Basta como ejemplo de las primeras, las obras pioneras de Quetelet y Guerry (ver Beirne 1993:65-142) y como ejemplo de las segundas, los numerosos estudios –también pioneros– de la Escuela de Chicago (ver, por ejemplo: Downes y Rock 1998; Melossi 1992). Sin embargo –como en buena medida sucedía en las ciencias sociales en general–, estas dos líneas de investigación empírica corrieron en paralelo durante el siglo XX –salvo ciertas excepciones– manteniéndose

como bandos divididos férreamente por trincheras ontológicas y gno-seológicas difíciles de atravesar.

Desde la década de los años sesenta, desde posiciones epistemológicas y metodológicas más flexibles, en el contexto de la reconfiguración del objeto a conocer, se observa el crecimiento progresivo de una clara tendencia a la interacción entre las diversas fuentes de conocimiento de la cuestión criminal. Esta interacción posee menos el carácter de una solución general —aunque en algunos casos, también se trate de ello— frente a los problemas de la investigación empírica en este campo, que un conjunto de salidas contingentes más o menos amalgamadas frente a los dilemas de la complejidad que nos ofrece la cuestión criminal en el presente.

La producción de datos a través de técnicas cuantificadas sobre la cuestión criminal ha tenido siempre un rol central en las exploraciones desde las ciencias sociales; y no sólo en ellas, pues este “lenguaje de los números” también se ha impuesto ampliamente en los discursos en torno a la criminalidad y al sistema penal en los medios masivos de comunicación y en las políticas públicas.

A través de números es posible pintar —para seguir con la metáfora de Mike Maguire (1997)— un cuadro de la cuestión criminal. Pero es sólo eso, un cuadro entre los posibles. Los diversos tipos de fuentes de conocimiento producen aperturas diferentes a la cuestión criminal, poniendo luz y sombra, con distribuciones distintas. Ninguna de ellas debe ser consagrada, jerarquizada, priorizada, frente a las otras posibles, sino que es preciso asumirlas en sus características, alcances y limitaciones, para a partir de allí explorar su riqueza. Por eso, en el pintar con números la cautela debe ser extrema, pues las posibilidades de errar en el trazo son múltiples. Sólo a través de la cautela el cuadro alcanzará algunos rasgos aproximativos a las características reales de la cuestión criminal en la vida social.

El uso de los números para pintar la cuestión criminal ha estado, en cierta medida, asociado a las instituciones estatales dedicadas específicamente al gobierno de la criminalidad. Es, en este sentido, la fuente de conocimiento de este objeto complejo más “comprometida” —y de allí surge una buena parte de sus limitaciones.

Existen diversas fuentes estadísticas de conocimiento de la cuestión criminal producidas por instituciones estatales, pero no todas ellas se refieren a los mismos componentes del problema. Pueden ser distinguidas, inicialmente, de acuerdo a los elementos que tienden a iluminar —más allá de sus ambivalencias—, en “estadísticas sobre la criminalidad” y “estadísticas sobre el sistema penal”.

Estadísticas sobre la criminalidad

Algunas de las fuentes estadísticas utilizadas para conocer la cuestión criminal han sido visualizadas como “estadísticas sobre la criminalidad”, es decir, exclusivamente referidas a los comportamientos efectivamente producidos en la vida social que son considerados como delitos por la ley penal y definidos como tales por determinados agentes estatales o no estatales. Es cierto que el foco de estas fuentes estadísticas está orientado en esa dirección, sin embargo, también ilustran los procesos a través de los cuales determinados agentes estatales y no estatales constituyen a dichos comportamientos como delictivos, las decisiones que toman y las formas de experimentarlos y tratarlos a partir de ellas.

Estadísticas oficiales

Las llamadas “estadísticas oficiales” sobre la criminalidad son aquellas informaciones cuantificadas sobre comportamientos presuntamente delictuosos que efectivamente se producen en la vida social. Estas estadísticas se generan en los procesos de definición y registro por parte de instituciones estatales, en el marco de sus actividades de gobierno de la criminalidad. La definición y registro de un comportamiento como presuntamente delictuoso, por parte de estas instituciones estatales, lo “oficializa”. Dichas “estadísticas oficiales” se subdividen a su vez en dos tipos, de acuerdo a la institución estatal de cuya actividad emanan: las estadísticas policiales y las estadísticas judiciales. Ambas poseen características diferentes, ya que son confeccionadas a partir de la actividad cotidiana de

diversas instituciones estatales en momentos diferentes con respecto al proceso de “transformación de un hecho bruto en hecho institucional” (Pires 1993, 2006), con metodologías y finalidades distintas.

En Argentina, coexisten instituciones policiales y judiciales provinciales con instituciones policiales y judiciales federales, lo que complejiza aún más la configuración de ambas fuentes estadísticas “oficiales”. En la actualidad, ambas presentan grados diversos de centralización y sistematización a escala nacional.

-Estadísticas policiales

Las estadísticas policiales sobre la criminalidad constituyen el conjunto de informaciones cuantificadas sobre los comportamientos presuntamente delictuosos efectivamente producidos en la vida social, que nacen de la actividad de definición y registro de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad. En la Argentina coexisten, en el plano federal, la Policía Federal Argentina, la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval Argentina y, en el plano provincial, veinticuatro policías provinciales. Esto hace que cada una de dichas instituciones estatales produzca su propia información sobre los comportamientos presuntamente delictuosos registrados.

Las estadísticas policiales en la Argentina tienen como primer antecedente las estadísticas elaboradas desde 1887 por la Policía de la Capital Federal y elevadas anualmente al Ministerio del Interior de la Nación. A partir de 1971 los registros mensuales elaborados por las diferentes instituciones policiales y fuerzas de seguridad de la Argentina pasaron a ser reunidas y sistematizadas por el Registro Nacional de Reincidencia y Estadísticas Criminales. Posteriormente, desde enero del año 1999, las instituciones policiales y fuerzas de seguridad comenzaron a enviar a la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación el registro mensual de todos los hechos presuntamente delictuosos ocurridos, que contaron con su intervención en las respectivas jurisdicciones. En el marco del Sistema Nacional de Información Criminal la DNPC había asumido la tarea de recabar, sistematizar y analizar las estadísticas

policiales, avanzando progresivamente en el mejoramiento de la calidad de la información producida. En julio del año 2000 se sancionó la Ley 25266 de Estadísticas Criminológicas que le dio una nueva redacción al Art. 13 de la Ley 22117 estableciendo que:

Todos los tribunales del país con competencia penal, los representantes del Ministerio Público ante ellos, la Policía Federal Argentina, las policías provinciales, las otras fuerzas de seguridad y los servicios penitenciarios, deben remitir a la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación los datos que esta dependencia les requiera a los fines de confeccionar anualmente la estadística general sobre la criminalidad en el país y el funcionamiento de la justicia.

A raíz de esta nueva legislación, la DNPC se constituye en el único organismo público encargado de la confección de todas las estadísticas oficiales sobre la criminalidad, incluidas las estadísticas policiales³.

Desde el año 1999 los registros mensuales se han realizado en base a una planilla principal, confeccionada por la DNPC, que ha ido sufriendo diversas alteraciones a lo largo del tiempo. Esta planilla era completada originalmente por cada institución policial o fuerza de seguridad, que recogía en ella la totalidad de hechos presuntamente delictuosos registrados en su respectiva jurisdicción. La Gendarmería Nacional y la Policía Federal Argentina enviaban la información relativa a la totalidad del país, a diferencia de la Prefectura Naval Argentina, que enviaba la información desagregada por provincias. A partir de septiembre de 1999 se avanzó en la desagregación geográfica de dicha información y cada institución policial provincial informaba sobre cada departamento provincial, en planillas separadas. En el caso de la

3 Sin embargo, esto no impide que las diferentes instituciones policiales y fuerzas de seguridad configuren la información estadística sobre su propia actividad de registro de hechos presuntamente delictuosos, destinada no sólo al “consumo interno”, ya que también la brindan tanto a los medios de comunicación como a los funcionarios políticos, y en ciertas ocasiones se ha dado que no coinciden con aquella que ha elaborado la DNPC sobre los registros mensuales que envían esas mismas instituciones policiales y fuerzas de seguridad.

Policía Federal Argentina, se distinguió la información referida a la Ciudad de Buenos Aires y, en particular, la referida a las diversas seccionales policiales existentes en la misma. A su vez, desde enero del año 2000, la información de la Prefectura Naval Argentina se encuentra desagregada por cada departamento de cada provincia y la producida por la Gendarmería Nacional se encuentra desagregada por provincias. Asimismo, se avanzó aún más en la desagregación geográfica de la información provista por las instituciones policiales provinciales, pues se completa una planilla mensual por cada seccional policial emplazada en el departamento capital de la jurisdicción.

La tipificación de los hechos presuntamente delictuosos en esta planilla, continuando con la tradición, se encuentra fuertemente asociada a las figuras y tipos penales descritos en el Código Penal. Se agrupan siguiendo, en parte, la tipificación del Código Penal —con excepción de los *Delitos contra el Estado*— de modo tal que a simple vista puedan identificarse grupos según los bienes jurídicos afectados, distinguiendo entre: *Delitos contra las personas*, *Delitos contra la honestidad y el honor*, *Delitos contra la propiedad*, *Delitos contra el Estado*, *Delitos contra la libertad*, *Delitos contra el estado civil* y *Delitos previstos en leyes especiales*, con la excepción de la Ley 23737 de Estupefacientes —que, por tratarse de aquella que concentra la mayor frecuencia de hechos, ha sido considerada aparte. Por último, se registran las *Figuras contravencionales*.

En los registros mensuales también se solicita —discriminadamente— información sobre determinados tipos de delitos, en el marco de las familias antes mencionadas, a saber: homicidios culposos en hechos de tránsito, lesiones culposas en hechos de tránsito, homicidios culposos por otros hechos, lesiones culposas por otros hechos, homicidios dolosos, homicidios dolosos en grados de tentativa, violación, robo, tentativa de robo, hurto, tentativa de hurto, delitos contra la seguridad pública, delitos contra el orden público, delitos contra la seguridad de la nación, delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional, delitos contra la administración pública y delitos contra la fe pública.

A partir del año 2000 se introdujeron algunos cambios en la planilla empleada. En primer lugar, se introdujo el pedido de información sobre determinados tipos de delitos que no estaban comprendidos en

la planilla de 1999: lesiones dolosas y amenazas. También se solicitó que se distinguiera del resto de los robos a los robos agravados, por el resultado de lesiones y/o muertes. Por otro lado, para todos los tipos de delitos se solicitó señalar si el conocimiento del hecho presuntamente delictivo ha nacido de la denuncia de un particular o de la intervención policial. Por último, con respecto a los delitos contra las personas y contra el honor, se solicita información sobre la cantidad y género de las víctimas.

En las estadísticas policiales se abordan, como objeto central, los hechos presuntamente delictivos. Se trata de hechos presuntamente delictivos, y no simplemente delictivos, ya que es información brindada por las instituciones policiales y fuerzas de seguridad que constituyen la puerta de entrada del sistema penal, y nada impide que un hecho que es considerado como delictivo en los registros mensuales que envían las diferentes instituciones policiales y fuerzas de seguridad sea negado como tal posteriormente en el marco del proceso penal. En el mismo sentido, es posible que la definición, por parte de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad, de un hecho como exponente de un determinado tipo de delito sea luego alterada en el marco de las investigaciones policiales y judiciales. Es necesario también distinguir los “hechos presuntamente delictivos” de los “casos”, ya que muchas veces una acción singular o un complejo de actividades que se considera un caso policial puede albergar varios hechos presuntamente delictivos.

Como decíamos más arriba, si bien el objeto central de las estadísticas policiales son los hechos presuntamente delictivos, desde el año 2000, en ciertos tipos de delitos —contra las personas y contra el honor y la honestidad— se produce una limitada cantidad de información sobre las víctimas. Y también en el caso de los homicidios dolosos y los homicidios culposos en accidentes de tránsito, se generan datos sobre las características temporales y espaciales de los hechos, los ofensores y ofendidos y sobre la modalidad delictiva. Y lo mismo sucede desde el año 2001 con los delitos contra la propiedad.

La DNPC produce un informe anual y uno semestral, en los que se presentan las estadísticas policiales del país y, en el caso de los in-

formes anuales, un análisis de la misma. Paralelamente, la institución ha comenzado a desarrollar informes sobre jurisdicciones específicas, en los que se pretende ampliar la cantidad de información estadística y profundizar en el análisis de la misma.

- Estadísticas judiciales

Las estadísticas judiciales sobre la criminalidad constituyen el conjunto de informaciones cuantificadas sobre los comportamientos presuntamente delictuosos efectivamente producidos en la vida social, que nacen de la actividad de definición y registro de las instituciones judiciales penales, en el marco del desarrollo de los procesos penales. En la Argentina, existe una administración federal de justicia penal con jurisdicción sobre todo el territorio nacional con competencia sobre determinados tipos de delitos; una administración “nacional” de justicia penal cuya jurisdicción es la Ciudad de Buenos Aires, y; veinticuatro administraciones provinciales de justicia penal. Esto hace que cada una de dichas instituciones estatales produzca su propia información sobre los comportamientos presuntamente delictuosos procesados.

A diferencia de lo que sucede con las estadísticas policiales, más allá del mandato legal que emerge de la Ley 25266 y le confiere a la DNPC del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación el deber de confeccionar las estadísticas judiciales sobre la criminalidad para todo el país, aún no se ha avanzado en dicha centralización y sistematización. Existe entonces una pulverización de esta fuente estadística de conocimiento sobre la cuestión criminal en torno a, por un lado, el poder judicial federal y por el otro, los diversos poderes judiciales provinciales. Esto se traduce en una diversidad de criterios para la recolección y producción de información estadística que queda en manos de las oficinas administrativas de diversos poderes judiciales, dependientes de las distintas cortes supremas o tribunales supremos. Y no en todos los casos esta información estadística es editada y publicada. Si bien existen algunos datos que resultan claramente comunes y, por ende, comparables en las diversas jurisdicciones (por ejemplo, la canti-

dad de procesos penales que se han iniciado en un año), en la mayor parte de los casos esto no es así⁴.

Podemos tomar como ejemplo la Ciudad de Buenos Aires. Desde 1991 las estadísticas judiciales de esta jurisdicción son elaboradas por la Oficina de Estadísticas dependiente de la Secretaría de Superintendencia Judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En ellas se hace alusión a los procesos penales tramitados por los Juzgados en lo Criminal y Correccional Federal y los Tribunales Orales en lo Criminal Federal con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, los Juzgados en lo Criminal de Instrucción, los Tribunales Orales en lo Criminal, los Juzgados Nacionales en lo Penal Económico, los Tribunales Orales en lo Penal Económico, los Juzgados Nacionales en lo Correccional y los Juzgados Nacionales de Ejecución Penal. Anualmente la Oficina de Estadísticas publica un informe con las estadísticas judiciales de todos los fueros, incluidos los vinculados a la criminalidad.

Estas estadísticas judiciales sobre la criminalidad poseen como objeto central de referencia los procesos penales iniciados y desarrollados en el contexto de la administración de justicia penal —a diferencia de los “hechos presuntamente delictuosos”— y, en este sentido, ofrecen una apertura evidentemente más acotada para conocer la “criminalidad real” que aquella que ofrecen las estadísticas policiales —en cierta medida se observa cuantitativamente, en todas las jurisdicciones, la imagen de un embudo, cuya boca es la institución policial y que se va haciendo más angosto en la medida en que se van atravesando las diversas etapas del proceso penal. No se presenta ningún tipo de información sobre las víctimas de los delitos —a diferencia también de las estadísticas policiales. Sobre los potenciales ofensores, sólo se presenta la información referida a si se encuentran detenidos o no durante el proceso penal.

4 Es cierto que las regulaciones procesales penales son diferentes en la esfera federal y en las diversas esferas provinciales, pero esto no implica necesariamente que resulte imposible la construcción de criterios homogéneos para la producción de una estadística judicial sobre la criminalidad general en todo el país.

Alcances y limitaciones de las estadísticas oficiales

Las estadísticas oficiales poseen ciertas limitaciones como fuente de conocimiento de la cuestión criminal, que han sido señaladas internacionalmente en la literatura académica desde la década de 1960. Dichas limitaciones pueden reunirse bajo dos rubros: la cuestión de la “cifra negra de la criminalidad” y el problema del “carácter manufacturado” de las estadísticas oficiales (Downes y Rock 1998:50).

La cuestión de la “cifra negra de la criminalidad” es el más macroscópico problema de las estadísticas oficiales de la criminalidad. Esta expresión se utiliza para referirse al fenómeno que en el primer apartado hemos denominado globalmente “criminalidad sumergida”, pero sólo con respecto a las estadísticas oficiales del delito en tanto representaciones de la “criminalidad aparente”⁵. La “cifra negra de la criminalidad” representa el conjunto de conductas realizadas efectivamente en la vida social que presuntamente se asocian a las tipificaciones contenidas en la ley penal, que no han sido registradas y oficializadas por las agencias estatales competentes, instituciones policiales e instituciones judiciales.

Muchas variables inciden en esta distancia entre “criminalidad real” y “criminalidad aparente” en el caso de las estadísticas oficiales: la falta de motivación de los ciudadanos para denunciar el hecho presuntamente delictuoso a las policías —porque se considera que el daño ocasionado es demasiado leve como para justificar el costo de llevar adelante ese trámite administrativo; se considera también que la policía es inefectiva u hostil; la víctima puede tener algún grado de involucramiento en el hecho presuntamente delictuoso y puede ser vulnerable socialmente frente a potenciales represalias, etc. —; la institución policial frente a la denuncia de un ciudadano, en ciertos casos, desestima que se trate de un hecho presuntamente delictuoso, puede no

5 Existe una relación de género a especie entre “criminalidad sumergida” y “cifra negra de la criminalidad”, ya que ésta última se refiere exclusivamente a aquello que escapa a las estadísticas oficiales, en tanto fuentes de conocimiento de la “criminalidad real”, mientras que la primera se refiere a aquello que escapa, en general, a toda fuente de conocimiento de la “criminalidad real”, incluidas las estadísticas de victimización.

actuar directamente para comprobar si es o no un hecho presuntamente delictuoso pues no posee capacidad institucional o los miembros que reciben la denuncia no desean hacerlo; el ministerio público puede desechar la denuncia realizada como infundada, etc. Es decir, que existe una larga cadena de interpretaciones, decisiones y acciones entre la realización efectiva de un hecho presuntamente delictivo, su registro y su oficialización por parte de las instituciones tanto policiales como judiciales (Downes y Rock 1998:51; Lea y Young 1993:14).

Ahora bien, la distancia entre “criminalidad aparente” y “criminalidad real” en las diversas fuentes estadísticas oficiales —es decir, la magnitud de la “cifra negra de la criminalidad”— varía de acuerdo al tipo de delito (Lea y Young 1993:19). En el caso del homicidio la cifra negra presenta generalmente niveles bajos, en parte debido a la visibilidad del “cuerpo del delito” y, en parte, porque encabeza la evaluación de gravedad de la escala de delitos en el funcionamiento cotidiano del sistema penal, lo que implica la construcción de una peculiar atención institucional. En el caso de los robos a entidades bancarias o de automotores, también la cifra negra presenta niveles bajos, dado que la denuncia es un elemento central para los mecanismos aseguradores de los bienes patrimoniales que han sido sustraídos. En cambio, en los hurtos o robos a personas en la vía pública, en los “delitos de cuello blanco” o en los delitos sexuales, la cifra negra es extremadamente elevada, en función de que —por diversos motivos— no existe una tendencia a la denuncia o ésta presenta niveles bajísimos (ver: Barbagli y Colombo 1996; Barbagli y Santoro 1995; Downes y Rock 1998; Lea y Young 1993).

Por otro lado, a partir de la publicación de un artículo seminal de Cicourel y Kitsuse (1963) se ha venido problematizando, en las criminologías sociológicas, el “carácter manufacturado” de las estadísticas oficiales sobre la criminalidad. Es decir, que las estadísticas policiales y judiciales dependen fundamentalmente de las decisiones de registro y oficialización de hechos presuntamente delictuosos, que son tomadas por miembros de la institución policial y judicial en función de parámetros culturales que no son homogéneos a través del tiempo y el espacio, y sobre las cuales inciden múltiples variables de diversa naturaleza.

Así, un ejemplo de ello es brindado por Maguire (1997): el establecimiento de reglas sobre cómo “contar” los delitos son determinantes del mayor o menor volumen de criminalidad aparente en las estadísticas judiciales y policiales. En Inglaterra y Gales si en un mismo incidente criminal varios delitos son cometidos, sólo se cuenta el más serio, salvo que se haya producido un hecho de violencia en cuyo caso la regla es “un delito por cada víctima”; si cambiáramos la regla, evidentemente, va a cambiar la cantidad de hechos presuntamente delictuosos registrados (Maguire 1997:150-151). Y no sólo se trata de las cuestiones formales en torno al establecimiento de “reglas para contar”, sino también de la discreción constante nacida de reglas informales culturalmente producidas en estos contextos institucionales. Es por ello que Downes y Rock califican a las estadísticas oficiales de la criminalidad como “resúmenes comprimidos de complejos intercambios entre personas...expresiones condensadas de todo el trabajo que es llevado adelante cuando un “sospechoso” es definido como tal, detenido y procesado” (1998:52). Las estadísticas oficiales no son el producto impersonal de registros mecánicos, sino que incorporan asunciones propias de aquellos agentes estatales que se encuentran involucrados en su producción (Lea y Young 1993:14).

Una de las variables que han incidido históricamente en la configuración de las estadísticas policiales y judiciales, sobretodo en Argentina, es que las mismas han sido y son un elemento central en el gobierno de la institución policial y judicial, ya que esta información estadística, desde los distintos segmentos institucionales (comisarías, juzgados, etc.), permite a las autoridades policiales y judiciales evaluar el funcionamiento de cada uno de ellos.

Esto a pesar de que, al mismo tiempo, las estadísticas siempre han poseído una cierta ambigüedad como indicador de la performance policial, ya que permanece irresuelto el dilema de si un alto nivel de hechos presuntamente delictuosos registrados en un segmento policial, por ejemplo, significa que ha aumentado la efectividad del mismo o que ha disminuido, pues es igualmente posible argumentar que el mayor número se debe a un incremento de la capacidad de detección y detención del segmento policial, como que se debe a una disminución de la

capacidad para prevenir el delito (Lea y Young 1993:20-21). Por otro lado, han sido y son una herramienta en las “operaciones de relaciones públicas” que periódicamente las instituciones policiales y judiciales realizan intentando reforzar sus niveles de confianza pública. Razones por las cuales en nuestro país las estadísticas policiales y judiciales ven incrementado en forma inusual, mucho más allá de la medida de su típica “manufacturación”, el carácter distorsionado de las imágenes de la criminalidad que presentan con respecto a la “criminalidad real”.

En los últimos años, las críticas criminológicas a las estadísticas oficiales de la criminalidad construidas en torno a la cuestión de la “cifra negra” y a su “carácter manufacturado”, han llevado —sobretudo desde el surgimiento y difusión de las estadísticas de victimización como fuente alternativa de conocimiento sobre la cuestión criminal— a pensar dichas fuentes como ventanas abiertas no tanto al conocimiento de la “criminalidad real” como del funcionamiento de las agencias estatales dedicadas al gobierno de la criminalidad. Esta afirmación resulta claramente aceptable desde una perspectiva constructorista como la que se pretende esbozar en este capítulo. En Argentina, esto es aún más evidente en el caso de las estadísticas judiciales que en el caso de las estadísticas policiales. Las primeras son fundamentalmente un conjunto de informaciones cuantificadas sobre el funcionamiento de la administración de justicia penal y sólo secundariamente hacen alusión a los comportamientos presuntamente delictuosos efectivamente producidos en la vida social.

Sin embargo, evidencias como las señaladas antes con respecto a los diversos niveles de cifra negra en los distintos tipos de delitos, planteadas recurrentemente en la literatura especializada y nacidas de la confrontación de las estadísticas oficiales con las estadísticas de victimización, hacen pensar que las estadísticas oficiales de la criminalidad pueden ser útiles, en cierta medida, no sólo para la descripción y comprensión del funcionamiento de la institución policial y judicial sino también para la descripción y comprensión de la evolución de la “criminalidad real”⁶. Por ejemplo, en el desarrollo de encuestas de victi-

6 Como Lea y Young señalan: “[h]emos destacado la naturaleza subjetiva y política de las estadísticas oficiales de la criminalidad. Esto no implica sugerir que el problema del

mización locales en la ciudad de Sheffield (Gran Bretaña), Bottoms, Mawby y Walker (1987) comprobaron que, aunque las estadísticas policiales no captaban el verdadero volumen de la “criminalidad real” en la ciudad, si revelaban los parámetros de distribución de los delitos en diferentes áreas urbanas. Si este tipo de afirmación podría ser generalizada a través de investigaciones empíricas semejantes se podría sostener más firmemente la utilidad de las estadísticas oficiales para algo tan importante como la descripción de la distribución espacial de los delitos (Downes y Rock 1998: 52, ver también Maguire 1997: 156-7).

Las limitaciones de las estadísticas policiales y judiciales como fuentes de conocimiento sobre la cuestión criminal deben guiarnos hacia una saludable cautela interpretativa. Como señalan Lea y Young: “[n]o es que carezcan de significado, reflejan las definiciones del delito del público, de la policía, de los tribunales, la disposición de recursos limitados y la extensión de las infracciones de esta forma definidas; pero lo que no hacen es referirse a una entidad independiente denominada “delito”, pues por su naturaleza no existe tal hecho” (1993:15)⁷.

delito carezca de realidad; lejos de ello. Implica que debemos manejar los números con cautela y más importante aún, que debemos desarrollar un sentido de realismo. Debemos eludir tanto el alarmismo que toma a los números simplemente por su apariencia, como la sensación de falsa calma que insiste en que las mismas estadísticas son meros productos de las prácticas policiales, una distorsión total de las amenazas reales a la vida y la propiedad que enfrenta la gran mayoría de la población” (1993: 16).

- 7 Al respecto señala Maguire: “... es importante subrayar que la conciencia sobre las bases endebles del conocimiento criminológico no significa que uno deba abandonar la recolección y el uso de datos estadísticos sobre el delito. Ciertamente, es importante reconocer que si se presentan en forma mecánica, sin ninguna comprensión más profunda de su relación con la realidad que pretenden representar, pueden distorsionar burdamente el significado social de los eventos tal como son entendidos por aquellos que los experimentan u observan... Por otro lado, en tanto sus limitaciones sean plenamente reconocidas, las estadísticas vinculadas al delito indudablemente ofrecen una valiosa contribución a la comprensión y explicación, así como también a la muy necesaria tarea de la descripción” (1997: 142).

Estadísticas de victimización

Las llamadas “estadísticas de victimización” son aquellas informaciones cuantificadas sobre comportamientos presuntamente delictuosos efectivamente producidos en la vida social, generadas a partir de encuestas realizadas a ciudadanos —por lo general mayores de 12, 15 o 16 años— en domicilios particulares, sobre sus propias experiencias de victimización y las de su grupo conviviente en un cierto período de tiempo. A diferencia de las “estadísticas oficiales” estas fuentes de conocimiento de la criminalidad parten de la actividad de definición y —en un sentido más bien metafórico— registro por parte de agentes no estatales, es por ello que no son “oficiales”, aun cuando las produzcan, en la mayoría de los casos, instituciones estatales, aunque también, en ciertos casos, son realizadas por equipos de investigación independientes, del ámbito académico o privado.

Las estadísticas de victimización surgieron a fines de los años sesenta en los Estados Unidos. Las primeras encuestas, de naturaleza experimental, fueron desarrolladas por la Comisión Presidencial sobre Orden Público y Administración de la Justicia (*President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice*) en 1967 y su principal objetivo era brindar una medición más cercana a la “criminalidad real” que las estadísticas oficiales que padecían el problema de la “cifra negra”. En 1972, con idénticos propósitos, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos comenzó a financiar el desarrollo la Encuesta Nacional de Victimización Criminal (*National Crime Victimization Survey*), que actualmente es la más importante, entrevistando anualmente una muestra de 80.000 individuos mayores de 12 años (Maguire 1997; Mayhew 2000; Zedner 1997)⁸.

En Gran Bretaña, las encuestas de victimización comenzaron a desarrollarse a partir del estudio experimental sobre la ciudad de Londres que en 1977 llevó a cabo Richard Sparks con su grupo de investigación. En el año 1982 el Ministerio del Interior (*Home Office*) a través de su unidad de investigación y planificación (*Home Office Research*

and Planning Unit) comenzó a desarrollar la Encuesta de Victimización Británica (*British Crime Survey*), que fue desenvolviéndose en ondas bianuales en los años 1984, 1988, 1992, 1994, 1996, 1998 y 2000, siendo desde el 2001 un instrumento que se aplica continuamente durante el año, abarcando en su última edición 33.000 entrevistas (Maguire 1997; Mayhew 2000; Zedner 1997)⁹.

Por otro lado, también en Estados Unidos pero fundamentalmente en Gran Bretaña, ya en los años ochenta comenzaron a escucharse algunas críticas a estas encuestas de victimización de carácter nacional, producidas en buena medida por la criminología “realista de izquierda”, con respecto a diversas cuestiones: el escaso tratamiento de la distribución del riesgo de victimización entre diferentes categorías de personas, la mínima capacidad de medición del miedo al delito en sus diversas dimensiones y su vínculo con las experiencias de victimización; la existencia de tipos de delitos que permanecían ocultos (como los delitos sexuales) o la escasa atención prestada al fenómeno de la multivictimización y victimización repetida. A partir de estas críticas se desarrollaron encuestas de victimización a nivel local, financiadas en su mayoría por los gobiernos seccionales, y con una fuerte participación de académicos –por ejemplo, en Islington (Jones et al. 1986; Crawford et al. 1990) y en Merseyside (Kinsey 1984; Kinsey, Lea y Young 1986).

En otros países, simultáneamente, también se comenzaron a llevar adelante encuestas de victimización de carácter nacional. En Australia, el Departamento Australiano de Estadísticas (*Australian Bureau of Statistics*) lleva adelante la encuesta *Crime and Safety Survey*, como suplementaria de aquella destinada a medir cuestiones laborales y sociales, realizándose ondas en 1975, 1983, 1993, 1998 y 2002¹⁰. En Canadá se desarrolla también bajo la misma modalidad la encuesta *General Social Survey on Personal Risks/Victimization*, que ha tenido ondas en 1988, 1993 y 1999¹¹. Fuera del mundo de habla inglesa, en Suiza la primera encuesta nacional de victimización fue aplicada entre 1984 y 1987 y

9 Ver sobre la BCS: www.homeoffice.gov.uk/rds/bcs1.html.

10 Ver: www.abs.gov.au.

11 Ver: www.stat.can

luego se realizaron nuevas ondas en 1989, 1996, 1998 y 2000 (Aebi, Killias y Lamon 2003). En Francia, la primera encuesta de victimización de carácter nacional fue realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas del Derecho y las Instituciones Penales (*Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales*) en 1985, pero no se continuó llevando adelante hasta que en 1995 fue realizada una nueva encuesta por parte del Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos (*Institut National de la Statistique et des Études Économiques*) (Lagrange et al. 1998; Pottier y Robert 1998, 2001).

En la década de los años noventa se ha ampliado el número de países en los que se desarrolla este tipo de fuente estadística de conocimiento de la cuestión criminal de carácter nacional. Por ejemplo, en España, la primera encuesta de victimización de carácter nacional fue realizada en 1995 por el Centro de Investigaciones Sociológicas y financiada por el Ministerio del Interior, repitiéndose sólo en 1996 (Medina 2003). En Nueva Zelanda la primera encuesta (*New Zealand National Survey of Crime Victims*) fue realizada en 1996 por el Ministerio de Justicia, repitiéndose en el año 2001 (Morris y Reilley 2001). En Italia, la primera encuesta de victimización de carácter nacional fue realizada por el Instituto Nacional de Estadística (*Istituto Nazionale di Statistica*) en 1998, repitiéndose recientemente en el año 2002 (Barbagli 1998; Barbagli y Colombo 1999; Barbagli y Doglioli 1998; ISTAT 1999).

También en estos contextos culturales se desarrollaron, en las décadas de 1980 y 1990, encuestas de victimización de carácter regional o local, ya sea previa o simultáneamente a las encuestas de victimización nacionales. En Australia, el mismo Departamento Australiano de Estadísticas llevó adelante encuestas en diversos estados y territorios, como Nueva Gales del Sur, Australia del Sur, Australia Occidental, Queensland, Victoria¹². En Italia, por ejemplo, se desarrollaron diversas encuestas de victimización auspiciadas por gobiernos regionales y comunales -Emilia-Romaña (Guarnieri y Mosconi 1996; Mosconi 1995, 1997, 1998, 1999; Luciani y Sacchini 2000), Cremona (Pavarini 1996b), etc.- o realizadas desde el ámbito académico -Veneto (Mosconi 2000).

En otros contextos culturales, estas encuestas regionales o locales surgieron frente a la ausencia de una encuesta de victimización nacional. Así, por ejemplo, en España se desarrolló, en primer lugar, la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona y, luego, la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña (GC¹³ 2001, 2002). O más recientemente, y más allá de Europa, en Chile, el Ministerio del Interior realizó en 1999 una encuesta de victimización en las comunas del Gran Santiago, en el año 2000 una en las comunas de la Región Metropolitana y en el 2001 la primera Encuesta de Victimización Comunal en doce comunas del país, en el marco del Programa Comuna Segura-Compromiso 100 (Dammert y Lunecke 2002).

Por otro lado, en 1989 se lanzó la primera encuesta de victimización de carácter internacional, desde el Ministerio de Justicia de Holanda: la *International Crime Victimization Survey* (ICVS) (Van Dijk et al. 1990). Desde 1990 se sumaron a esta empresa: el Ministerio del Interior de Gran Bretaña, el Instituto de los Países Bajos para el Estudio de la Criminalidad y el Orden Público (*Netherlands Institute for the Study of Criminality and Law Enforcement*), la Universidad de Leiden y el UNICRI (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*). Se realizaron luego tres ondas de esta encuesta en 1992-1994, 1996-1997 y 2000. Esta encuesta internacional abarca tres grupos de países definidos por UNICRI como: “industrializados”, “en desarrollo” y “en transición” –Argentina se ubica en esta clasificación entre los “países en desarrollo” a partir de la segunda onda. En cada uno de los países se realizan las entrevistas en un ámbito urbano –en el caso de Argentina, en la Ciudad de Buenos Aires. En la primera onda, la encuesta se realizó en quince países industrializados, uno en desarrollo y uno en transición. En la segunda onda se realizó en once países industrializados, trece en desarrollo y seis en transición. En la tercera onda se realizó en once países industrializados, catorce en desarrollo y veinte en transición. En la cuarta onda se realizó en diecisiete países industrializados, catorce en desarrollo y quince en transición (Alvazzi del Frate 1998; Alvazzi del Frate et al. 1993; Alvazzi del Frate et al. 2000;

13 *Generalitat de Catalunya*.

Alvazzi del Frate y Zvekic 1995; Mayhew y Van Dijk 1992, 1997; Van Kesteren et al. 2000; Zvekic 1998).

A medida que se ha producido la difusión internacional de las encuestas de victimización se ha perfilado claramente una clasificación de diversos tipos, de acuerdo a los universos que pretenden abarcar estas fuentes: local/regional, nacional e internacional. Cada uno de estos tipos tiene finalidades específicas y se traducen en diferencias desde el punto de vista del cuestionario, de la muestra, del tipo de entrevistas, etc. Así, las encuestas de victimización locales pueden estar asociadas a la realización de evaluaciones en el marco de programas de prevención del delito y esto impone la realización de preguntas acerca del conocimiento y valoración de las intervenciones preventivas en curso en una determinada zona. Las encuestas de victimización nacionales, por su parte, se proponen específicamente brindar un panorama general del “estado del delito” en el país y los tamaños de sus muestras, por lo general, impiden el desarrollo de comparaciones entre regiones o ciudades –por ejemplo, en el caso de la *National Crime Victimization Survey* de EEUU se pueden obtener resultados comparativos acordes con el tamaño de la localidad y en la *British Crime Survey* (BCS) sólo es posible desagregar la información entre las once regiones administrativas del país (*Government Office Regions*). Por último, en el caso de la encuesta de victimización internacional la búsqueda de datos empíricos comparables entre diferentes escenarios nacionales impone una cierta modestia en cuanto a los alcances de las temáticas a abordar a través de la encuesta, en primer lugar, por una razón de costos económicos y, en segundo lugar, por la viabilidad de la producción y análisis de esta información cuantitativa comparada¹⁴.

Paralelamente a su difusión internacional, las encuestas de victimización se fueron perfeccionando como herramientas para producir

14 También existen encuestas de victimización “especiales” que, a diferencia de las hasta aquí descritas, no se refieren a un universo poblacional indiferenciado salvo por el marco geográfico –local/regional, nacional, internacional. Estas encuestas de victimización especiales son las referidas a los comercios, a los niños y adolescentes entre 10 y 15 años, a las mujeres exclusivamente y focalizadas en experiencias de violencia doméstica y sexual (Mayhew 2000).

información cuantificada sobre la “criminalidad real”, intentando superar el problema de la “cifra negra” de las “estadísticas oficiales” y registrando su volumen, a partir de la indagación de si las experiencias de victimización vividas por los entrevistados fueron denunciadas o no a un organismo público. Esto es lo que podríamos llamar la “promesa fundacional” de las encuestas de victimización.

Esta promesa fundacional implicaba la estructuración de la indagación empírica en torno a dos áreas de contenido: la “extensión de la criminalidad” —qué proporción de la población del universo ha sufrido una experiencia de victimización y de qué tipo en el período analizado— y la “actividad de denuncia” —si se han denunciado o no las experiencias de victimización registradas a los organismos públicos competentes y las razones por las que se lo ha hecho o no.

Pero también, desde su mismo origen se han ido desarrollando otras áreas de producción de conocimiento a partir de esta misma fuente. En primer lugar, la “naturaleza de la victimización”, en donde se pretende producir información sobre un cúmulo de aspectos relativos a cada experiencia de victimización registrada a través de este instrumento: lugar, momento, características del ofensor (sexo, edad, etc.), efectos materiales y emocionales, etc. En segundo lugar, el “riesgo de victimización”, es decir, el cálculo de la probabilidad de ser víctima de un tipo de hecho determinado de acuerdo a ciertos rasgos individuales o sociales (sexo, edad, nivel socioeconómico, nivel de instrucción, zona en la que habita, etc.). En tercer lugar, las “sensibilidades colectivas frente a la criminalidad” —miedo al delito, ansiedad social con respecto al delito, etc.— que rápidamente pasó a constituir uno de los ejes fundamentales de este tipo de estudios, internacionalmente, amplificando en cierta medida el problema de la criminalidad como faz “objetiva” de la inseguridad urbana con una faz “subjetiva”, igualmente importante dado su impacto en la calidad de vida de los residentes —la “sensación de inseguridad”. En cuarto lugar, lo que se refiere a los “comportamientos de autoprotección” —hacer algo para estar y sentirse más seguro— o a los “comportamientos de evitamiento” —dejar de hacer algo para estar y sentirse más seguro— de los residentes frente al delito. En quinto y último lugar, las “opiniones frente a las diversas

acciones destinadas a controlar la criminalidad” llevadas adelante por los actores estatales –policía, justicia penal, prisiones, etc.

De esta forma, la riqueza de esta fuente estadística vinculada a la criminalidad se ha ampliado ostensiblemente, abriendo nuevas rutas para la tarea de conocer diversos aspectos de la cuestión criminal. Ahora bien, estos contenidos han sido desarrollados con distintas intensidades en las diferentes experiencias de encuestas de victimización, de diverso tipo (local/regional, nacional e internacional), en estos últimos años.

No todos estos rubros han sido incorporados a todas las encuestas de victimización, debido a que necesariamente cada una de estas inclusiones amplía el volumen de preguntas contenidas en el cuestionario y, por ende, extiende el tiempo necesario para la realización de la entrevista. Esto resulta un obstáculo, en muchos casos, por razones presupuestarias o técnicas –típicamente, cuando la entrevista es telefónica. En ciertos casos, sí se incluyen los diferentes contenidos pero varía el “peso” que se le da a cada uno a lo largo del cuestionario en función de la cantidad de preguntas que se le dedican. En torno a estas decisiones acerca de qué rubros de información incluir en el cuestionario y qué peso otorgarle a cada uno de ellos en el diseño del mismo, evidentemente, se juegan visiones acerca de las potenciales utilidades de esta herramienta, que en el fondo reflejan posiciones teóricas más generales y profundas en el campo criminológico.

En función de lo dicho, es posible perfilar una cierta división en lo que se refiere a los contenidos de las encuestas de victimización –internacionalmente y en sus diversos tipos–, entre las que podríamos identificar como “restringidas”, es decir, aquellas que tienden a circunscribir sus contenidos fundamentalmente a la indagación de la extensión, la naturaleza, el riesgo de victimización y la actividad de denuncia y aquellas que podríamos identificar como “amplias” que tienden a abordar, además de esos rubros, con un cierto énfasis, la indagación de las sensibilidades colectivas frente a la criminalidad, los comportamientos de autoprotección y evitamiento, las opiniones frente a los actores y acciones de control de la criminalidad. Estos dos modelos deben concebirse como “tipos ideales”, pues difícilmente una encuesta de victimización en concreto se ubica perfectamente dentro de uno

de ellos, pero pueden ser útiles para observar hacia dónde se inclinan los contenidos de una encuesta de victimización que se desee analizar.

Por otra parte, es posible clasificar las encuestas de victimización de acuerdo a su modalidad: encuesta por correo, encuesta basada en entrevistas telefónicas y encuesta basada en entrevistas cara a cara. La encuesta por correo es la modalidad más excepcional en el terreno de las encuestas de victimización, pues si bien posee la ventaja de que su costo es relativamente bajo, presenta la dificultad de que las tasas de respuesta no son altas. Por ejemplo, es empleada –junto con la encuesta telefónica– por la *Crime and Safety Survey* de Australia.

La encuesta telefónica es una de las modalidades más difundidas en el terreno de las encuestas de victimización. La mayoría de las mismas emplean el sistema CATI (*Computer Assisted Telephone Interviewing*) en el que el cuestionario es un programa de computación que especifica las preguntas y las respuestas permitidas y la instrucción de la secuencia que determina qué preguntas han de hacerse y en qué orden. Pese a su difusión, esta modalidad presenta algunos problemas importantes: no es apropiada para realizar entrevistas largas, las tasas de respuesta tienden a ser más bajas que en el caso de las entrevistas cara a cara ya que es más fácil rehusarse a ser entrevistado por teléfono; en algunos contextos son resistidas culturalmente y en ciertos países la cobertura telefónica de la población dista de ser total, etc. Sin embargo, esta modalidad resulta más económica que la encuesta basada en entrevistas cara a cara, implica menos esfuerzo para los encuestadores, permite una mayor estandarización del cuestionario y admite una buena supervisión centralizada del trabajo de campo. Esta modalidad es empleada, por ejemplo, por las encuestas de victimización de cobertura nacional en Suiza, Canadá e Italia.

La encuesta basada en entrevistas cara a cara era la modalidad inicialmente más difundida de las encuestas de victimización, aunque más recientemente la encuesta basada en entrevistas telefónicas ha alcanzado un grado de diseminación equivalente. Con respecto a esta última modalidad, la encuesta basada en entrevistas cara a cara posee un mayor nivel de complejidad en lo que se refiere a las diversas etapas del trabajo de campo y también posee, por consiguiente, costos

más altos. Pero también posibilitan la realización de entrevistas más largas y ricas, tienen una tasa de respuesta más alta y permiten otras alternativas en lo que se refiere a la definición de la muestra. Esta modalidad es utilizada, por ejemplo, por la ICVS en los países en desarrollo y en transición. En los últimos años, algunos de sus defectos han comenzado a ser paliados a través de la introducción del programa CAPI (*Computer Assisted Personal Interviewing*) que permite simplificar la tarea de la entrevista y de la carga de datos, así como también posibilita en el caso específico de las encuestas de victimización una mayor tasa de respuesta frente a preguntas sensibles, puesto que la posibilidad de responder directamente en el teclado asegura la privacidad a los entrevistados. La *British Crime Survey* utiliza este programa desde inicios de los noventa.

En la Argentina, las primeras encuestas de victimización se llevaron adelante en los años noventa y fueron realizadas por la DNPC del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

La primera de ellas se realizó en el año 1995 en la Ciudad de Buenos Aires, entrevistándose a una muestra 1.202 individuos mayores de 15 años. La muestra fue diseñada de acuerdo al método probabilístico por conglomerados de etapas múltiples con selección de la unidad final de acuerdo a cuotas de sexo y edad. El cuestionario empleado fue una variación de aquel utilizado por UNICRI para la realización de la encuesta de victimización internacional, semiestructurado y pre-codificado, con preguntas abiertas de interés cualitativo y de aplicación domiciliaria. En dicho cuestionario se preguntaba al entrevistado si él o uno de los miembros de su familia conviviente había sido víctima de un delito en el año 1995, explorándose a partir de esta primera pregunta diversas experiencias de victimización en particular. Dicho cuestionario se cerraba con un módulo con ciertas preguntas sobre la sensación de inseguridad, confianza en las instituciones del sistema penal (especialmente, la policía) y comportamientos de autoprotección y evitamiento. En todas las ediciones posteriores de la encuesta, las muestras fueron diseñadas de acuerdo a este método y se empleó el mismo cuestionario con ciertas variaciones que no alteraban las posibilidades de comparación.

En el año 1997 se realizó la segunda encuesta de victimización en la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires (Zona Norte y Oeste), entrevistándose dos muestras de 1.202 individuos mayores de 15 años en cada distrito.

El sondeo sobre las experiencias de victimización del año 1997 (llevado a cabo en 1998), la encuesta de victimización se realizó en tres universos: la Ciudad de Buenos Aires, el Gran Buenos Aires (Zona Centro y Norte) y la Ciudad de Rosario. En el primer universo se entrevistó una muestra de 1.805 casos, en el segundo 2.006 casos y en el tercero 1.253 casos. En 1999 la encuesta de victimización se refirió a dos universos: la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires, utilizándose una muestra de 5.611 casos.

La encuesta de victimización realizada por la DNPC destinada a medir el año 1999 se refirió a cinco universos diferentes: la Ciudad de Buenos Aires, el Gran Buenos Aires, la ciudad de Córdoba, la ciudad de Rosario y el Gran Mendoza. En total se entrevistó una muestra de 8.000 casos (distribuidos de la siguiente manera: 2.000 en la Ciudad de Buenos Aires, 3.600 en el Gran Buenos Aires, 800 en Córdoba, 800 en Rosario y 800 en el Gran Mendoza).

La encuesta destinada a medir la victimización en el año 2000 también se refirió a los cinco centros urbanos encuestados en 1999, entrevistándose en total una muestra de 15.552 casos. Se empleó un cuestionario comparable con los anteriormente utilizados, pero se produjo una sustancial ampliación del módulo referido a sensación de inseguridad, comportamientos de autoprotección y evitamiento y opiniones y actitudes frente a la policía y el sistema penal en general.

La encuesta de victimización realizada por la DNPC destinada a medir el año 2001 se refirió, en cambio, sólo a la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. En el primer escenario se entrevistó a 4.012 personas y en el segundo se entrevistaron 4.920 personas. En esta edición de la encuesta de victimización el cuestionario fue modificado, eliminando algunas de las incorporaciones realizadas el año anterior.

Por último, la encuesta de victimización realizada para medir el año 2002 se ha referido –como en el año 1997– a la Ciudad de Buenos Aires, el Gran Buenos Aires y la ciudad de Rosario. En el primer esce-

Aires, el Gran Buenos Aires y la ciudad de Rosario. En el primer escenario se entrevistó a 2.108 personas, en el segundo a 4.297 personas y en el tercero a 800 personas.

Como se observa, en las encuestas de victimización realizadas por la DNPC, desde 1995 hasta el año 2003 –luego de esa última edición no ha habido otra–, se ha ido incrementando el número de espacios urbanos en el universo a indagar a través de esta herramienta de investigación empírica. Estas encuestas de victimización muestran en cierta medida –sobretudo a partir de la aplicada para medir las experiencias de victimización del año 1999– una cierta tendencia a pasar de la aplicación de diversas encuestas locales a una encuesta nacional –que además permita la desagregación a nivel de los diferentes distritos.

Paralelamente, en nuestro país también se han realizado encuestas de victimización desde los gobiernos provinciales. Es el caso de la Provincia de Santa Fe, ya que el Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto realizó, conjuntamente con la DNPC, la encuesta de victimización de 1997 en la ciudad de Rosario. Y en 1999, realizó una encuesta de victimización independiente, con un cuestionario propio, que tenía puntos de contacto con el empleado por la DNPC pero con algunas diferencias en lo que se refiere a las preguntas destinadas a medir la sensación de inseguridad, los comportamientos de autoprotección y evitamiento y las opiniones relativas al funcionamiento del sistema penal (especialmente la institución policial) y a las iniciativas del gobierno provincial en la materia. Esta encuesta de victimización se realizó en tres universos provinciales: la ciudad de Rosario, la ciudad de Rafaela y las ciudades de Santa Fe y Santo Tomé. El trabajo de campo se llevó a cabo durante el segundo semestre de 1999 y abarcaba las experiencias de victimización de 1998 y del primer semestre de 1999.

Alcances y límites de las estadísticas de victimización

Las estadísticas de victimización nacieron como una vía para enfrentar el problema de la “cifra negra de la criminalidad” presente en las “estadísticas oficiales”, como una estrategia alternativa para pintar el

cuadro de la “criminalidad real”, develando las áreas de “criminalidad sumergida” en forma detallada y completa, es decir, acercándose más al ideal de la “fotografía” que las estadísticas policiales y judiciales. En cierta medida ésta es, como decíamos, su “promesa fundacional” como fuente estadística de conocimiento de la cuestión criminal y en función de ella los gobiernos, en diferentes contextos culturales, han destinado grandes sumas de dinero a su financiamiento. Sin embargo, más allá de las posiciones apologéticas iniciales, contemporáneamente en el debate criminológico internacional esta promesa fundacional es analizada más críticamente, develando los alcances y límites de las estadísticas de victimización.

Las encuestas de victimización, desde su mismo diseño como fuente de conocimiento, no están destinadas a producir información sobre “todos” los hechos delictivos posibles desde el punto de vista de las definiciones legales. Las encuestas de victimización directa y deliberadamente excluyen de su indagación ciertas figuras delictivas, como todos los delitos que tienen como “víctima” al sector comercial o al sector público, los llamados “delitos sin víctima” o el homicidio, entre muchos otros. En otros casos, sí se introducen preguntas en los cuestionarios referidas a determinados hechos delictivos pero se obtienen resultados considerados generalmente como poco fiables. Esto sucede en el caso de las “ofensas sexuales”, porque se trata de una forma de victimización extremadamente delicada para la subjetividad del entrevistado, ya que muchas veces el ofensor es una persona conocida y en muchas de las ocasiones este tipo de experiencias de victimización se producen en el ambiente doméstico y en la situación de entrevista se puede dar la presencia de ofensor y ofendido, factores que colaboran para generar renuencia e intimidación en el entrevistado (Maguire 1997; Mayhew 2000; Zedner 1997).

Las encuestas de victimización, por lo tanto, se refieren específicamente a un conjunto más bien limitado de hechos delictivos, que varía en los diferentes tipos y modalidades pero que fundamentalmente se trata de ciertas formas de delitos contra la propiedad y contra las personas que integran el corazón de lo que comúnmente es definido en la criminología contemporánea como “delito callejero” o “delito pre-

datorio” y que se supone constituyen actualmente el centro del incremento de la criminalidad y la sensación de inseguridad en los diferentes contextos culturales. Más allá de la discutible certeza de esta última suposición general, parece haber pocas dudas de que la ambiciosa aspiración con la que nació la encuesta de victimización ha sido, desde su mismo diseño, limitada en forma bastante dramática, pues más que una “fotografía” de la “criminalidad real” esta fuente de conocimiento puede, en el mejor de los casos, tomar “fotografías” del estado de ciertas formas particulares dentro de ese universo mucho más amplio¹⁵.

En una temprana crítica radical a las encuestas de victimización, en 1981 Steve Box señalaba:

Sólo se puede informar que se ha sido víctima de un delito si se sabe que se ha sido victimizado. Sin embargo, en muchos casos de delitos económicos, delitos de cuello blanco y otras formas más “respetables” o no tan “respetables” de criminalidad, las personas ignoran por completo que han sido víctimas de un delito. Dado que estos hechos son graves, ya que involucran grandes sumas de dinero y traen aparejado frecuentemente sufrimiento humano, es posible afirmar que las encuestas de victimización fracasan de manera decisiva al intentar reflejar el número de delitos que se cometen. Por el momento, parece ser que estas encuestas son viables sólo para medir “delitos convencionales” tales como la violación, el robo, las agresiones físicas y el hurto. En este sentido, su deficiencia se asemeja a la de las estadísticas oficiales (citado en Lea y Young 1993:19).

Por otro lado, las encuestas de victimización no utilizan necesariamente las definiciones legales de delito al explorar las experiencias que han sufrido los entrevistados y sus familias convivientes, sino que emplean definiciones sociológicas. Es decir, que las categorías de hechos delictivos que maneja la encuesta de victimización pueden no

15 Es preciso, además, tener en cuenta que la encuesta de victimización sólo puede “contar” los hechos delictivos que son recordados y definidos como tales por los entrevistados, es decir, que el resultado final que puede arrojar este instrumento de conocimiento está siempre atravesado por las variables subjetivas involucradas en el proceso de reconocerse como “víctima” (Maguire 1997; Zedner 1997)

coincidir con la taxonomía legal que emplean las estadísticas oficiales de la criminalidad. Los “delitos contra la propiedad” de los que las estadísticas de victimización producen información cuantificada, no son exactamente equivalentes a los “delitos contra la propiedad” a los que se refieren las estadísticas oficiales. En las estadísticas de victimización bajo este rubro se suelen englobar experiencias de victimización tales como: robo/hurto en viviendas, robo de vehículos, robo de motocicletas/ciclomotores/bicicletas, robos en vehículos, robo con violencia, vandalismo sobre vehículos o viviendas o hurtos personales. En cambio, en las estadísticas policiales bajo la misma etiqueta se reúnen: estafas, usura, usurpación, etc. Ello quiere decir que existen tipos de hechos delictivos que son registrados a través de las estadísticas oficiales y no lo son en las estadísticas de victimización. Y viceversa, existen tipos de delitos que son registrados en las estadísticas de victimización y no lo son en las estadísticas oficiales, al menos en su singularidad. Típicamente esto sucede en muchos países con la categoría “robo de motocicletas/bicicletas” de la encuesta de victimización que no tiene un referente legal sino en la categoría general de “robo”.

Es posible afirmar que existe un espacio de intersección entre ambas taxonomías, cuyo tamaño varía en los diferentes contextos legales y culturales. Pero esto plantea, en sí mismo, un problema para la tarea de comparar ambas fuentes de conocimiento de la cuestión criminal, algo que resulta indispensable a los fines de iluminar la “cifra negra” de la criminalidad, que constituye uno de los aspectos fundamentales de la promesa fundacional de las encuestas de victimización. En algunos países ambas clasificaciones de hechos delictivos han sido modificadas y ajustadas recíprocamente o se ha previsto un proceso posterior a su recolección con el fin de generar un “emparejamiento” que posibilite su comparación. Esto ha sucedido, por ejemplo, en Inglaterra y Gales o en Canadá. Pero sigue siendo en la actualidad algo excepcional.

Teniendo esto en cuenta es preciso señalar que las visiones que nacen de las encuestas de victimización sobre la cifra negra de la criminalidad, a partir del juego entre las preguntas dirigidas a medir la cantidad de experiencias de victimización y la cantidad de denuncias rea-

lizadas por los victimizados ante las instituciones estatales, en primer lugar se refieren, restringidamente, sólo a ciertas formas de criminalidad, varían de tipo de delito en tipo de delito y, por ende, no pueden ser extrapoladas acríticamente, a través de un promedio, para referirse a una familia de delitos ni, menos aún, a la totalidad de la criminalidad (Maguire 1997:165). En segundo lugar, es preciso señalar que se trata sólo de estimaciones, como suelen reconocer los mismos autores que se han dedicado a diseñar, realizar y analizar las encuestas de victimización, es decir, constituyen indicaciones aproximativas (ver: Mirrless-Back et al. 1993, 1996; Mayhew et al. 1989). Y en tercer lugar, es preciso también reforzar que estas estimaciones del volumen de la cifra negra no hacen posible construir una ratio a partir de la cual, simplemente, multiplicar la tasa de delito de las estadísticas oficiales para arribar a una tasa final de la criminalidad "real" (Lea y Young 1993: 20).

Por último, como decíamos en el apartado anterior, las encuestas de victimización han comenzado a desarrollar, más allá de su promesa fundacional y desde su mismo nacimiento, otros contenidos para reforzar su utilidad. Estas otras áreas de contenido —el riesgo de victimización, las sensibilidades colectivas frente al delito, los comportamientos de autoprotección-evitamiento y las opiniones frente a las estrategias de control del delito— han colaborado a incrementar los alcances de esta fuente de conocimiento, iluminando facetas de la cuestión criminal que anteriormente resultaban difíciles de describir y comprender. Sin embargo, ello no quiere decir que estos campos se encuentren libres de inconvenientes. Tal vez, el área de contenido más importante para el desarrollo de las estadísticas de victimización en los últimos años sea la referida a las sensibilidades colectivas frente al delito, pues se encuentra entrelazada complejamente con la instalación de esta dimensión "subjetiva" de la inseguridad urbana como uno de los elementos fundamentales de la agenda política contemporánea, al menos en ciertos escenarios nacionales (para Gran Bretaña y Estados Unidos ver Stanko 2000). Evidentemente, la encuesta como herramienta de la investigación empírica no resulta de las más sensibles para penetrar en un objeto social tan complejo como las sensibilidades colectivas, de allí que sus alcances sean considerados, en el debate cri-

minológico internacional, con una cierta cautela interpretativa, alentando por otro lado la interacción con fuentes no cuantificadas de conocimiento.

En síntesis, las estadísticas de victimización constituyen una fuente central de producción de información cuantificada sobre la cuestión criminal en nuestro presente, pero reconocer esta importancia no implica abrazar una posición apologética, declarando su capacidad de pintar un cuadro completo y acabado de la “criminalidad real”, pues esta fuente de conocimiento también administra luces y sombras, haciendo aparente ciertos sectores dejando otros sumergidos. Tampoco implica considerar que su capacidad de determinar los volúmenes de la “cifra negra” de la criminalidad con respecto a las estadísticas oficiales sea perfecta, pues resulta indispensable reconocer que solamente consiste en generar estimaciones al respecto, indicaciones aproximativas que deben ser evaluadas prudentemente. Por último, resulta imprescindible reconocer el valor que poseen los contenidos de las estadísticas de victimización que se han ido gestando más allá de su promesa fundacional y que le otorgan en la actualidad buena parte de su utilidad, sin que ello implique desconocer que también en estos rubros la capacidad de las estadísticas de victimización es siempre limitada.

Estadísticas sobre el sistema penal

A partir de una problematización en términos de “la cuestión criminal”, hemos planteado en este capítulo la existencia de un vínculo estructural indisoluble entre producción de comportamientos en la vida social y producción de procesos sociales e institucionales de definición de esos comportamientos como delictivos. En este sentido, tanto la empresa de conocer como la empresa de gobernar ven sus límites ampliados más allá de lo que comúnmente se piensa como delito. De este modo, las fuentes estadísticas de conocimiento de la cuestión criminal no se reducen a las fuentes estadísticas de conocimiento sobre la “criminalidad” que hemos considerado hasta aquí, sino que también es indispensable tomar en cuenta fuentes estadísticas de conocimiento de

las actividades de los agentes estatales y no estatales que definen ciertos comportamientos como delictivos –y los tratan como tales.

En relación a estas últimas fuentes, internacionalmente los Estados producen información cuantificada sobre sus propias instituciones dedicadas específicamente al gobierno del delito y que constituyen un componente central de la cuestión criminal como objeto complejo¹⁶. Fundamentalmente, estas instituciones estatales son: las policías y fuerzas de seguridad, la justicia penal y las instituciones de ejecución penal, o sea, las que integran el denominado sistema penal. De allí que a estas fuentes estadísticas de conocimiento las denominemos aquí “estadísticas sobre el sistema penal”.

Como decíamos más arriba, tanto las estadísticas policiales como las estadísticas judiciales –sobre todo éstas últimas–, además de constituir estadísticas oficiales sobre la criminalidad, son conjuntos de información cuantificada sobre las actividades de ambos tipos de instituciones estatales que forman parte del sistema penal¹⁷. Sin embargo, en tanto fuentes estadísticas de conocimiento, no sobre la criminalidad, sino sobre las policías y fuerzas de seguridad y sobre las administraciones de justicia penal constituyen herramientas bastante limitadas. Resultan indispensables otros tipos de información cuantificada sobre estas mismas instituciones estatales, para describir y comprender la cuestión criminal. Estos otros conjuntos de información cuantificada serían “otras” estadísticas policiales y judiciales que se colocarían en paralelo y en interacción con las estadísticas policiales y judiciales sobre la criminalidad.

En cuanto a las policías y fuerzas de seguridad es indispensable

- 16 Pero, asimismo, las estadísticas de victimización, analizadas en el punto anterior y muchas veces realizadas por los Estados, constituyen además de estadísticas de la criminalidad, una ventana fundamental a los procesos de definición llevados adelante por agentes no estatales.
- 17 En esta misma dirección, las estadísticas de victimización poseen también informaciones cuantificadas sobre el sistema penal, como decíamos más arriba, ya que por lo general, por un lado, en ellas se explora la actividad de denuncia o no denuncia (y en este caso, las razones de la misma) de los ciudadanos con respecto a las instituciones estatales encargadas de gobernar el delito y, por el otro, también se exploran las actitudes y opiniones de los ciudadanos con respecto a dichas instituciones estatales, en especial la institución policial. En este sentido, estas estadísticas sobre la criminalidad son en cierto sentido también estadísticas sobre el sistema penal.

contar con un conjunto de información cuantificada sobre sus propias configuraciones. Sólo con el objeto de ilustrar, podemos mencionar como datos relevantes en esta dirección: cantidad de personal policial y cantidad de personal civil en cada institución; relación entre la cantidad de personal policial y número de habitantes en cada jurisdicción territorial; distribución por edad del personal policial de cada institución; distribución por sexo del personal policial de cada institución; distribución por nivel de instrucción alcanzado por el personal policial de cada institución; distribución por escalafón del personal policial de cada institución; distribución por grado del personal policial de cada institución; distribución del personal por segmentos organizativos de cada institución; distribución geográfica del personal en el territorio jurisdicción de cada institución; cantidad de ascensos producidos en cada año en cada institución; cantidad de ascensos propuestos pero no producidos cada año en cada institución; cantidad de cambios de destino (pases, traslados, etc.) producidos en cada año en cada institución; cantidad de ingresantes cada año en cada institución; cantidad de ingresantes que se encuentran en los diversos circuitos educativos de cada institución por año; salario promedio por grado y por cargo en cada institución; cantidad de automóviles, motocicletas, aeronaves, etc. en cada institución; cantidad y tipo de armamento en cada institución; cantidad de procedimientos administrativos disciplinarios iniciados y terminados por año en cada institución; cantidad y tipos de faltas disciplinarias cometidas por año por personal de cada institución; cantidad y tipo de sanciones disciplinarias impuestas por año por personal de cada institución; cantidad de recursos materiales y distribución por rubros presupuestarios disponibles por año por cada institución; etc.

A este conjunto de información cuantificada es posible sumarle otro que se refiere no ya a la configuración de las policías y fuerzas de seguridad sino a su actividad cotidiana —más allá de aquella de recibir denuncias e investigar hechos presuntamente delictuosos. Sólo a manera de ejemplo, podemos mencionar como datos relevantes en esta dirección: cantidad, sexo y edad de las personas detenidas como imputadas de un delito en dependencias de cada institución, en un día censal; cantidad de personas detenidas por averiguación de anteceden-

tes/identidad en un año, en cada institución; cantidad de enfrentamientos armados entre personal de cada institución y civiles, en un año; cantidad de heridos y muertos entre el personal de cada institución como consecuencia de esos enfrentamientos armados, por año; cantidad de heridos y muertos civiles por el personal de cada institución como consecuencia de esos enfrentamientos armados por año, etc. Como se observa claramente ambos tipos de informaciones cuantificadas resultan indispensables para poder describir y comprender el funcionamiento de las policías y fuerzas de seguridad, como componentes institucionales claves de la cuestión criminal.

Estos datos, sin embargo, no son fácilmente asequibles en la Argentina. Como decíamos más arriba, en nuestro país coexisten la Policía Federal Argentina, la Prefectura Naval Argentina y la Gendarmería Nacional con veinticuatro policías provinciales. Esto hace cada una de estas instituciones estatales tenga sus particularidades, tanto a nivel de sus configuraciones como de sus actividades cotidianas. No existe ninguna base de datos –hasta donde sabemos– en donde se concentre este tipo de informaciones estadísticas sobre las policías y fuerzas de seguridad en la Argentina. Y en cada una de las policías y fuerzas de seguridad estas informaciones cuantificadas no se encuentran disponibles para el público, a través de publicaciones periódicas o medios análogos, como la publicación vía Internet. Y muchas veces ni siquiera son fácilmente asequibles para los funcionarios políticos encargados de esta área de diseño e implementación de políticas públicas, debido a la fuerte autonomía de las policías y fuerzas de seguridad con respecto al gobierno, sea provincial o federal, característica de nuestro país.

En cuanto a las administraciones de justicia penal, al igual que en el caso de las policías y fuerzas de seguridad, resulta indispensable contar con un conjunto de informaciones cuantificadas con respecto a sus configuraciones y su actividad. Sólo como ejemplo, podemos mencionar como datos relevantes sobre las configuraciones de las administraciones de justicia penal: cantidad de jueces penales existentes en cada administración, distinguiendo por sexo y edad; cantidad de tribunales penales discriminados por tipos en cada administración, por año; cantidad de personal de los tribunales penales discriminados por cargo,

nivel de instrucción alcanzado, edad y sexo en cada administración, por año; salario promedio de las diversas categorías de personal de los tribunales penales en cada administración, por año; cantidad de procesos de destitución de magistrados penales iniciados; causas y resultados en cada administración por año; cantidad de recursos materiales y distribución por rubros presupuestarios disponibles por año por cada administración; etc. En cuanto a sus actividades, a diferencia de lo que sucede con respecto a las policías y fuerzas de seguridad, la información cuantificada referida a las administraciones de justicia penal está dada, en buena medida, por las estadísticas judiciales que analizamos más arriba como estadísticas de la criminalidad, ya que brindan datos sobre los procesos penales, que constituyen el centro de la actividad cotidiana de este sector.

Al igual que lo visto en relación a las policías y fuerzas de seguridad, este tipo de informaciones cuantificadas sobre la administración de justicia penal no es fácilmente asequible en la Argentina. Como decíamos más arriba, en nuestro país coexiste una administración federal de justicia penal con veinticuatro administraciones provinciales de justicia penal. Esto hace que cada una de estas instituciones estatales tenga sus particularidades, tanto a nivel de sus configuraciones como de sus actividades cotidianas. No existe ninguna base de datos —hasta donde sabemos— en donde se concentre este tipo de informaciones estadísticas sobre las administraciones de justicia penal en la Argentina. En cada una de las administraciones de justicia penal las informaciones cuantificadas sobre sus configuraciones no se encuentran disponibles para el público, en forma de publicaciones periódicas o medios análogos, como la publicación vía Internet. En cambio, como mencionábamos anteriormente, en nuestro país sí se publican informes periódicos en muchos de los poderes judiciales provinciales —aún cuando no en todos— y en el poder judicial federal, que brindan una cantidad de información cuantificada importante sobre las actividades de la administración de justicia penal¹⁸.

18 Esto no significa que no exista importante información cuantificada sobre las actividades de las administraciones de justicia penal de la que no se da cuenta comúnmente en las estadísticas judiciales, por ejemplo, las referidas al delito por el que el proceso penal se inicia o las referidas a las rasgos sociales, económicos, etc. del imputado.

En cuanto a las instituciones de ejecución penal, resulta también indispensable contar con un conjunto de informaciones cuantificadas tanto con respecto a su configuración, a sus actividades y a las personas privadas de su libertad y la vida cotidiana en el interior de dichas instituciones de secuestro legal.

En relación a las configuraciones de las instituciones de ejecución penal, a manera de ejemplo, podemos mencionar como datos relevantes: cantidad de establecimientos de ejecución penal y capacidad de alojamiento de cada uno de ellos, por año; tipos de establecimientos de ejecución penal; cantidad de personal encargado de los establecimientos de ejecución penal, distribuidos por sexo, edad y nivel de instrucción alcanzado, por año; distribución del personal encargado de los establecimientos de ejecución penal por cargo, por año; cantidad de personal ingresante a la gestión de los establecimientos de ejecución penal, por año; cantidad de recursos materiales y distribución por rubros presupuestados dedicados a las instituciones de ejecución penal por año; etc.

En lo que se refiere a la actividad de las instituciones de ejecución penal y a las personas privadas de su libertad y el desarrollo de su vida cotidiana en el interior de dichas instituciones de secuestro legal, podemos mencionar como datos relevantes: cantidad de personas ingresadas en los establecimientos de ejecución penal por año, distribuidas por sexo, edad, nivel de instrucción alcanzado, nivel económico social y tipo de delito por el que ha sido condenado; cantidad de personas egresadas de los establecimientos de ejecución penal por año; cantidad de personas sancionadas en celdas de castigo por año en los establecimientos de ejecución penal; cantidad de programas de reinserción social y cantidad de personas participando en ellos en los establecimientos de ejecución penal, por año; cantidad de personas cursando estudios primarios, secundarios y universitarios en los establecimientos de ejecución penal por año; tipo de calificaciones de las personas recluidas en los establecimientos de ejecución penal por año; tipo de evaluaciones de conductas de las personas recluidas en establecimientos de ejecución penal por año; cantidad y extensión de salidas transitorias otorgadas a

personas reclusas en establecimientos de ejecución penal por año; cantidad de libertades condicionales otorgadas a personas reclusas en establecimientos de ejecución penal; etc.

En la Argentina existen establecimientos de ejecución penal a nivel federal –el Servicio Penitenciario Federal– y provincial. Es decir que, como sucede con las policías y fuerzas de seguridad y administraciones de justicia penal, existe una pluralidad de instituciones estatales, dependiendo de los gobiernos provinciales o del gobierno federal. Sin embargo, hasta el año 2001 existía una Estadística Penitenciaria Nacional que era confeccionada por el Departamento de Readaptación Social de la Secretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, en cumplimiento con el Art. 217 de la Ley de Ejecución de las Penas Privativas de la Libertad, 24660. Esta estadística penitenciaria era muy deficitaria ya que partía de la remisión de informes mensuales agregados por administración penitenciaria federal o provincial, con sólo unos limitados rubros de información que además poseían gruesos errores de compilación.

En el año 2002 comenzó a funcionar el Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución Penal en la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación que procede sobre una base censal a relevar toda una serie de datos de cada una de las personas privadas de su libertad en unidades de ejecución penal al 31 de diciembre de cada año, a partir de solicitudes anuales al Servicio Penitenciario Federal y a las autoridades equivalentes a nivel provincial. Este sistema no incluye a las personas privadas de su libertad –como procesados o condenados– en alcaldías y comisarías policiales. Se trata de un conjunto de información mucho más detallado con respecto a su precedente y que parte de la unidad de análisis “persona privada de su libertad”, lo que le brinda mayor nivel de confiabilidad, aún cuando al no contar en la actualidad con un sistema de monitoreo que permita controlar adecuadamente la validez de la información que le es suministrada, no puede considerarse como una fuente válida en toda su extensión.

A modo de conclusión

En este capítulo hemos recorrido los diversos tipos de fuentes estadísticas de conocimiento de la cuestión criminal (estadísticas de la criminalidad/estadísticas del sistema penal) analizando, por un lado, su estado actual en nuestro país y sus características, alcances y limitaciones. Emerge de este recorrido la necesidad, para la empresa de conocer, de contar con todas estas fuentes estadísticas de conocimiento de la cuestión criminal, de manera que sean fácilmente accesibles y haciéndolas interactuar entre sí y con el resultado de otras estrategias de investigación empírica sobre este campo de procesos sociales e institucionales. Como veíamos, el grado de desarrollo y disponibilidad de estas diversas fuentes estadísticas de conocimiento en la Argentina varía. En buena medida ello se debe a las características particulares de nuestras instituciones estatales encargadas de gobernar el delito en cada una de las jurisdicciones, en el contexto de un régimen político federal, y a sus tradiciones políticas y culturales que no le han dado un lugar relevante a la producción de información cuantificada sobre este objeto complejo. Desde la década de 1990 se observan síntomas de transformación de estas tradiciones, tanto a nivel del gobierno federal como de los gobiernos provinciales. Pero, desde las instituciones estatales, aún nos encontramos muy lejos de contar con sistemas de información, tanto en lo que se refiere a las estadísticas sobre la criminalidad como —y tal vez más pronunciadamente— a las estadísticas sobre el sistema penal, que sean accesibles y empleables por agentes estatales y no estatales.

Uno de los dilemas que enfrentamos en nuestro presente es si es posible conocer la cuestión criminal en nuestro país si no poseemos información básica sobre sus diversos componentes, que sea además válida, sistematizada y disponible para los agentes estatales y no estatales. Pero adherido inseparablemente a éste, se ubica otro dilema acuciante: si es posible, en el marco de esta ausencia de información básica, construir un gobierno de la cuestión criminal que sea verdaderamente democrático.

construirse de diversas maneras en el contexto de diversas tradiciones intelectuales —y no es este el lugar para analizar cuáles son los componentes centrales de tal visión ético-política—, pero seguramente en todos ellos aparecería como un elemento central la posibilidad de saber qué es lo que está ocurriendo, qué es lo que se está haciendo, de manera tal que no sólo los agentes estatales sino también los no estatales puedan desarrollar sus propios programas de gobierno de la cuestión criminal.

La transparencia de la cuestión criminal, su penetrabilidad desde diversos ángulos por diversos agentes estatales y no estatales, empleando números para pintar cuadros diferentes y generar de esa manera un debate amplio en la esfera pública, parece ser uno de las claves de la democratización del gobierno de la cuestión criminal —tarea siempre pendiente e inacabable en nuestro y en otros horizontes culturales. De esta manera, tal vez, el cuadro que pinte con números una organización de derechos humanos se refiera a los hechos de violencia o corrupción policial, mientras aquél que pinte una institución policial se refiera a ciertos delitos en determinada zona urbana de la ciudad. La confrontación de esos cuadros pintados a través de números sería en sí misma un vehículo para la democratización del gobierno de la cuestión criminal. En este sentido la disponibilidad de informaciones básicas sobre la cuestión criminal es una de las garantías esenciales que la sociedad civil posee para asegurar la transparencia (*accountability*) de las instituciones estatales dedicadas específicamente al gobierno de la criminalidad. La construcción de fuentes estadísticas adecuadas de conocimiento de la cuestión criminal, entonces, no es solamente una preocupación cognoscitiva sino también una preocupación política.

II. Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito¹

En los años ochenta se comenzó a producir lo que ha sido calificado como un “gran cambio de paradigma” en las políticas de control del crimen, en diferentes horizontes culturales: Escandinavia, Francia, Países Bajos, el mundo anglosajón (EEUU, Canadá, Gran Bretaña, Nueva Zelanda y Australia) y a partir de los años noventa también en Italia: el renacimiento de la prevención del delito, doblemente divorciada del recurso penal y de la racionalidad y programa políticos de la criminología positivista del siglo XIX. Los debates intelectuales, el diseño y gestión de estas nuevas técnicas preventivas han ido creciendo en forma exponencial aunque, como bien señala Crawford (1998a), aún se encuentran en su infancia.

Los horizontes culturales en los que ha nacido y se ha desarrollado este cambio de paradigma son muy diferentes al nuestro. Es preciso llamar la atención, siguiendo a Melossi (1997b) sobre la “radicación cultural del control social” y de las políticas que están dirigidas a gestionarlo a través de autoridades estatales o no estatales, que hace “intraducible” a un determinado ambiente cultural, lo producido en otro, e impone fuertes objeciones a los proyectos de importación de “ingenierías de control social”, ya sea en el plano de las formas de pensar o de las formas de actuar. Pero como señala el mismo autor italiano, este dato estructural de la relación entre control social y cultura no imposibilita el diálogo o la conversación entre horizontes culturales diferentes.

1 Publicado originalmente en *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, N° 10B, p. 16-82. 2000. Una versión más sintética fue publicada también en Lucía Dammert (ed.) (2004) *Seguridad Ciudadana: experiencias y desafíos*. Valparaíso. Programa URB-AL. p. 103-136.

En la búsqueda de la comparación, emprendemos la tarea de presentar diferentes tácticas de prevención del delito que se han ido construyendo internacionalmente como alternativas a la “táctica de la sospecha”² actualmente dominante en las policías argentinas y por extensión —dada su centralidad— en las políticas de seguridad urbana de nuestro país.

Precisiones conceptuales: ¿de qué estamos hablando?

Existe una distinción corriente, que constituye un verdadero sentido común en los discursos políticos (de uno u otro signo) y científicos sobre la *cuestión criminal* (Pitch 2003), entre dos finalidades de la *política criminal*: la *represión del delito* y la *prevención del delito*. Reprimir el delito es la *intervención ex-post*, después que el delito ha sido producido, para castigar al sujeto que lo ha realizado. Prevenir el delito es la *intervención ex-ante*, antes que el delito se produzca, para evitar que éste suceda.

Para cumplir estas finalidades la política criminal pone en movimiento diversos *recursos* que delimitan, a su vez, esferas en las prácticas sociales e institucionales. Por recursos entendemos aquí una conjugación compleja de *dispositivos institucionales, tecnologías de poder, técnicas de*

- 2 Ver el Capítulo IV de este volumen, titulado “Estrategias de prevención del delito y reforma policial en Argentina”.
- 3 Estas nociones de *dispositivo institucional, técnica de intervención, tecnología de poder, programas políticos y racionalidades políticas* provienen de la literatura foucaultiana, aunque los sentidos que en ella se encuentran al respecto son múltiples y variados. Por *dispositivo institucional* entendemos, siguiendo a Castel (1980:16) a los ensambles de actores, prácticas y discursos situados en un contexto normativo. En cuanto a las *técnicas de intervención* recogemos también su reformulación en Castel (1980:16) aunque allí no se refiere a *técnicas de intervención* sino a *tecnologías de intervención* (ver, en el mismo sentido: Donzelot 1979). Seguimos a O’Malley quien distingue entre técnicas y tecnologías: “[e]l uso del término tecnología en su sentido amplio se refiere a cualquier conjunto de prácticas sociales que está dirigido a la manipulación del mundo físico o social, de acuerdo a rutinas determinadas. Las tres formas principales identificadas por Foucault son: soberanía, disciplina y gobierno. Las técnicas se refieren aquí a distintas formas de aplicaciones o a distintos componentes de las tecnologías” (1996:205, nota 1). La no-

*intervención, racionalidades y programas políticos*³ que pueden ser, en este terreno, de dos naturalezas diferentes: *penales* o *extrapenales*. Evidentemente la segunda categoría sólo es delimitable negativamente o por exclusión: qué recursos extrapenales ingresan en la política criminal sólo puede definirse de acuerdo al marco teleológico al que se refieren. Así, los recursos extrapenales son los que no se refieren a la imposición de una pena en tanto castigo legal, pero apuntan al control del crimen. Ahora bien, ¿qué relaciones existen entre esta pareja de finalidades y esta pareja de recursos de la política criminal?

El recurso penal, sin duda, se asocia inmediatamente al objetivo de reprimir el delito, pero también, en la experiencia de la modernidad, se ha predicado de él la finalidad de prevenir el delito, que se ha impuesto retóricamente como marco teleológico. El nacimiento mismo de la prevención del delito como *telos* de la política criminal se encuentra en los discursos de justificación del recurso penal —en sus diversas versiones: prevención especial positiva y negativa/prevenición general positiva y negativa. Señala Baratta en torno a esta asociación recurso penal—prevención del delito:

ción de *tecnología* debe reservarse entonces para las formas de ejercicio del poder, existiendo diversas *técnicas de intervención* en los *dispositivos institucionales* que, como formas de actuar sobre un objeto o blanco, colaboran en la construcción del vínculo tecnológico entre saber-poder y son, al mismo tiempo, su consecuencia. En lo que se refiere a la diferencia entre *programas políticos* y *racionalidades políticas*, reformulamos la distinción de Donzelot entre el *programa político* como la forma de pensar sobre cómo hacer algo con un objeto práctico y las “estrategias” (aquí *racionalidades políticas*) como “fórmula de gobierno, teorías que explican la realidad solamente en la medida en que posibilitan la implementación de un programa” (Donzelot 1979:77) Para la discusión actual de estos esquemas conceptuales foucaultianos pueden consultarse, además de los textos ya citados, entre otros: Dreyfus y Rabinow (1988), Miller y Rose (1990, 1992), Barry, Osborne y Rose (1996), Burchell, Gordon y Miller (1991), De Marinis (1998, 1999). En el campo del control del crimen ver: Font (1999), Garland (1997) y O'Malley (1992, 1996) De todas maneras, rescatamos la visión foucaultiana de los cuadros conceptuales como “cajas de herramientas” y, por ende, la necesidad de evitar una actitud dogmática con respecto a los mismos, que se plasma en este ejercicio, un tanto aventurado, de definición. Para elaboraciones ulteriores sobre la base de este esquema conceptual ver el Capítulo V de este volumen, titulado “Policía, gobierno y racionalidad. Exploraciones a partir de Michel Foucault”.

Los resultados que ha llegado a obtener, desde hace tiempo, el análisis histórico y social de la justicia criminal, se pueden sintetizar en la afirmación de que el sistema de justicia criminal se manifiesta incapaz de resolver lo concerniente a sus funciones declaradas. Esto significa que la pena como instrumento principal de este sistema, falla en lo que respecta a la función de prevención de la criminalidad. Este estado de crisis se registra en todos los frentes: sea el de la prevención negativa general, es decir, de la intimidación de los potenciales delincuentes, sea el de la prevención positiva especial, es decir, de la reinserción social de los actuales infractores de la ley penal. Estos fines preventivos son, a la luz de los hechos, simplemente inalcanzables. Por otra parte, otras funciones de prevención que parecen ser efectivamente realizables para el sistema penal, como la prevención negativa especial, es decir, la neutralización o la intimidación específica del criminal, y la prevención general positiva, es decir, la afirmación simbólica de la validez de las normas que favorecen el proceso de integración social, son en realidad inadecuadas respecto de los criterios de valor que preceden a nuestras constituciones, a saber las constituciones del Estado social y democrático de derecho (Baratta 1998:5-6).

Esta negación absoluta y radical, sea en función de criterios ético-políticos o en función de criterios sociológicos, hace que el recurso penal se asocie, desde esta perspectiva crítica, exclusivamente con la represión del delito, no tanto como finalidad sino como efecto o consecuencia social. Es decir, el abandono de la justificación del recurso penal como *pena útil*, no significa en esta clave teórica asumir el paradigma opuesto de la *pena justa* (Pavarini 1992a, 1994a). Respecto de ello, Pavarini apuntaba que la historia de la pena, en su forma moderna, es la historia de una justificación imposible (Pavarini 1992a). El salto a la sociología de la pena no concluye en la afirmación obvia del recurso penal como castigo en la esfera de las consecuencias sociales (causar un mal, un dolor, un sufrimiento); por el contrario, la conceptualización de la política penal como política de control social nos permite —al nutrirnos heterodoxamente de diversas tradiciones en las ciencias sociales— descubrir su carácter *productivo* o *positivo*. Desde este punto de vista, es posible configurar un núcleo central del concepto de *política penal*”.

La emergencia de los recursos extrapenales de la política criminal tiene como hitos fundamentales algunos procesos sociales e institucionales iniciados en el siglo XIX en diferentes horizontes culturales: la consolidación de las técnicas preventivas de la institución policial en la primera mitad del siglo XIX en Europa Occidental y en la segunda mitad del siglo XIX en Argentina y América Latina; la promoción de las reformas sociales en el marco del surgimiento de las primeras políticas sociales típicas del Estado Social del siglo XX, hacia fines del siglo XIX en Europa Occidental; la promoción de las llamadas “medidas de seguridad predelictuales” a principios de este siglo en Italia, España y América Latina; etc. (Ferrajoli 1990; Garland 1985; McMullan 1998a, 1998b; Pavarini 1994a; Waldmann 1996).

Los recursos extrapenales nacieron y se desarrollaron históricamente asociados a la finalidad de prevención del delito. Esta conexión teleológica, debería investigarse histórica y sociológicamente, como ha sucedido en el caso del recurso penal en estos últimos años, y mientras tanto suspender esa asociación en el terreno de los efectos o consecuencias sociales. De hecho, este análisis se piensa globalmente en esta dirección y, en ese sentido, hablaremos aquí de *política de prevención del delito*.

Ahora bien, en los discursos contemporáneos con respecto a la cuestión criminal, comúnmente se hace referencia a la *seguridad urbana*: ¿que relación puede existir entre este objeto seguridad urbana y las esferas de la política criminal? Para comprender este objeto *seguridad urbana* es preciso partir de la ambigüedad constitutiva del mismo. Es seguridad urbana el *problema objetivo* del *riesgo de ser víctima de un delito*⁵ y es seguridad urbana el *problema subjetivo* de la sensación personal

4 Este razonamiento no implica no tener en cuenta la importancia de los discursos (por ejemplo, los discursos políticos, filosóficos y jurídicos de justificación del recurso penal) en el análisis sociológico de la cuestión criminal. Este es uno de los imperativos metodológicos más difundidos actualmente en este campo de conocimientos (Cohen 1988; Garland 1985, 1990; Melossi 1992, 1994, 1996a, 1997a, Pavarini 1994a).

5 En muchas teorizaciones se incluye el riesgo de ser víctima de una *invalidez*, concepto acuñado en el contexto francés, para hacer referencia a aquellos comportamientos socialmente considerados indeseables, aun cuando no sean considerados delitos en términos de técnica jurídica -aunque los ejemplos que comúnmente se brindan podrían

y colectiva de temor con respecto a ser víctima de un delito o incivilidad (*miedo al delito y pánico social con respecto al delito*⁶) (Baratta 1993, 1998; Pavarini 1993, 1994b, 1995b). Ambos planos de la seguridad urbana se encuentran vinculados pero son independientes, es decir, si se produce una disminución en el marco del primero no necesariamente se producirá idéntica disminución (o disminución alguna) en el marco del segundo, como lo ha demostrado el grueso de la investigación empírica en esta materia (ver: Guarnieri y Mosconi 1996; Mosconi 1995, 1997; Pavarini 1996b). Ahora bien, producir seguridad urbana sería equivalente a reducir el riesgo de ser victimizado y/o reducir la sensación personal y colectiva de temor frente al delito.

En este sentido, una *política de seguridad urbana* no es enteramente equiparable a una *política de prevención del delito* —siempre pensada desde el terreno de los objetivos—, porque esta última sólo abarcaría la primera esfera de aquella: el problema objetivo. Siempre que no se asuma una relación automática de dependencia entre el problema objetivo y el problema subjetivo de la seguridad urbana, evidentemente puede existir una relación de género a especie entre política de seguridad urbana y política de prevención de la criminalidad. Sin embargo, em-

ser referidos a las faltas o contravenciones. Llama la atención en la literatura sobre esta temática (producida aún por autores críticos) que no se problematice el peligro político que radica en la afirmación de la necesidad de reducir comportamientos que *son considerados socialmente como indeseables*, pero que no están comprendidos en la ley penal. Quién define lo indeseable o no es un tema abierto a la discusión, los riesgos que se corren son muy grandes. Si se trata de asumir un punto de vista como privilegiado: ¿estamos dispuestos a seguir sus implicancias hasta las últimas consecuencias? (ver Baratta 1993, 1998).

- 6 Sobre la distinción entre miedo al delito y ansiedad social o pánico social con respecto al delito mucho se ha escrito en estos últimos años en el contexto europeo y norteamericano. Creo que aquí basta con resaltar una diferencia fundamental: mientras el miedo al delito es personal y se plantea en términos concretos, la ansiedad social con respecto al delito es general y se plantea en términos abstractos. De esta manera, observamos que se trata de dos niveles en los que es posible explorar las sensibilidades colectivas con respecto al delito. Sin embargo, es preciso aclarar, que su pertenencia a un mismo género no hace por sí sola que sus desarrollos sean coherentes, como lo demuestra claramente la investigación empírica al respecto (ver: Guarnieri y Mosconi 1996; Mosconi 1995, 1997, 1998; Pavarini, 1996b); una persona puede expresar un alto nivel de pánico social con respecto al delito que no se refleja, en absoluto, en una presencia similar de miedo al delito y viceversa.

plearemos como sinónimos, hecha esta salvedad, las expresiones de *producción de seguridad urbana* y *prevención del delito*, otorgándole a la segunda expresión el sentido amplio de la primera.

En este sentido, nos parece interesante la definición de prevención del delito de Van Dijk: "...todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites de sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el Estado" (1990:205). Sólo dos observaciones. Primero, que en lugar de tomar como criterio de definición las fronteras del sistema de justicia penal, que apunta a la cuestión de *quién* interviene, más bien preferiríamos apuntar a la cuestión de *con qué* se interviene, pues muchos actores que se encuentran dentro del sistema de justicia penal pueden actuar a través de recursos extrapenales. Y segundo, que la idea de "daños producidos por los delitos" debe ser comprendida en forma lo suficientemente amplia como para incluir las sensibilidades personales y colectivas con respecto a ellos —el problema subjetivo de la seguridad urbana.

Este campo complejo que identificamos como "prevención del delito" debe ser entendido como un ámbito del gobierno del delito/gobierno a través del delito. Todas las prácticas de gobierno del delito incluyen al gobierno a través del delito. Simon define esta expresión diciendo: "[g]obernamos a través del delito, en la medida en que el delito y el castigo se transforman en las ocasiones y los contextos institucionales que aprovechamos para guiar las conductas de los otros (o bien, de nosotros mismos)" (1997:174)⁷. Una diversidad de

7 Coincido sólo parcialmente con el argumento de Simon en este texto. Considero que su descripción de la tendencia de las sociedades industriales avanzadas (particularmente, los Estados Unidos) —pero no solamente porque se pueden observar síntomas de este tipo de desarrollo también en América Latina— de que el delito y el castigo se están transformando en contextos preferenciales de las actividades gubernamentales es adecuada (Simon 1997:173 y ss.). Pero al parecer el autor traza una oposición absoluta entre "gobierno a través de la seguridad" y "gobierno a través del delito" que genera equívocos e implica, en cierto sentido, una asociación entre "delito" como objeto de gobierno y "soberanía" como forma de ejercicio del poder. Por esto, en el enfoque de Simon, el desarrollo de una nueva forma de ejercicio del poder, el "actuarialismo", implicaría la construcción de otro objeto de gobierno: la "seguridad". Pero, como la "disciplina" con su "delincuente" no significó la muerte del "delito" sino su resignificación, de la misma manera operará el "actuarialismo" y su "seguridad".

fuentes teóricas sostienen este planteamiento, desde sociólogos clásicos como Durkheim o Mead, pasando por la distinción entre ilegalismos y delincuencia planteada en la última parte de *Vigilar y Castigar* de Foucault (1989), alcanzando algunos de los desarrollos más interesantes del legado de la criminología crítica en la reformulación del concepto clásico de control social, como los presentados por Melossi (1992) o Hess y Scheerer (1997).

Tácticas alternativas de prevención del delito

Dentro de estas fronteras conceptuales, es posible distinguir tres tácticas alternativas de prevención del delito en los diversos horizontes culturales que atraviesa el debate internacional: la *táctica situacional y ambiental*, la *táctica social* y la *táctica comunitaria* (ver: Baratta 1993, 1998; Crawford 1998a; Creazzo 1996; Pavarini 1992b, 1994c, 1995a; Selmini 1996). Las analizaremos separadamente, describiendo diversos ejemplos de técnicas preventivas que se insertan en cada una de ellas.

Táctica situacional y ambiental

Esta táctica surgió a principios de los años ochenta en los Países Bajos y en diversos contextos del mundo anglosajón: Estados Unidos, Australia y Gran Bretaña, y fue especialmente impulsada por las agencias estatales encargadas del diseño de las políticas de control del crimen (Creazzo 1996). La emergencia de la táctica situacional y ambiental coincidió, en buena parte, con la instalación de gobiernos comprometidos con racionalidades políticas neoliberales, que enfatizaban el mercado libre, el Estado mínimo, la libre elección y responsabilidad individuales (Crawford 1997, 1998a; O'Malley 1992, 1996) y que promovieron visiones del delito que compartían estas presuposiciones básicas —lo que Garland ha denominado las “criminologías de la vida cotidiana” (Garland 1996).

Clarke, Hough y Mayhew han definido a la prevención situacional y ambiental como:

a) medidas dirigidas a formas altamente específicas de delito; b) que involucran el manejo, diseño o manipulación del ambiente inmediato en que estos delitos suceden; c) en un modo tan sistemático y permanente como sea posible; d) de forma tal de reducir las oportunidades de estos delitos; e) tal como son percibidos por un amplio conjunto de potenciales ofensores (Clarke, Hough y Mayhew 1980:1).

El objetivo central de esta táctica de prevención del delito puede ser sintetizado como la reducción de oportunidades para la realización de los mismos. Esta reducción de oportunidades puede declinarse, según Clarke (1992), en tres direcciones teleológicas: aumentar los esfuerzos involucrados en la realización de los delitos, aumentar los riesgos —ya sean reales o percibidos— de detección y detención del potencial delincuente y reducir las recompensas de los delitos. El éxito de esta táctica depende de la posibilidad de que los potenciales ofensores sean efectivamente afectados por las intervenciones sobre la situación y el ambiente, de manera tal que perciban a estos elementos como influencias adversas con respecto a la facilidad, el riesgo o las recompensas de la realización de los delitos.

Sin embargo, los potenciales delincuentes no son los únicos blancos u objetos a los que están dirigidas las técnicas de intervención desarrolladas en el marco de esta táctica situacional y ambiental. Siguiendo un trabajo precursor de Brantingham y Faust de la década del setenta, todos los autores que se ocupan de construir radiografías de las tácticas contemporáneas de prevención del crimen rescatan una clasificación, que construyeron por analogía con respecto a la prevención en salud pública, y que tiene especialmente en cuenta el blanco u objeto de la intervención preventiva, distinguiendo entre *prevención primaria*, *prevención secundaria* y *prevención terciaria*. La prevención primaria estaría dirigida a la población en general, la prevención secundaria estaría dirigida a grupos sociales en riesgo de realizar delitos —potenciales delincuentes— y la prevención terciaria estaría dirigida a aquellos

que ya realizaron delitos –delincuentes conocidos (Pavarini 1994c, 1995a; Robert 1991; Selmini 1995, 1996).

Para perfeccionar esta clasificación Van Dijk y De Waard (1991) propusieron lo que denominaron el “enfoque bidimensional”, que consiste en no solamente tener en cuenta la intervención preventiva dirigida a evitar que las personas cometan delitos sino también a evitar que sean víctimas de ellos. A posteriori, además de introducir la preocupación por la víctima, plantearon una tercera categoría, las intervenciones preventivas dirigidas no a las “personas” sino a las “situaciones”. Crawford (1998a) reconstruye este enfoque bidimensional reemplazando, en el tercer género de intervenciones preventivas, a las “situaciones” por las “comunidades/vecindarios” como blancos u objetos, para de esta manera evitar la confusión entre este tipo de clasificación de acuerdo a los *targets* u objetos de las técnicas de intervención y aquella más central que se refiere al *qué* de las mismas, y en torno a la cual hemos ordenado esta presentación de las tácticas contemporáneas de prevención del delito.

De esta manera, la clasificación de las intervenciones preventivas en primarias, secundarias y terciarias se unifica con la clasificación de la orientación hacia la víctima, la orientación hacia el delincuente y la orientación hacia la comunidad/vecindario, en forma tal de producir un modelo muy útil de nueve tipologías, que es posible aplicar tanto a la táctica situacional y ambiental como a la táctica social y comunitaria. Desde este punto de vista, también es posible pensar en técnicas de intervención, dentro del marco de la táctica situacional y ambiental, que no estén solamente orientadas a evitar que se realicen delitos (ya sean primarias, secundarias o terciarias) sino a evitar ser víctimas de ellos.

- Premisas teóricas

La táctica situacional y ambiental de prevención del delito ha emergido, fundamentalmente, debido a consideraciones prácticas, más que a elaboraciones teóricas. Sin embargo, existe un conjunto de hipótesis teóricas que subyacen a estas técnicas de intervención y que Crawford ha intentado aislar, a saber:

Una creencia en que los aspectos situacionales son más susceptibles de transformarse que cualquier otro que pueda influenciar el delito y, por lo tanto, constituyen los blancos más apropiados de las políticas públicas; una asunción de que buena parte de los delitos son oportunistas; una creencia en el papel de la elección humana en la acción criminal, en función de un modelo de elección racional del comportamiento humano; una promoción de la disuasión, con un énfasis relativo en la certeza de la detección, más que en la severidad del castigo (Crawford 1998a:69, traducción propia).

En este sentido, la táctica situacional y ambiental se presenta fundamentalmente como respuesta pragmática a determinadas “crisis de seguridad” (aumento de la criminalidad, aumento de la sensación de inseguridad) en determinados contextos sociales, económicos, culturales y políticos, que asume un “realismo criminológico” muy difundido en el mundo anglosajón en los años setenta y ochenta, que se traduce en expectativas moderadas con respecto al control del crimen —en la lucha contra el delito la victoria absoluta es una utopía— y en una forma de pensar la política criminal esencialmente probabilista —los factores situacionales y ambientales a diferencia de los factores sociales, son más fácilmente manipulables—; todo esto bañado con un tibio optimismo.

Según Crawford (1998a) las fuentes de estas hipótesis teóricas son tres:

- *Teoría de la elección racional*: se trata de una construcción teórica que parte de la crítica a la posibilidad de conocer, evaluar e intervenir sobre la “disposición o tendencia criminal” de las personas y recupera a los clásicos del derecho penal (Beccaria, Bentham, etc.), imaginando a la producción del delito como el resultado de un proceso de pensamiento racional y voluntario llevado adelante por el individuo. El individuo elige entre una serie de alternativas posibles a partir de un cálculo racional en el que considera las ventajas y desventajas de cada una de las opciones; buscando optimizar o maximizar los beneficios, decide y actúa libremente en consecuencia.

La prevención del delito debería estar dirigida, entonces, a incidir en este proceso de pensamiento, incrementando los riesgos y esfuerzos

involucrados en la realización del delito o disminuyendo los posibles beneficios asociados con el mismo como opción. Se trata de un “modelo económico del crimen” que emplea el clásico análisis de costo-beneficio. El delito es considerado el producto de una decisión basada en típicas consideraciones del mercado. Es más, también ser víctima de un delito lo es.

En la década de los años setenta, esta forma de pensar el delito se traducía, en el plano del programa político sobre la cuestión criminal, en una fuerte apuesta por la eficacia disuasiva de los castigos legales cada vez más severos –modelo del *just desert*. A partir de fines de esa década, se comienza a visualizar al incremento de la certidumbre de la detección y la aprehensión como un elemento preventivo más efectivo. De allí su vinculación con la táctica situacional y ambiental, que se observa claramente en que son los autores de esta “criminología de la elección racional” los principales “expertos” que alientan la adopción de esta táctica de prevención del delito, desde el ámbito universitario o gubernamental.

Crawford (1998a) plantea críticamente que las elecciones racionales no parecen estar presentes en todos los tipos de delitos. Tal vez sí en los delitos contra la propiedad más leves en los que comúnmente se ocupan los teóricos del *rational choice*, pero no en aquellos que involucran dosis importantes de violencia. Por otro lado, estos autores se apoyan en datos de investigaciones empíricas basadas en entrevistas con condenados, y es sabido que estos tienden a ser en su mayor número *career criminals* (delincuentes profesionales), que justamente se ajustan con más probabilidad al modelo de la elección racional y que tienen mayor tendencia a racionalizar los eventos ya producidos en el pasado.

Por otro lado, como señala críticamente O'Malley (1992), el delincuente es el “individuo abstracto, universal y abiográfico”, el “homo economicus” de la economía política clásica trasladado al pensamiento neoconservador sobre el delito, divorciado totalmente del contexto social o estructural. Se margina cualquier preocupación por las causas sociales del delito, por la historia de vida del delincuente, por la corrección como finalidad de la intervención, etc.; en beneficio de la

manipulación de los factores ambientales y situacionales. Los individuos son visualizados como capaces de elecciones voluntarias, libres para actuar en forma racional guiados por interés propio, sean éstos potenciales ofensores o potenciales víctimas. Los individuos son responsables de su propio destino, aún con respecto a la victimización: "...la seguridad se transforma en una responsabilidad de los individuos, que a través de la búsqueda del autointerés y liberados de la confianza paralizante en el Estado, tomarán parte de la creación del nuevo orden" (O'Malley 1996:201). La presencia de los elementos claves de la racionalidad política neoliberal se observa claramente en estos esquemas conceptuales básicos⁸.

• *Designing out crime*: más que una construcción conceptual, se trata de esfuerzos teóricos y prácticos íntimamente interrelacionados que vinculan la cuestión criminal con el desarrollo ambiental o urbano. En Estados Unidos, Newman Oscar, a comienzos de la década del setenta, trabajó la vinculación entre el diseño arquitectónico y las tasas de delitos en las áreas de viviendas populares, argumentando que el diseño urbano influye, promoviendo o alentando la criminalidad, de tal manera que podría convertirse en una forma efectiva de prevención del delito. Propuso, en este sentido, el concepto de *defensible space* como el modelo de ambientes de viviendas populares que inhiben el delito, al ser expresión física de una comunidad que se defiende a sí misma.

A partir de esta perspectiva, el gobierno federal de EEUU impulsó el desarrollo de prácticas de *crime prevention through enviromental design* (CPTED: prevención del delito a través del diseño ambiental) durante los años setenta, que resultaron fracasos, más o menos rotundos; por lo que en la década del ochenta su difusión disminuyó notablemente. Sin embargo, en el contexto de Gran Bretaña, estas ideas

8 Clarke y sus colegas han reformulado la teoría de la elección racional, como consecuencia de las críticas recibidas en el debate criminológico contemporáneo, introduciendo la idea de *limited rationality* y distinguiendo dos elementos en el proceso de desviación criminal: *criminal involvement* y *criminal event*, en los que se involucran cuatro fases de elecciones individuales, tres relativas al primer momento y una relativa al segundo. Este modelo más complejo y sofisticado, sin embargo, permanece atrapado, como bien señala Crawford (1998), en la visión del actor abstracto de las elecciones racionales.

fueron rescatadas por Alice Coleman a mediados de los ochenta. Esta autora identificó un grupo de “desventajas de diseño” –por ejemplo: múltiples accesos a un mismo espacio cerrado– que constituían empíricamente un “índice de diseño desventajoso” con respecto a la producción del crimen. Argumentaba de esta manera que existía una correlación directa entre variables de diseño urbano y delito: cuanto peor el diseño urbano, más altas las tasas de delito.

Una de las críticas fundamentales en la literatura norteamericana a la perspectiva de Newman fue que se trataba de un “determinismo arquitectónico”, ya que no se consideraba el impacto de las variables sociales y comportamentales que median en los aspectos arquitectónicos. Algunos “espacios defendibles” podían permanecer indefendidos, si no se daba el juego de interacciones sociales necesario para defenderlos. Esta crítica motivó una de las principales reelaboraciones de las ideas de Newman. Así, Coleman rescata esta apreciación crítica, intentando explicar más claramente cómo el diseño urbano afecta el problema del delito. El diseño urbano, explica, puede contribuir a la destrucción de la comunidad, la fractura de los lazos sociales en un determinado vecindario, generando las situaciones en que los habitantes pueden elegir racionalmente llevar a cabo un delito, aprovechando las oportunidades criminales. De esta manera, imagina inversamente que el diseño urbano puede servir como un medio para permitir procesos de interacción comunitaria que redundan en la prevención del delito –se observa claramente cómo en este planteo, el *designing out crime* se encuentra en los límites de la táctica situacional y ambiental y al borde de la táctica comunitaria.

Sin embargo, ni siquiera Coleman logra escapar totalmente a la fuerte crítica realizada a la obra de Newman, ya que sigue proponiendo una relación directa entre delito y diseño urbano que resulta difícilmente aceptable. Los delitos no son producidos por el diseño urbano, aunque algún impacto puede tener en su etiología. En cambio, sí resulta posible proponer una vinculación entre diseño urbano y sensación de seguridad y, en este sentido, muchos de los defensores de estas ideas continúan trabajando en el mundo anglosajón. Las ideas de Coleman, junto con aquellas norteamericanas de Newman y del

CPTED, continuaron siendo promovidas en los años ochenta y noventa por el *Home Office Crime Prevention Centre* de Gran Bretaña (Crawford 1998a; Pavarini 1994c).

- *Teoría de las actividades rutinarias*: esta construcción teórica pretende ser una explicación causal de la producción de los “incidentes criminales”, en tanto hechos físicos relacionados con objetos ubicados en el tiempo y el espacio. En este marco teórico existen tres ingredientes mínimos para la producción de incidentes criminales —especialmente los denominados “delitos predatorios de contacto directo” (*direct contact predatory crime*): un potencial ofensor, cualquiera sea la razón por la que pueda llegar a cometer un delito; un potencial blanco, ya sea un objeto o una persona; y la ausencia de un guardián capaz, que abarca no sólo a los agentes policiales sino también a los vecinos, amigos, etc. La ciudad es un ámbito particularmente estimulante para el desarrollo de actividades delictivas, pues la actividad rutinaria que en ella se desarrolla, comúnmente, coloca juntos a estos tres elementos en tiempo y espacio.

Para estos autores existen diferentes niveles de responsabilidad en la prevención del delito. El “desaliento personal” que es responsabilidad de la familia y los amigos; el “desaliento asignado” responsabilidad de las personas empleadas para realizar esta tarea —como los agentes policiales—; el “desaliento difuso” a cargo de aquellos empleados que no tienen asignada específicamente esta tarea —como los maestros—; y el “desaliento general” responsabilidad de todos los ciudadanos más allá de los lazos familiares u ocupacionales. Para los teóricos de las actividades rutinarias la cuestión política central, es aumentar la responsabilidad de desalentar los incidentes criminales, que va decreciendo cuando se pasa de niveles personales a niveles generales (Crawford 1998a).

Los vínculos entre la teoría de la acción racional y la teoría de la actividad rutinaria son evidentes y es por ello que confluyen cada vez

9 Para estos autores hay tres tipos de guardias o supervisores: aquellos que deben observar los potenciales blancos de los delitos (*guardians*), aquellos que deben supervisar a los potenciales ofensores (*handlers*) y aquellos que deben monitorear lugares (*managers*) (Crawford 1998a).

más en las elaboraciones teóricas de esta táctica situacional y ambiental. Tal vez el tema central del debate, en estos marcos conceptuales, es hasta qué punto la situación o el ambiente puede ser visualizado como un generador del delito –como lo hace, en cierto sentido, la perspectiva del *designing out crime*– o debe ser concebido como un receptor de dichos problemas.

Pero más allá de este debate teórica y empíricamente irresuelto, lo que se demuestra como un común denominador en estas tradiciones es la visión del delito como: “un aspecto normal, un lugar común de la vida moderna. Es un evento –o mejor dicho, una masa de eventos– que no requiere una motivación o disposición especial, ni una patología o anormalidad y está inscripto en las rutinas de la vida económica y social contemporánea” (Garland 1996:450). Son lo que Garland llama las “criminologías de la vida cotidiana”, que:

... observan al delito como una continuación de la interacción social normal, explicable por referencia a patrones motivacionales standard. El delito se transforma en un riesgo que debe ser calculado (tanto por el infractor como por la potencial víctima) o un accidente que debe ser evitado, más que una aberración moral que necesite ser explicada (Garland 1996:450-452).

- Técnicas de intervención

Presentamos a continuación, sintéticamente, algunos ejemplos de técnicas de intervención contruidos en el marco de esta táctica de prevención del delito. Recuperando la distinción planteada más arriba sobre el blanco u objeto de la intervención, diferenciaremos entre intervenciones orientadas a los ofensores, intervenciones orientadas a la comunidad e intervenciones orientadas a las víctimas, planteando un ejemplo para cada categoría (tomados de Crawford 1998a).

- *Técnica de intervención orientada a los ofensores*: el uso de circuitos cerrados de televisión en estacionamientos de autos.

Un proyecto financiado por el Ministerio del Interior (*Home Office*) de Gran Bretaña trataba de enfrentar los problemas de robos de/en auto-

motores en dos estacionamientos de la Universidad de Surrey, a través de la introducción de un circuito cerrado de televisión (CCTV) junto con un programa de vigilancia intensiva. Los efectos de estas dos acciones fueron diferentes con respecto a los dos tipos de delitos que estaban dirigidas a reducir. En lo que hace al robo y hurto en automóviles, su número cayó dramáticamente de 92, en el año en que se instaló el CCTV, a 31, en el año siguiente. Con respecto a los robos de automotores también su número se redujo, aunque tal vez se haya debido no sólo al CCTV sino también a la instalación de un puesto de vigilancia en cada una de las entradas de los estacionamientos. El CCTV era pensado como una asistencia a los guardias de seguridad para la detección y detención de los ofensores así como también como un instrumento de intimidación para los potenciales ofensores. No se registró un efecto de desplazamiento de los delitos a otras áreas —por ejemplo a los otros dos estacionamientos de autos de la Universidad de Surrey en los que no se instaló el CCTV.

Se ha arribado a las mismas conclusiones, analizando la instalación de CCTV para prevenir el robo de/en automotores en diversas ciudades en el marco del *Programa Safer Cities* del gobierno británico. Sin embargo, se han planteado una serie de inquietudes muy relevantes: es difícil apreciar cómo específicamente, en contextos particulares, el CCTV produce una reducción del número de delitos; no es posible estimar el desplazamiento de los delitos que puede haberse producido, con respecto al lugar y al tipo de delitos; el CCTV parece tener buenos efectos sólo cuando es acompañado por otras medidas preventivas; cuando el efecto del CCTV de favorecer la detección y detención de delincuentes pierde credibilidad entre los potenciales ofensores comienza a perder eficacia; y, por último, la efectividad de estas medidas tecnológicas depende en gran parte del personal de seguridad que las opera.

Por otra parte, en los años ochenta se evaluó el caso de la instalación de CCTV en cuatro estaciones de subterráneos en Londres, concluyendo que se produjo un desplazamiento de robos y hurtos a las siete estaciones más cercanas a aquellas en las que se había desarrollado la intervención. También, se ha evaluado la instalación de CCTV

en tres centros comerciales de pequeños pueblos ingleses llegando a la conclusión de que su efecto en la reducción de delitos es sólo en el corto plazo, por lo que se considera que más bien su función sería colaborar con la policía para brindar una rápida respuesta ante la realización de un delito.

En conclusión, podríamos decir que existen evaluaciones disímiles de la efectividad de esta técnica de intervención. Sin embargo, ha sido ampliamente impulsada por el gobierno británico extendiéndola a diversas áreas de la vida social, pese a las críticas recibidas con respecto a la violación de los derechos civiles.

• *Técnica de intervención orientada a la comunidad/vecindario: designing out la prostitución.*

A mediados de los años ochenta, en el área de Finsbury Park en el Norte de Londres había una fuerte presencia de prostitución, que fue enfocada como problema a través de una intervención multiagencial. Un elemento central de dicha intervención fue un programa de cierre de calles. El objetivo que se buscaba al cerrar dichas arterias era disminuir la presencia de clientes (*kerb-crawling*) y prostitutas en ellas. Este programa estuvo acompañado de la presencia constante de 16 escuadrones de policía en tareas de vigilancia policial. En un período de tiempo relativamente breve, los solicitantes de servicios sexuales, así como los trabajadores sexuales, virtualmente desaparecieron, transformándose esta “zona roja” en un área residencial relativamente tranquila. Según los autores de la evaluación de esta técnica de intervención, no se produjo sino un mínimo efecto de desplazamiento y no dirigido a otras áreas residenciales, sino al ejercicio de la prostitución en apartamentos vía anuncios en periódicos y revistas o, en bares o clubes nocturnos.

Por otro lado, se argumenta que la intervención produjo algunos otros efectos positivos como el incremento de la sensación de seguridad de los habitantes (especialmente de las mujeres), la reducción del volumen del tráfico y el mejoramiento de la relación entre la policía, la autoridad local y el público. También se constató la existencia de una “difusión de beneficios”, pues en general disminuyeron las tasas de delitos denunciados.

Las conclusiones que se extrajeron de esta evaluación son que la prostitución es más oportunista de lo que se pensaba en el pasado –sólo un núcleo duro del grupo que se dedicaba a esta actividad en Finsbury Park se trasladó a otros ámbitos para continuar ejerciéndola– y que existía en esa zona un volumen de pequeños delitos relacionados con el ejercicio de la prostitución, llevados adelante o por los clientes o por los trabajadores sexuales, que desaparecieron con esta intervención de *designing out* la prostitución misma.

Esta experiencia fue repetida luego en Streatham, en el Sur de Londres, con resultados similares. La diferencia fue que produjo un mayor índice de desplazamiento hacia otras zonas adyacentes, que ha sido calificado de “benigno” por los evaluadores, pues al no producirse hacia áreas residenciales el elemento negativo de este tipo de actividades disminuyó notablemente. Sin embargo, se ha presentado evaluaciones radicalmente diversas con respecto a esta técnica de intervención en Vancouver, Canadá.

• *Técnica de intervención orientada a la víctima*: el proyecto Kirkholt de reducción de la victimización repetida en robos a/en casas/apartamentos.

El complejo habitacional público de Kirkholt en Rochdale era un vecindario que tenía una tasa extremadamente alta de robos en casas y apartamentos, duplicando la de los vecindarios de mayor riesgo a mediados de los ochenta en Inglaterra. Aquellos que ya habían sido víctimas de un delito de este tipo en el complejo habitacional tenían cuatro veces más probabilidades de volver a serlo, comparado con aquellos que no habían sufrido un primer robo, de manera tal que el haber sido víctima de un primer robo se transformaba en un fuerte predictor de la ocurrencia de nuevos robos.

El proyecto del *Home Office* se concentró pues en las propiedades que ya habían sido robadas, usando datos de investigaciones sobre las víctimas de los robos y sus vecinos inmediatos, así como los resultados de trabajos de campo realizados con condenados por estos delitos. El proyecto involucraba un paquete de medidas preventivas, aunque algunas de ellas eran claramente reenviables a la táctica comunitaria (como un esquema de *Neighbourhood Watch* en torno a las propiedades ya

robadas y una asistencia comunitaria a las víctimas de los robos) el peso del mismo se encontraba en aquellas medidas situacionales y ambientales (la instalación de tecnologías de seguridad como puertas blindadas y trabas para ventanas, la remoción de proveedores de gas y electricidad a monedas que habían sido identificados como blancos particularmente atractivos para los ofensores).

En los siete meses posteriores al desarrollo de las medidas preventivas se registró un 80% de disminución de casos de victimización repetida y en tres años se registró un 25% de disminución global de robos en apartamentos o casas. No se registró un efecto de desplazamiento y se evidenció una “difusión de beneficios”, pues otras formas de delitos contra la propiedad en el complejo habitacional se redujeron también.

Sin embargo, en esta técnica de intervención es muy difícil evaluar cuál ha sido el efecto en particular de cada una de las medidas incluidas en el proyecto, así como tampoco se observa en las evaluaciones realizadas que se haya prestado atención al contexto en el cual se desarrollaba esta técnica de intervención —fundamentalmente, los grandes cambios en la política habitacional inglesa de este período. Por otro lado, la tasa de robos a casas y apartamentos en Kirkholt volvió a subir en 1992 a los niveles de 1988 — aunque no a los más dramáticos de 1987.

El proyecto Kirkholt más allá de estas potenciales objeciones se convirtió en un modelo de técnica de intervención con respecto a este tipo de delitos —y a otros como robos de autos, delitos raciales, etc.— aplicándose sistemáticamente no sólo en Gran Bretaña, sino también en Australia y EEUU en los años noventa.

- Consideraciones críticas

Este tipo de técnicas de intervención aplicadas en determinados casos parecen demostrar, globalmente, que la táctica situacional y ambiental puede ser exitosa para reducir determinados delitos, realizados por determinados ofensores, en determinados lugares, en determinados momentos y bajo determinadas condiciones. No obstante, la naturaleza exacta de este impacto está aún abierta a la discusión. Se presenta

como una cuestión central el problema del desplazamiento, que ha sido esgrimida por los opositores de esta táctica como su verdadero “talón de Aquiles”. Si las técnicas de intervención de esta táctica de prevención del delito sólo ocasionan que el delito escape hacia otro lugar, los resultados de las mismas parecen ser bastante pobres.

Es importante tener en cuenta que el desplazamiento es un fenómeno multifacético, que abarca no sólo el desplazamiento geográfico o espacial, es decir, cuando el mismo delito se realiza en otro lugar; sino también el desplazamiento temporal (cuando el mismo delito sobre el mismo blanco se realiza en otro momento), el desplazamiento táctico (cuando el mismo delito sobre el mismo blanco se realiza con otros medios o de otra forma), el desplazamiento de blancos (cuando el mismo tipo de delito se realiza con respecto a otro blanco) y, por último, el desplazamiento de tipo de delito.

Mucho se ha debatido y se debate teórica y empíricamente sobre este potencial efecto de la táctica situacional o ambiental y hasta sus defensores reconocen que un determinado volumen de desplazamiento es probable en algunas de las técnicas de intervención, aunque no lo consideran inevitable. Como la táctica situacional y ambiental tiene sus presuposiciones, también la tesis del desplazamiento las tiene. Presupone que la demanda de delito es inelástica y que los delincuentes sufren una irresistible presión para cometer delitos; que los delincuentes son suficientemente adaptables y capaces de cometer crímenes en una variedad de lugares y tiempos —como si los delitos fueran funcionalmente equivalentes para los ofensores—; que la estructura de oportunidades admite un número ilimitado de blancos alternativos, etc.

Resulta interesante la distinción planteada por Barr y Pease (1990) entre desplazamiento “maligno” (aquel que produce una transición hacia delitos que producen consecuencias sociales iguales o más graves) y desplazamiento “benigno” (aquel que produce un paso hacia delitos menos graves o de la misma gravedad pero realizados en lugares o contra personas para quienes significan daños menores). De esta manera, como veíamos en el caso del *designing out* la prostitución en Londres, el desplazamiento puede ser visualizado como una consecuencia

deseable de la técnica de intervención, en tanto y en cuanto sea útil para deflacionar el delito en áreas socialmente vulnerables, trasladándolo a esferas sociales en las cuales se redistribuye mejor el impacto de la victimización. En este sentido, como señalan estos autores, más que una cuestión de desplazamiento se trata de una cuestión de emplazamiento del delito: dónde, con respecto a quién y por qué medios. También en esta dirección debe considerarse la “difusión de beneficios” que es la situación inversa al desplazamiento, en la que los efectos de la técnica de intervención se extienden más allá de los blancos preestablecidos, generando mayores beneficios de reducción del delito (Barr y Pease 1990).

Ahora bien, más allá de esta discusión sobre el desplazamiento, es posible hacer una serie de consideraciones críticas de fondo sobre esta táctica de prevención del delito:

- Tal como señala Pavarini (1994c, 1995a), prioriza exclusivamente los delitos contra la propiedad en los espacios públicos, silenciando en la agenda preventiva los delitos en la esfera privada, particularmente en el hogar (violencia contra las mujeres, violencia contra los niños, etc.) y la criminalidad económica, la criminalidad organizada y los delitos de la autoridad (Baratta 1993, 1998; Creazzo 1996; Pegoraro 1999).
- Se dirige a los síntomas y no a las causas, ya que anula totalmente la pregunta por la incidencia de los factores sociales y económicos en la producción de los delitos, abocándose a las preocupaciones gerenciales: efectividad, eficacia y eficiencia (Creazzo 1996; O'Malley 1992, 1996).
- Tiene, en el mejor de los casos, efectos temporales, como la literatura sobre el problema del desplazamiento lo demuestra fehacientemente: sus efectos difícilmente perduran en el largo plazo (Baratta 1993; Barr y Pease 1990; Creazzo 1996; Pavarini 1994c).

- Puede promover una fe ciega e injustificada en la tecnología, que está guiada fundamentalmente por intereses comerciales de la creciente industria de la seguridad (alarmas, CCTV, iluminación, etc.) y desplaza el potencial de la importancia de la agencia humana en las actividades de control del crimen (Crawford 1998a).
- Promueve un tipo de vigilancia que es altamente intrusivo en la vida privada de los individuos y violenta sus libertades civiles, además de tener, en este sentido, una valencia represiva (Downes y Rock 1998).
- Presenta una dinámica de exclusión social, ya que la defensa de los ambientes y las situaciones se realizan en torno a la idea de un extraño que desea atacar a los moradores y, en el marco del desplazamiento, genera territorios sociales protegidos y territorios sociales desprotegidos. De esta manera, se puede impulsar la concentración de delitos en las zonas en las que precisamente se encuentran aquellos que más han sufrido y sufren las consecuencias del delito y que son los que están menos equipados (económica, política y culturalmente) para generar medidas de seguridad con respecto al mismo (Baratta 1993; Crawford 1998a; Creazzo 1996; Pavarini 1994c).
- Por último, presenta implicaciones culturales muy adversas. Lo que Crawford denomina el nacimiento de una “mentalidad de fortaleza”: a medida que las actividades de prevención situacional y ambiental se multiplican el individuo busca, cada vez más, “encerarse” en ámbitos protegidos, lo que incide necesariamente en una separación con respecto a los otros, un resquebrajamiento de las relaciones sociales basadas en la confianza (Pavarini 1994c). Paradójicamente, como lo demuestran las investigaciones empíricas sobre miedo al delito, esta agresividad de la expansión de la táctica situacional y ambiental se traduce en el incremento de la sensación de inseguridad: “...solamente nos comunica cuán efímera y contingente es realmente la seguridad” (Crawford 1998a:101, traducción propia).

Táctica social

Esta táctica de prevención del delito tiene residuos positivistas –aunque también de movimientos políticos progresistas y revolucionarios del siglo XIX. En el contexto de la criminología positivista –difundida en España, Italia, América Latina y en el mundo anglosajón (Garland 1985)–, sobretudo en sus versiones más “sociológicas” de las primeras décadas del siglo XX, se solía señalar a la “reforma social” como un instrumento de la prevención *ante-delictum*, ya que la criminalidad se reconocía como efecto de las desigualdades sociales, por lo que reducir o eliminar esas contradicciones sociales implicaba reducir o eliminar la criminalidad (salarios más altos, menos desocupación, más educación igual a menos criminalidad y más seguridad) (Pavarini 1994c).

Esta relación entre políticas económicas y sociales y el problema del malestar social y la criminalidad ha sido objeto de debate e intervención en numerosos contextos culturales bajo la égida de los diversos tipos de Estado Social, sobre todo en el período posterior a la segunda guerra mundial, alejándose en mayor o menor medida del código teórico positivista. Se trata, podríamos decir, de la táctica contemporánea de prevención del delito que más se liga al pasado y la única que preexiste, sin duda, al momento del “cambio paradigmático” de los años ochenta.

Como táctica de prevención del delito está difundida en horizontes culturales muy diferentes entre sí, y en el marco de la “crisis del Estado Social” se reconstruye de distintas maneras de acuerdo a las contingencias y a las circunstancias de cada contexto. Los ámbitos en los que más fuertemente se ha desarrollado desde los años ochenta en adelante son: en el mundo anglosajón –especialmente en EEUU, Canadá (angloparlante) y en menor medida en Gran Bretaña–, Francia (y en Canadá francoparlante) y más recientemente, en algunas regiones de Italia. A continuación, presentaremos unas radiografías de esa táctica social en dos de estos contextos culturales, pues las particularidades que posee en cada uno son muy importantes.

El contexto anglosajón:

- Premisas teóricas

La táctica social tiene aquí como objeto las causas o predisposiciones sociales y psicológicas que hacen a los individuos o los grupos sociales producir delitos. La construcción conceptual de este objeto reenvía a una pluralidad de teorías, desarrolladas en el marco de la criminología anglosajona. Como decíamos, el precedente es la versión más sociológica de la criminología positivista de principios del siglo XX, pero a partir de allí existe una pluralidad de construcciones teóricas que han tratado de enfocar este problema y lo han resuelto en formas determinadas, incentivando la generación de técnicas particulares de intervención. En primer lugar, pues, trataremos de sobrevolar¹⁰ algunas de estas teorías para luego describir ciertas técnicas de intervención, elaboradas en el marco de sus racionalidades y programas políticos.

Crawford (1998a) ha propuesto una forma de agrupar estas construcciones teóricas anglosajonas en dos ejes, que representan dos modos de comprender causalmente al delito: las “teorías del control” y las “teorías sobre el reforzamiento de la conformidad”.

Dentro del primer eje, ingresa contemporáneamente la *control theory* de Hirschi, presentada hacia fines de los años sesenta y de una persistente influencia en el ámbito académico y político anglosajón. Hirschi reelabora temas evidentemente durkheimnianos y parsonianos, planteándose el problema del por qué las personas conforman su comportamiento a determinadas normas sociales —y como consecuencia, *a contrario sensu*, por qué no lo hacen. La respuesta la ubica en el “control social” a través del cual el individuo es motivado a dejar de lado sus apetitos egoístas y a respetar las reglas sociales. De esta manera, el grado de autocontrol que cada individuo posee en función de diversas variables sociales de control (“apego, compromiso, involucra-

10 Decimos “sobrevolar” pues muchas de estas construcciones teóricas han sido ampliamente difundidas en nuestro contexto cultural, por lo que aquí bastará una simple referencia enfocada en la etiología del delito.

miento y fe”¹¹) implica su habilidad para “resistir” o no la tentación de participar en la realización de delitos.

El delito es, desde esta perspectiva, el resultado de una socialización defectuosa. Las instituciones claves a través de las cuales se produce la socialización son la escuela y la familia, por lo que la prevención del delito debe apuntar a fortalecer las actividades de control social que ambas llevan adelante. Los delincuentes en este marco teórico forman parte de la *underclass*, que es concebida como un conjunto de personas moral y culturalmente desprendidas del resto de la sociedad.

Dentro del segundo eje, ingresa la teoría de la anomia de Merton, que también ha tenido una persistente influencia en el mundo anglosajón desde sus primeras presentaciones como reelaboraciones de temáticas parsonianas en la década de los años cincuenta. Para Merton en la sociedad norteamericana se presenta una disociación entre los metas culturales que la estructura cultural impulsa para todos sus miembros —éxito económico y prestigio social— y los medios institucionalizados para alcanzarlas, de manera que una gran cantidad de personas deben enfrentar estos dos elementos con “tipos de adaptación individual” que asumen dichas disociaciones —retraimiento, ritualismo, rebeldía e innovación. Las oportunidades legítimas de alcanzar las metas culturales no están igualmente distribuidas en la estructura social y, por ende, quienes carecen de ellas son los que esbozan estos tipos de adaptación individual divergentes —dentro de los cuales se ubican los comportamientos delictivos.

También ingresa la teoría de las subculturas criminales de Cohen, en tanto corrección de la teoría de la anomia mertoniana, ya que este autor plantea que los procesos de adopción de adaptaciones divergentes en una situación de tensión entre metas culturales y medios institucionales para alcanzarlas, no son individuales sino colectivos e involucra grupos de personas que le dan sentido al mundo de manera diferente a la cultura dominante. La subcultura criminal es una forma de adaptación colectiva. En este mismo sentido, se inscribe el aporte de Cloward y Ohlin para reforzar la ligazón entre la teoría de la anomia

11 En inglés: *attachement, commitment, involvement and belief*.

y la teoría de las subculturas criminales, ya que estos autores plantean que las posiciones sociales y de clase de los miembros de la sociedad influyen en el tipo de oportunidades ilegítimas que éstos aprovechan.

Desde este eje, la prevención del delito debe apuntar a modificar la estructura de oportunidades, tanto legítimas como ilegítimas, que son asequibles para los grupos de individuos que pertenecen a los sectores más bajos de la estructura social, intentando brindarles las vías para apoyar o reforzar la permanencia en el tipo de adaptación conformista.

Las críticas que se pueden esbozar contra la teoría del control (*control theory*) son las mismas que durante todo el siglo XX se han construido en la teoría social con respecto a las ideas de socialización y control social de Durkheim y Parsons. En buena parte, esas mismas críticas son válidas con respecto a las teorías de la anomia y de las subculturas criminales. Resulta imposible reproducirlas aquí en toda su extensión ya que sería preciso remitirse, sólo en el ámbito criminológico, a la teoría de las asociaciones diferenciales y el conflicto normativo de Sutherland y Cressey; al enfoque del etiquetamiento de Becker, Lemmert, etc.; a las ideas sobre técnicas de neutralización y el proceso de desviación de Matza; y, finalmente, a las diversas formas de criminología crítica o radical de los años setenta –por no mencionar las diferentes perspectivas teóricas que desde los años ochenta integran el debate criminológico contemporáneo (para esta revisión crítica ver, entre otros: Downes y Rock 1998; Melossi 1996a).

Basta señalar la imposibilidad de estas construcciones teóricas de comprender a lo social como un espacio conflictual y pluralista en donde los procesos de control social no son homogéneos y universales sino heterogéneos y particulares, y en el que, por ende, no existe “un” conjunto de valores y normas sociales, al estilo de la *conscience collective* durkhemniana, sino diversas producciones significativas acerca de lo que está bien y lo que está mal, cuya emergencia y suerte está atravesada por las relaciones de poder en las que se cimientan las múltiples configuraciones de lo cultural (Melossi 1992, 1994, 1996a, 1997a; Pavarini 1994a; Pitch 2003, 1996).

Ninguna de las ideas que se engloban en los dos ejes presentados abandonan pues, en sus implicancias más profundas, la imagen de lo

social, monista y consensual, que legó la sociología positivista del siglo XIX y distribuyó Durkheim a partir de las primeras décadas del siglo XX y de allí surgen sus múltiples limitaciones conceptuales y políticas.

- Técnicas de intervención

Desde estos marcos teóricos en el mundo anglosajón se han desarrollado técnicas de intervención en los tres niveles que hemos aislado más arriba, es decir, de acuerdo al tipo de objeto al que se dirigen: primario, secundario y terciario. Las técnicas de intervención creadas en el espacio de esta táctica están más bien dirigidas a los potenciales ofensores que a las potenciales víctimas, en función del razonamiento teórico básico sobre el que se asientan. Las técnicas de intervención terciarias dirigidas a los ofensores son todas aquellas que se han ido generando desde el siglo XIX en los dispositivos institucionales de ejecución penal en torno a los ideales de la resocialización, la rehabilitación social o la reintegración social, y explícitamente quedan fuera del campo de nuestro análisis pues, en sentido estricto, desde nuestro punto de vista, pertenecen al ámbito de la política penal, tal como la hemos definido más arriba.

En cuanto a las técnicas primarias, las mismas se confunden frecuentemente, en el ámbito anglosajón, con las políticas sociales en general. En los años setenta con la ola política neoliberal, la capacidad para contribuir a la prevención de los delitos de las políticas sociales dirigidas a la población fue seriamente puesta en duda, en el marco de la crítica global a las políticas sociales mismas y en función de criterios económico-financieros y políticos –la retórica en torno a la “cultura de la dependencia”–, en tanto núcleo duro del Estado Social. Como se sabe, las políticas sociales fueron transformadas y recortadas abruptamente bajo la hegemonía neoliberal tanto en EEUU como en Gran Bretaña desde fines de los años setenta. En el punto de su relación con la prevención del delito, dichos cambios se justificaron argumentando que en los años sesenta la expansión desmesurada de las políticas sociales y la mayor distribución social de la riqueza no impi-

dió que la tasa de delitos creciera sostenidamente. Sin embargo, lo que a fines de los años noventa parece reinstalar esta cuestión es que en estos veinte años de gobiernos neoliberales la tasa de delitos ha seguido creciendo en forma aún más dramática, mientras, de la misma manera, ha aumentado impresionantemente la inequidad social.

Sin duda, en el ámbito anglosajón la táctica social se enfoca fundamentalmente en técnicas de intervenciones secundarias, dirigidas a los jóvenes en tanto potenciales ofensores, como “grupo de riesgo”, para lograr que “crezcan fuera del delito”.

Estas técnicas de intervención se han asentado en dos operaciones básicas, realizadas a través de la investigación empírica por parte de agencias gubernamentales en virtud de las premisas teóricas más arriba señaladas: la identificación de los factores que probablemente impulsan a los jóvenes al delito (factores de riesgo) y la identificación de los factores que pueden hacer desistir a los jóvenes de iniciar una “carrera criminal” (factores productivos).

En la primera operación se ha avanzado sobretudo a partir de la década del sesenta, generándose cada vez mayor cantidad de “factores de riesgo” que se suman a la lista, apoyados siempre en la investigación empírica sobre *persistent young offenders*. Podríamos agruparlos en: el género, la personalidad y los comportamientos individuales (comportamiento hiperactivo, impulsividad, etc.), las influencias familiares (la pobreza familiar, familias de un solo progenitor, abusos físicos, etc.), las condiciones de vida (viviendas precarias, etc.), las influencias de la escuela (deserción escolar, etc.), las presiones del grupo de pertenencia y las oportunidades ocupacionales. Se ha diagnosticado que dentro de esta serie de factores causales hay algunos sobre los cuales es más fácil intervenir con la finalidad de prevenir el delito, mientras que sobre algunos otros es más difícil y sobre unos pocos es imposible. Por otro lado, investigaciones empíricas sugieren que múltiples factores de riesgo interactúan para producir mayores niveles de riesgo, por lo que es necesario tener en cuenta este tipo de relaciones al momento de diseñar una técnica de intervención (Crawford 1998a).

Las críticas con respecto a este tipo de operación residen en lo arriesgado que resulta establecer empíricamente una cadena causal en-

tre los factores de riesgo y el delito, ya que muchas veces no se sabe hasta qué punto un elemento constituye una causa o un efecto. En síntesis, la vieja advertencia de los teóricos del etiquetamiento: estos factores tal vez nos digan más acerca del proceso de criminalización de grupos específicos de personas que sobre los delitos que éstos supuestamente realizan. La relación de estos factores de riesgo con complejos de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales más amplias y profundas queda totalmente fuera de esta operación de identificación.

En la segunda operación, que se refiere a los “factores productivos”, las investigaciones empíricas gubernamentales en el mundo anglosajón en los años noventa han construido un arco que incluye: fortalecimiento de las familias y apoyo para ser buenos padres; fortalecimiento y mejoramiento de la vigilancia paterna; fortalecimiento de la disciplina escolar; reducción de las inasistencias escolares injustificadas; reducción de la deserción escolar y desarrollo de la relación familia-escuela. Es llamativo, como señala Crawford (1998a), que en esta lista de factores productivos estén ausentes totalmente las oportunidades de ocupación y las oportunidades para el disfrute del tiempo libre, que tan evidentemente influyen en la capacidad de autorrealizarse y, por ende, de mantenerse en la línea conformista. Las críticas a este tipo de operación se derivan de las realizadas a la operación previa y radican siempre en el cuestionamiento del nexo de causalidad.

Crawford (1998a) nos presenta el *High/Scope Perry Pre-School Project*, por primera vez puesto en funcionamiento en Ypsilanti, Michigan, como un ejemplo de técnicas de intervención secundaria desarrolladas en los EEUU en base a las premisas teóricas y empíricas descritas arriba. Se trata de un esquema de intervención temprana, dirigido a niños de entre 3 y 5 años que son identificados, en función de sus situaciones familiares, como en riesgo de desarrollar una carrera criminal. Se inició en 1962 con 123 niños negros de familias de bajos ingresos que fueron divididos en dos grupos; unos fueron enviados a un programa de desarrollo infantil y el resto se constituyó en el grupo de control. El programa de educación preescolar, altamente estructurado y basado en la idea del “enriquecimiento cognitivo”, funcionó

durante dos años. Se combinaba con visitas a los hogares de los niños incluidos en el programa, con trabajo de asistencia a sus padres. La evaluación a largo plazo comparó ambos grupos de niños cuando llegaron a la edad de 27 años. Sólo 7% de los niños/jóvenes que pasaron por el programa fueron alguna vez arrestados, un quinto de la cantidad de niños/jóvenes arrestados en el grupo de control. Los miembros del programa además fracasaron menos escolarmente, muchos de ellos se transformaron en propietarios de su hogar, tenían trabajo estable, etc. El senado de EEUU estimó que por cada millón de dólares invertido en el programa se ahorraron 5 millones de dólares en gastos en el sistema de justicia penal. Otros proyectos en EEUU y Canadá, que pusieron en funcionamiento esta técnica de intervención parecen confirmar estos resultados, lo que ha generado que en la década del noventa haya sido exportada también a Gran Bretaña.

Otro ejemplo de este tipo de técnicas de intervención secundaria planteado por Crawford (1998a), es el *Dalston Youth Project* llevado adelante en el Este de Londres a partir de 1994, importado de los EEUU por la organización YAR (Juventud en Riesgo). Este proyecto estaba dirigido a jóvenes entre 15 y 18 años que presentaban un serio riesgo de comenzar una "carrera criminal" y el objetivo era brindarles un espacio en el que pudieran desarrollar una evaluación de su situación vital, definir metas positivas y dirigir en ese sentido sus propias vidas. Las actividades que se desarrollaban combinaban educación, entrenamiento y empleo con desarrollo personal. Se trataba, en primer lugar, de reclutar voluntarios y jóvenes en riesgo para un curso intensivo de una semana realizado fuera del área de residencia, usualmente en el campo, en el que se llevaban a cabo actividades educativas y de entrenamiento laboral y se pretendía enlazar a cada joven en riesgo con un voluntario que actuaba como su mentor para brindarle asistencia en el largo plazo.

En el caso del Proyecto Dalston participaron activamente el *Hackney Council*, el servicio de "libertad condicional" y la policía, tanto en las actividades educativas como en la oferta de tutorías. También, se incluyeron actividades al aire libre para generar confianza mutua y cooperación entre los jóvenes participantes. Los primeros

resultados de las evaluaciones del proyecto indican que aquellos jóvenes que participaron en el mismo lo consideran una experiencia útil y luego de un año de haber participado la mitad de ellos se encontraban trabajando, estudiando o en procesos de formación laboral.

El contexto francés:

- Premisas teóricas y estructura administrativa

A diferencia de lo que sucedió y sucede en el contexto anglosajón con la táctica social de prevención del delito, cuya instalación en las políticas gubernamentales es más o menos fragmentaria y compite constantemente con las tácticas situacional/ambiental y comunitaria que son, sin duda, predominantes; en Francia la misma se constituyó en el eje central en este cambio de paradigma en las políticas del control del crimen desde finales de los años setenta, dando lugar a una estructura administrativa de alcance nacional.

En 1978 se creó el *Comité Nationale de Prévention de la Violence et de la Criminalité*, acompañado por una serie de comités departamentales destinados también a esta temática. En 1981 con la llegada al gobierno del Partido Socialista estas estructuras se fortalecieron y al mismo tiempo su funcionamiento fue profundamente modificado. En 1983, Gilbert Bonnemaïson escribió el informe del comité: *Face à la délinquance, prévention, répression, solidarité*, que ha sentado la agenda de la prevención del delito en Francia de allí en adelante y más allá de los cambios electorales.

El informe Bonnemaïson planteaba el problema de la prevención del delito en torno a tres conceptos claves: "solidaridad", "integración" y "localidad". Sugería que las causas del delito se enraizaban en complejos y profundos factores sociales: las condiciones de vida, las condiciones de trabajo, los cambios en la organización de la vida familiar, la pobreza y la exclusión social. Por ende, el Estado debía promover estrategias de integración por las cuales aquellos grupos e individuos en los márgenes de la solidaridad social debían ser reincorporados al

juego de las interacciones sociales. Los problemas centrales, según Bonnemaïson, en este sentido eran: los jóvenes, los desempleados y los inmigrantes. El informe enfatizaba la prevención del delito como una actividad por entero diferente a aquella de la represión, ya que esta última era estructuralmente incapaz de alcanzar las causas fundamentales de la cuestión criminal. Por eso mismo, la actividad preventiva no podía ser confiada a las agencias estatales que integraban el sistema de justicia penal, sino que se debía crear una nueva estructura administrativa. Esa nueva estructura administrativa debía instalarse en la dimensión local, para ser flexible y capaz de adaptarse a las circunstancias y contingencias de cada espacio urbano. En la dimensión local, todos los actores relevantes deberían cooperar e interactuar en el diseño y ejecución de las líneas de acción, tratando de generar soluciones “horizontales”, incluyendo no sólo a agencias estatales sino también a actores de la sociedad civil.

El desarrollo de la táctica social de prevención del delito en Francia –tal vez el contexto en que ésta se presenta en forma más acabada y difundida– tiene sus premisas teóricas, fundamentalmente, en este Informe Bonnemaïson. A diferencia de lo que sucede en el contexto anglosajón, las fuentes conceptuales de la táctica social francesa están constituidas por un abordaje que nace con ella misma y no que la precede; aunque se vincula con la producción intelectual de una criminología socialdemócrata y una criminología crítica bastante difundidas en los centros académicos franceses, aunque no tanto en las agencias gubernamentales (Baratta 1993).

A partir de este informe, en 1983, se estableció una nueva estructura administrativa dedicada a la prevención del delito dividida en tres segmentos: el *Conseil National de Prévention de la Délinquance* (CNPD), encabezado por el Primer Ministro e integrado por representantes de los ministerios relevantes y los intendentes de las ciudades más importantes; los *Conseils Départementaux de Prévention de la Délinquance* (CDPD) y los *Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance* (CCPD). Este último segmento fue central en el desarrollo de la táctica social de prevención del delito durante los años ochenta y noventa y en la elaboración y puesta en funcionamiento de las diversas técnicas de intervención.

Estos CCPD recuperaban tres valores de la racionalidad política alentada por el gobierno socialista: la descentralización administrativa, incentivar la participación ciudadana y la cooperación e interacción entre las agencias del Estado y los actores relevantes de la sociedad civil. Los objetivos de estos CCPD fueron: coordinar la acción preventiva en el nivel local, definir los objetivos de la acción preventiva de acuerdo a las circunstancias locales y monitorear los procesos de implementación. En estos CCPD participaban tres tipos de actores: funcionarios electos popularmente, funcionarios de la administración de justicia y grupos de ciudadanos (voluntariado, sindicatos, etc.) y eran presididos por el intendente municipal. También participaban funcionarios estatales de diversas reparticiones ministeriales involucradas: educación, bienestar social, justicia, etc.

En los inicios de la década del noventa, con la creación del *Ministère de la Ville* y del *Conseil National des Villes* en su seno, que reemplazó al CNPD y al que se le dio la responsabilidad en materia de prevención del delito, se produce un fortalecimiento institucional muy importante. En esta nueva estructura nacieron los “contratos de acción de prevención”, entre el Estado y la ciudad o la región, para determinar los planes de acción en materia de prevención del delito con una extensión de tres años y con sus propios esquemas de financiamiento. Hacia 1998 en Francia existían aproximadamente 700 CCPD en casi todas sus ciudades medianas. La investigación empírica sobre la implementación de los contratos de acción de prevención parece demostrar que en la práctica se le da un papel central a las áreas urbanas más deprimidas socialmente y a la mejora de la calidad de vida en ellas.

Dos de las consideraciones críticas que se han realizado más frecuentemente no se refieren tanto a las premisas teóricas como a las estructuras administrativas establecidas en función de ellas y a su funcionamiento. En primer lugar, se ha señalado que los proyectos impulsados por los CCPD han sido dirigidos, por lo general, de manera vaga y ambigua a poblaciones en general en lugar de a determinados sectores poblacionales en riesgo, es decir, que las técnicas de intervención han sido más bien primarias que secundarias, aún en la dimensión

local. En segundo lugar, se afirma que la compleja estructura administrativa muchas veces genera superposiciones de funciones y de esta forma se malgastan recursos materiales y humanos, lo cual ha impedido, a su vez, la activa participación del sector privado, reproduciendo la fuerte tradición estatista francesa (Baratta 1993, 1998; Creazzo 1996; Robert 1991).

- Técnicas de intervención¹²

Una de las técnicas de intervención de carácter secundario más difundidas, en realidad precedió al Informe Bonnemaïson y al nacimiento de la estructura administrativa a que éste dio lugar. Como consecuencia de los fuertes disturbios urbanos que se produjeron en el verano de 1981, en 1982 se generó una estrategia general llamada *Anti-été chaud* o *Étés Jeunes*, que luego tomó el nombre de *Opérations Prévention Été* (OPE). Esta técnica de intervención está dirigida a jóvenes menores de 18 años, considerados como un grupo de riesgo por habitar zonas urbanas deprimidas social, económica y culturalmente, y consiste en invitarlos a campos de vacaciones o bien, a los que permanecen en la ciudad, proveerles una serie de actividades durante los meses de verano. El primer año en que se puso en movimiento, de manera simultánea en diversas ciudades francesas, 10.000 jóvenes integraron la primera categoría y 100.000 jóvenes integraron la segunda. Esta técnica de intervención, aunque generalizada, se origina y gestiona a nivel local y cuenta con la financiación del gobierno central, el gobierno regional y organizaciones voluntarias.

Con su repetición sucesiva esta técnica de intervención se fue modificando. Nacieron así los *animateurs*, jóvenes trabajadores que se encargan de organizar y manejar los *étés jeunes*, que por lo general son inmigrantes del norte de África elegidos por su capacidad de liderazgo y el grado de contacto con sus compañeros. De esta manera, esta técnica de intervención agrega la línea de brindar oportunidades laborales, aunque sea por un plazo de tiempo limitado, a un grupo dentro

12 Los ejemplos han sido extraídos de Crawford (1998a).

de los destinatarios. Los promotores de esta técnica de intervención han sostenido que ha logrado reducir el delito en áreas urbanas centrales, así como también ha impedido la sucesión de nuevos disturbios urbanos como los de 1981.

Otra técnica de intervención secundaria en el ámbito francés, generada a partir de la estructura administrativa, son los equipos de trabajadores sociales especializados en prevención del delito que actúan, desde los CCPD, con jóvenes que tienen problemas familiares y escolares en la ciudad. Estos equipos de trabajadores sociales actúan con el consentimiento de dichos jóvenes, de manera tal que no brindan información sobre los mismos ni a las agencias estatales ni a sus propios familiares sin su consentimiento, estableciendo vínculos de confianza que posibilitan mecanismos de asistencia. De hecho, estos equipos de trabajadores sociales se han transformado en representantes de los jóvenes en riesgo frente a otras agencias estatales y actúan como mediadores en las familias y la comunidad.

El paquete de técnicas de intervención que significó el desarrollo de la estructura administrativa francesa después del Informe Bonnemaïson, ocasionó que, a diferencia de lo acontecido en el resto de los países de Europa, la tasa de delitos descendiera a partir de 1985, en 1986 y 1987. En el segundo año el descenso fue de un 8%, siendo el mayor registrado desde 1972. Comparando las ciudades en las que se instalaron CCPD y aquellas en las que no, se observa un 10% más de reducción del número de delitos en las primeras. Sin embargo, como nota Crawford (1998a), la carencia de investigaciones empíricas dedicadas a evaluar en forma más precisa las técnicas de intervención empleadas hace difícil sostener científicamente una relación de causalidad entre este paquete de intervenciones y la reducción del delito.

Es preciso reconocer el carácter progresista de la retórica política francesa relativa a la prevención del delito, mayormente centrada en la táctica social; anteponiendo al sistema penal un juego de estrategias para reforzar la cohesión social —contra la exclusión social—; basado en una estructura administrativa descentralizada en la dimensión local, pero al mismo tiempo conectada con la dimensión central, que permite la combinación de relaciones horizontales y verticales; que recono-

ce la naturaleza política del delito y la prevención del delito al habilitar la participación en este marco de los representantes elegidos democráticamente. Pero también es preciso señalar la distancia que existe entre esta retórica y el estado real de las cosas en Francia. Esto sin perder de vista, al mismo tiempo, la importancia de la circulación de este tipo de discursos científicos y políticos, que enfatizan las soluciones a largo plazo dirigidas a las causas sociales del delito y que están basados en una comprensión del mismo como un fenómeno complejo y múltiple.

- Consideraciones críticas

Es posible hacer algunas consideraciones críticas con respecto a las técnicas de intervención secundarias desarrolladas en el marco de la táctica social de prevención del delito —sobre todo en el contexto anglosajón. En primer lugar, hay un impulso a generar intervenciones cada vez más tempranas sobre los jóvenes en riesgo, por lo que criminólogos y operadores ya casi comienzan a hurgar en las cunas. En segundo lugar, la búsqueda de vinculaciones entre los factores de riesgo dirige la mirada hacia cadenas causales cada vez más extendidas, más difíciles de demostrar empíricamente, llevando con ello a criminólogos y operadores a ensanchar las redes del control social (Cohen 1988). En tercer lugar, como planteaban los teóricos del etiquetamiento, las técnicas de intervención sobre potenciales ofensores o grupos en riesgo son estigmatizantes y albergan un mecanismo que puede ser descrito como una profecía que se cumple a sí misma. En cuarto lugar, la lógica de la definición de jóvenes en riesgo se hace en función de análisis estadísticos de agregados sociales que tienen, en el mejor de los casos, un alcance probabilístico, por lo que muchos “falsos positivos” pueden ser incluidos en la categoría y luego sometidos a estas técnicas de intervención, lo que genera fuertes dudas desde el punto de vista ético y político sobre el resultado global de las mismas (Crawford 1998a).

Un problema muy importante que enfrenta la táctica social de prevención del delito, en el contexto anglosajón más que en el francés, es la cuestión del financiamiento. Esta táctica dispara técnicas de inter-

vención que involucran a diversas agencias estatales: la prevención del delito es responsabilidad de todas ellas, pero de ninguna en particular. Por esta vía se producen problemas de financiamiento en el contexto del ajuste económico de la racionalidad política neoliberal, que hace que muchos cursos de acción terminen en una etapa inicial.

Otro problema importante, tanto en el contexto francés como en el contexto anglosajón, es la ausencia de estimaciones y evaluaciones serias de los resultados producidos. Existe una serie de inconvenientes en la evaluación de toda acción de prevención del delito, pero en la prevención social estos inconvenientes se transforman muchas veces en obstáculos insalvables. Por otro lado, los esfuerzos tampoco han sido dirigidos en esa dirección al momento de diseñar e implementar las técnicas de intervención, ni en el mundo anglosajón ni en Francia, constituyendo éste uno de los grandes desafíos para el futuro de esta táctica de prevención del delito (Baratta 1993, 1998; Pavarini 1994b).

Por último, una cuestión central de la táctica social de prevención del delito es su relación problemática con la política social en general. Si las técnicas de intervención construidas sobre esta base no se diferencian claramente de las intervenciones sociales en general, planteando los mecanismos y resultados esperados en el diseño de las mismas y guiando su implementación por estas coordinadas, se corre el riesgo de “criminalizar la política social”. Es decir, en esta coyuntura política, en determinados horizontes culturales, parece más fácil justificar determinadas intervenciones dirigidas a mejorar la educación, la salud, el bienestar, etc., de los habitantes si están orientadas al objetivo de la prevención del delito, pues el estado de cosas preexistente es catalogado de criminógeno. El riesgo político ínsito en esta operación es enorme (Baratta 1993, 1998; Crawford 1998a). Hay cosas más importantes que la prevención del delito y que tienen su peso específico. Sería conveniente “socializar la política criminal” a través de la introducción de este tipo de técnicas de intervención en el marco de la táctica social de prevención del delito, siempre que no implique el proceso inverso. Y para ello es indispensable clarificar los límites entre ambas esferas de acción (Baratta 1993; Pavarini 1993).

Táctica comunitaria

Esta táctica surgió en el contexto anglosajón a partir de la década del setenta y puede considerarse una forma de pensar la prevención del delito –que se imbrica con formas de actuar– que se encuentra entre la táctica situacional-ambiental y la táctica social. Pavarini (1994c) se refiere a ella como “prevención a través de la participación situacional”, mientras Crawford (1998a) la incluye dentro del conjunto más amplio de la “prevención social y comunitaria”. En sentido estricto, se encuentra muy vinculada a las premisas teóricas de la táctica social, ya que se imagina como una forma de pensar y actuar sobre las causas del delito –una diferencia importante con respecto a la prevención situacional y ambiental. Sería entonces, de acuerdo a las clasificaciones que venimos trabajando en torno al objeto de la prevención, un subgrupo de técnicas de intervención que están orientadas a la comunidad/vecindario en lugar de estar orientadas a las potenciales víctimas o a los potenciales ofensores.

Sin embargo, la prevención comunitaria del delito no sólo se concentra en la comunidad/vecindario como objeto de las intervenciones, sino también, al mismo tiempo, como un actor. En esta dirección, la participación social de aquellos que comparten un espacio o unos valores es el canal básico de la intervención, que busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita (Pavarini 1994c). Por esta vía, ingresan ideas cercanas a las premisas teóricas de la táctica situacional-ambiental sobre las elecciones racionales y las actividades rutinarias.

Ahora bien, para resolver la tensión que deriva de esta doble función de la comunidad como objeto/sujeto y de las premisas teóricas propias que la individualizan, hemos resuelto considerarla una táctica de prevención del delito en sí misma, sin perjuicio de reconocer las múltiples vinculaciones que tiene con la táctica social y la táctica situacional-ambiental, que serán señaladas en la descripción de la misma.

- Premisas teóricas

Muchas de las intervenciones que son vestidas con una retórica en torno a la expresión “prevención comunitaria del delito” están, desde el punto de vista teórico, escasamente elaboradas y son inconsistentes. Sin embargo, existe un cúmulo de fuentes teóricas que han impactado en la elaboración de esta táctica de prevención del delito, en forma más o menos directa y que es posible reconstruir, sin por ello sugerir que las técnicas de intervención posean la claridad que la premisa que aquí individualizamos supone. Siguiendo a Crawford (1998a) es posible distinguir las siguientes posiciones teóricas:

- *La movilización de los individuos y los recursos*: como decíamos más arriba, en esta táctica de prevención del delito la comunidad juega dos papeles. Por un lado, es el blanco de las intervenciones. Por el otro, se trata de la vía para la intervención ya que es a través de ella que la táctica de prevención del delito es puesta en funcionamiento. Sin embargo, comúnmente la comunidad no es concebida como una entidad colectiva, sino más bien como un agregado de individuos que deben ser involucrados en la actividad preventiva. De esta manera, es visible el impacto de la racionalidad política neoliberal, pues las comunidades son visualizadas como un conjunto de individuos capaces de elecciones racionales que en función de sus intereses privados deciden si participan o no en las intervenciones dirigidas a prevenir el delito.

En este mismo sentido, la comunidad es un mecanismo de recolección de recursos que el Estado Social que se retira en la era neoliberal deja de aportar, en este caso, en torno a la cuestión criminal. En esta retirada, se instala la retórica de la necesidad de que los individuos recuperen su autonomía, su iniciativa y capacidad de empresa, para así hacerse responsables de su propio destino y acabar con la “cultura de la dependencia” del *welfarismo*, que se traducía en pasividad e irresponsabilidad. La comunidad es, en esta dirección, una herramienta simbólica para motivar la generación de individuos activos y responsables (Garland 1996; O'Malley 1992, 1996) –los puntos de contacto con las premisas teóricas de la prevención situacional-ambiental son evidentes.

• *Organización comunitaria*: la táctica comunitaria de prevención del delito se asienta en la asunción de que el delito es resultado del fracaso de la vida comunitaria, de los procesos de socialización y control social informal que ella implica. Se lee aquí el legado de las teorías ecológicas de la Escuela de Chicago desarrolladas a partir de los años veinte en los EEUU y, especialmente, de las ideas sobre la “desorganización social” de Clifford Shaw y Henry McKay (Downes y Rock 1998; Melossi 1992).

Partiendo de la teoría zonal sobre el espacio urbano de E. Burgess, estos dos autores se plantearon el problema de por qué ciertas áreas –en especial, en Chicago durante 1920 y 1930, las “zonas de transición” en las que se instalaban los recién llegados inmigrantes, entre la zona del centro y las zonas residenciales– producían criminalidad y cómo, en su marco espacial, era “culturalmente transmitida” de una generación a la otra –lo que se demostraba en que cuando los residentes de esas zonas urbanas se desplazaban a otras, en virtud de la constante movilidad económica y poblacional, no llevaban consigo la alta tasa de delitos. La razón de este problema la encuentran en la ineficiencia del control social en dichas comunidades, entendido como la capacidad de las mismas de producir valores comunes. De allí, la necesidad de renovar las instituciones comunitarias y regenerar un “sentido de comunidad” que se estaba perdiendo en el flujo constante de población en la ciudad: la “reorganización comunitaria” –las vinculaciones con las “teorías del control” que constituyen premisas teóricas de la táctica social son evidentes en este punto.

Los mismos autores de esta construcción teórica intentaron generar técnicas de intervención basadas en ella, en los años treinta: los *Chicago Area Projects* (CAP). Se apuntaba a generar y mantener el sentido de comunidad en determinadas áreas urbanas, impulsando el desarrollo del control social informal, especialmente sobre lo jóvenes, partiendo de la premisa del involucramiento de los residentes y el aseguramiento de su permanencia en la zona urbana. En el marco de los CAP se desarrollaban actividades recreativas para los niños, apoyo comunitario a través del voluntariado y las instituciones de la comunidad, proyectos educacionales, etc. Estos CAP han sido la inspiración

de muchos programas de organización y desarrollo comunitario establecidos desde entonces en EEUU.

Las críticas que se suele hacer a estas teorías ecológicas son varias y se encuentran muy bien fundadas: que la teoría zonal no es aplicable a otras ciudades y a otros momentos históricos dentro y fuera de los EEUU; que planteaba una perspectiva determinista en la relación entre área urbana y producción de delitos —que después recuperarían, en su estilo, las ideas sobre el *designing out crime*—; que no consideraba el impacto en las comunidades de fuerzas externas a ellas, es decir, las relaciones de poder económico y político más amplias; que basaba sus conclusiones en datos oficiales sobre la cantidad de ofensores conocidos en un área urbana, en vez de basarlas sobre la cantidad de ofensas realizadas; y, por último, que dio lugar, con su concepto de “comunidad patológica”, a un cambio importante con respecto a la criminología positivista que se focalizaba en el individuo patológico, abriendo el campo de la consideración de los agregados sociales, reproduciendo los mismos efectos estigmatizadores y selectivos que sus antecesores conceptuales.

Sin embargo, las ideas de la Escuela de Chicago en materia de organización comunitaria han influido sobre la táctica comunitaria de prevención del delito —sobretudo en EEUU— por más de medio siglo.

- *Defensa comunitaria* (la tesis de las “ventanas rotas”): Wilson y Kelling, re-trabajando las concepciones sobre la desorganización social de la Escuela de Chicago, han desarrollado esta tesis cuyo impacto en la táctica comunitaria de prevención del delito ha sido muy importante en el contexto norteamericano y en otras latitudes. Sostienen estos autores que las incivildades menores como el vandalismo, el mendigar, el embriagarse, etc., si no son controladas en el macro de la comunidad, generan una cadena de respuestas sociales desfavorables, por las cuales un vecindario decente y agradable puede transformarse en pocos años y hasta en pocos meses en un atemorizante “gueto”.

Cuando no son evitadas o controladas, las incivildades producen miedo en los vecinos, lo que genera, a su vez, un desapego con respecto a la comunidad y, potencialmente, su abandono. Esto lleva a la reducción de los alcances de los mecanismos informales de control

social, lo que se traduce necesariamente en delitos cada vez más graves que, en consecuencia, engendran mayor sensación de inseguridad, y así sucesivamente en un proceso espiralado. El primer indicador de la “declinación urbana” es, más que la cantidad de delitos, el crecimiento de las incivildades, ya que son el “signo del desorden” y –lo que es aún peor– del “a nadie le importa”, generando la creencia de que el ambiente comunitario está incontrolado y es incontrolable.

La solución propugnada por estos autores es romper el ciclo de la declinación urbana en sus primeras etapas, focalizando las técnicas de intervención en las incivildades, a través de la actividad policial. La policía debe encargarse, además de combatir el delito, de “mantener el orden”. Para ello, debe reforzar los mecanismos de control social informal de la comunidad, nunca reemplazarlos, ya que la institución policial, aún invirtiendo recursos extraordinarios no podría hacerlo. El control social es entendido en este marco teórico en forma dual: por un lado, son las formas de vigilancia de los residentes sobre su medio ambiente, que puede derivar en acciones por parte de ellos mismos o de otros actores; y, por el otro, es la actividad de regulación de la comunidad sobre las conductas de sus propios miembros a través de sus propias reglas.

Se observa –implícitamente– una falta de preocupación en esta perspectiva teórica por las zonas urbanas con altos niveles de criminalidad, ya que representan “comunidades irredimibles” que están más allá de cualquier posibilidad de salvación.

Esta construcción teórica se articula perfectamente tanto con las apelaciones al “comunitarismo” –las “comunidades fuertes” no necesitan que se las controle sino que pueden controlarse a sí mismas, no se trata tanto del *policing of communities* como del *policing by communities*– como con las invocaciones al *community policing* –que no es tanto el *policing by communities* sino el *policing of communities*. En esta última dirección Kelling y Wilson recuperan la posibilidad de una “solución policial” con respecto a la prevención del delito, en dirección opuesta al resto de tendencias que apuntan a la multiplicación de actores y la instalación de mecanismos de *partnership* (asociación) –comunes a las otras tácticas contemporáneas de prevención del delito e incluso a ciertas

versiones de la táctica comunitaria. Esta perspectiva se conecta también directamente con presunciones de sentido común y con las demandas de la opinión pública sobre el incremento de las patrullas policiales.

La imagen que la “teoría de las ventanas rotas” proyecta es una de “defensa comunitaria”, en la que la comunidad es atacada por los contra-valores del desorden que la impulsan al “espiral de la declinación”, cuyos agentes son los “extraños”, los que no pertenecen al ámbito comunitario, que representan una “invasión extranjera”. Esta visión supone una concepción de la comunidad como una localidad compartida, en términos territoriales; pero, al mismo tiempo, como una identidad compartida o “sentido de comunidad”. La proximidad genera preocupaciones que derivan en intereses comunes, producen cooperación e interacción y un sentimiento de pertenencia, e impulsa los mecanismos informales de control social. Esta mirada re-conceptualiza la idea de “comunidad patológica”, en forma circular, ya que el desorden y la degeneración comunitaria son concebidos como la causa del delito y del miedo al delito.

Las investigaciones empíricas recientes en el mundo anglosajón, han demostrado que resulta difícil sostener esta ligazón causal que suponen Kelling y Wilson entre incivildades, temor social, quiebra de los mecanismos informales de control social y altos niveles de criminalidad. Las incivildades tienen diferentes efectos en distintas comunidades y mucho de ello depende de los recursos sociales y políticos disponibles en esa zona urbana.

Asimismo, la idea de “mantenimiento del orden” que trabajan Kelling y Wilson es muy problemática, ya que lo que consideran “desorden” algunas veces coincide con ilegalidades pero muchas otras veces no, por ende: ¿qué sentido del orden debe guiar la actividad policial?, ¿el del agente o la institución policial?, ¿el de la comunidad?, y en este último caso, ¿de qué comunidad estamos hablando o mejor aún, de la comunidad de quién? En toda zona urbana existen diversas concepciones del orden entre sus habitantes y siempre la actividad policial —en el caso de que no se guíe por su propia perspectiva— defenderá el sentido del orden de un sector de la comunidad frente a los otros.

Pese a las múltiples críticas que esta perspectiva ha recibido en los años ochenta y noventa, su influjo en la táctica comunitaria ha sido sostenido, inclinando el foco de la atención no sólo hacia los mecanismos informales de control social al interior de la comunidad, sino también hacia la relación entre éstos y las agencias estatales, especialmente, la institución policial.

• *El involucramiento de los residentes*: a mitad de camino entre la organización y la defensa comunitaria, esta fuente teórica impulsa el “empoderamiento” de los residentes de una zona urbana para el desarrollo de la actividad preventiva, en una suerte de “nuevo contrato social” por el cual las agencias estatales tradicionalmente encargadas de ello —la policía— relegan parte de sus facultades a los ciudadanos. Se trata de las ideas en torno a la “orientación a la resolución de problemas”. Se parte de la base de que las comunidades locales tienen particularidades irreductibles, por lo que sólo ellas mismas pueden definir cuáles son sus propias necesidades y problemas. El involucramiento de los residentes en la actividad preventiva permite habilitar un flujo de información desde la comunidad local a los actores encargados de brindar el servicio público, principalmente, la institución policial. De esta manera la institución policial puede cambiar sus formas de pensar y actuar de acuerdo a las demandas de la comunidad. Se apunta a la producción de una relación de confianza y cooperación entre la institución policial y el vecindario, en el marco de la descentralización de la toma de decisiones y la prestación de los servicios en las estructuras estatales.

En definitiva, se trata de una reflexión acerca de la forma de mejorar la relación entre los ámbitos formales e informales del control social, que se traduce de diferentes maneras: desde iniciativas de participación ciudadana en la toma de decisiones a formas de consulta y ejercicios de relaciones públicas. La mayor parte de las iniciativas generadas desde este marco teórico han sido desde arriba hacia abajo y han tratado de movilizar al público para apoyar las actividades de las agencias estatales existentes. Las expectativas de la participación ciudadana no han coincidido en la mayor parte de los casos con el diseño de las iniciativas y esto ha ocasionado que la misma haya sido por lo general fragmentaria y esporádica.

- Las instituciones intermedias

Recientemente en las instituciones intermedias de la sociedad civil, con capacidad de regular comportamientos, ha habido un renacimiento del interés en generar mecanismos de prevención del delito. Se trata de una idea que proviene de la teoría de la desorganización social de la Escuela de Chicago, pero que adquiere contemporáneamente la peculiaridad de que no reivindica únicamente los espacios de instituciones intermedias como agentes de socialización sino como actores con autoridad suficiente para actuar directamente en el control del delito. El objetivo es la “autorregulación” de la comunidad local.

Sin perjuicio de que puedan trabajar junto con las agencias estatales, las instituciones intermedias lo hacen a la sombra de éstas, ya que en caso de que el mecanismo de autorregulación fracase, tienen la función secundaria de promover las intervenciones formales. Ejemplos de estas instituciones intermedias son: los programas de mediación comunitaria y las diversas formas de *private policing* (“patrullas ciudadanas”, “guardianías privadas”, “grupos de vigilantes”), etc. Es interesante que esta revitalización de las instituciones intermedias surja exactamente cuando están desapareciendo en casi todos los otros ámbitos de la vida social en el mundo anglosajón.

No todos los partidarios de la actuación de las instituciones intermedias como mecanismo de prevención del delito están de acuerdo en la relación que deberían establecer con las agencias estatales. Si bien la misma puede ser cooperativa y complementaria, hay algunos autores que apuntan a modelos más conflictuales. En este sentido, la instalación de las instituciones intermedias en la comunidad no debe ser leída simplemente como la ampliación de las redes estatales, sino como el nacimiento de campos híbridos, entre lo público y lo privado, que tiene su propia lógica.

Esta noción de instituciones intermedias ha sido impulsada en el marco de racionalidades políticas muy diferentes entre sí. Desde la agenda neoliberal, significa una forma de potenciar el desarrollo de la retirada del Estado Social, dejando espacio a las acciones de los individuos y grupos emprendedores. Desde la agenda radical, significa

generar un espacio a partir del cual los militantes pueden aunar fuerzas en la lucha contra un estado de cosas injusto marcado por las desigualdades de raza, clase y género, de manera tal de impulsar el mutualismo y el “empoderamiento”. En el medio se sitúa la agenda comunitarista, que pide prestado a ambos argumentos para justificar la existencia de estas instituciones comunitarias.

Las dos grandes objeciones que se han esbozado con respecto a estas perspectivas de instituciones intermedias y prevención del delito son: que se puede tratar de un ensanchamiento de la red del control social, con todos los efectos socialmente negativos que ello implica, y que esos espacios híbridos pueden, en ciertos casos, chocar con los intereses públicos.

- Técnicas de intervención

A continuación brindamos algunos ejemplos de técnicas de intervención que han nacido en el marco de la táctica comunitaria de prevención del delito (tomados de Crawford 1998a).

- *Mediación comunitaria*: esta técnica de intervención tiene como objetivo que las comunidades recuperen el control sobre sus propios conflictos. Se presupone que tradicionalmente los conflictos han sido expropiados por el sistema de justicia, a través de sus profesionales, relegando a las partes involucradas al papel de meros observadores. Se trata de que éstas tengan un papel preponderante en la resolución de sus disputas (Christie 1992).

La creación del *San Francisco Community Board* como una institución intermedia que promueve la autorregulación comunitaria basándose en una crítica a las intervenciones formales de las agencias estatales, constituye uno de los primeros casos en los que esta técnica de intervención se puso en funcionamiento. Fue creado en 1977 y aplica procedimientos conciliatorios a un número importante de conflictos comunitarios, siempre y cuando no se trate de violaciones a la ley penal —aunque desde su creación se reivindicaba la posibilidad de ir avanzando en la escala de conflictos para alcanzar cuestiones cada vez más serias. Se involucran voluntarios, que trabajan en los procesos de

mediación como la parte neutral que contribuye a arribar a un acuerdo consensuado, siempre al margen del sistema legal.

Es muy difícil construir una evaluación del impacto que una técnica de intervención de este tipo puede tener sobre el delito y el miedo al delito. Las evidencias empíricas demuestran un alto nivel de satisfacción entre quienes participaron en los procesos de mediación, sin embargo, también muestran que el impacto de la mediación comunitaria en la comunidad es marginal, ya que sólo un grupo de “privilegiados” ingresa voluntariamente en este tipo de esquemas y no los vecinos en general.

Aún así, la mediación comunitaria a partir del modelo del SFBC se ha extendido ampliamente no sólo en EEUU sino también en Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica y Canadá.

- *Community Policing*: existe poco acuerdo sobre cuáles son los elementos que caracterizan al *community policing* y parece sólo posible definirlo, en términos muy amplios, como todo aquello que mejora las relaciones y la confianza entre la institución policial y la comunidad local. En este sentido, implica en sí mismo una crítica de la policía tradicional, razón por la cual ha enfrentado muchísimas dificultades para desarrollarse en diferentes contextos culturales, debido a resistencias al interior de la misma institución policial (Fielding 1995).

De manera general, se han definido algunos elementos que constituirían el núcleo duro del *community policing* como técnica de intervención: el mayor uso de las patrullas policiales y el destino de los oficiales de policía a áreas geográficas determinadas sobre las que tienen una responsabilidad específica; el desarrollo de relaciones de cooperación con otros actores en la actividad preventiva; y la generación de estructuras y procedimientos de consulta con la comunidad local sobre sus prioridades y problemas (Reiner 1992).

La instalación de esta técnica de intervención se vincula estrechamente con los procesos de descentralización o sectorialización policial y con la adopción de la “orientación hacia la resolución de problemas” en la actividad policial.

Las evidencias empíricas producidas para evaluar el impacto de esta técnica de intervención arrojan resultados escépticos. En la mayoría de

los casos si bien las transformaciones en la policía tradicional que implica gozan de apoyo del público, no se traducen nunca en la disminución efectiva del riesgo de victimización y sólo en escasas oportunidades en la reducción de los niveles de miedo al delito. Al mismo tiempo es preciso señalar la falta estructural de mecanismos para evaluar estas técnicas de intervención, por lo que algunos autores afirman que el *community policing* es “poco más que una herramienta retórica” (Bayley y Shearing 1996: 588).

- *Neighbourhood Watch* (NW): esta técnica de intervención está muy vinculada al *community policing* y se ha desarrollado fundamentalmente a partir de la década del ochenta en Gran Bretaña y EEUU, aunque tiene antecedentes que se remontan hasta fines de los años sesenta.

Se trata de una forma de involucrar a los miembros de la comunidad local, impulsada y asistida por la institución policial, como una forma de colaboración con la actividad policial. Los objetivos del NW apuntan, por un lado, a la reducción de los delitos “oportunistas” (robos en casas y apartamentos y robos de vehículos); y, por el otro, a la reducción del miedo al delito, desarrollando en la comunidad local una conciencia sobre la prevención del delito y un mejoramiento de los mecanismos de seguridad doméstica. En líneas generales importa facilitar el contacto entre el público y la policía así como mejorar su relación. El NW implica básicamente una actividad de vigilancia de los vecinos del propio territorio que habitan y un canal ágil de información con respecto a la institución policial.

Una de las mejores evaluaciones del NW ha sido la realizada por Bennett (1990), en dos áreas experimentales de Londres (Acton y Wimbeldon). Estas dos áreas fueron complementadas con investigaciones en dos áreas adyacentes para evaluar el efecto potencial de desplazamiento y en un área alejada que funcionaba como el área de control. Lo resultados de esta evaluación son contundentes: el NW no tiene ningún efecto en cuanto a la reducción del delito, ya que de hecho en las dos áreas experimentales los robos contra las casas y apartamentos se incrementaron, así como también sucedió en las áreas adyacentes sólo reduciéndose en el área de control. Se identificó sí una leve reducción del miedo al delito aunque sólo relevante estadística-

mente en una de las áreas experimentales. También se registró una sensación de satisfacción y un sentido de cohesión social en la misma área. Sin embargo, la evaluación de la actividad policial fue mixta, las tasas de denuncia no aumentaron ni hubo evidencias de que la policía incrementó las tasas de detección. En EEUU existe evidencia empírica que avala estos resultados, con una sola diferencia: que en lugar de reducir el miedo al delito en EEUU, el NW muchas veces tiene el efecto inverso ya que implica abrir una preocupación constante en el vecindario sobre el tema del delito y un canal de mayor información sobre experiencias de victimización al interior de la comunidad local.

Por otro lado, se ha argumentado que el NW en lugar de reducir el trabajo preventivo de la institución policial, que podría entonces reforzar su actividad reactiva, aumenta el trabajo policial ya que se debe atender y asistir a los cientos de NW que crecen incesantemente. Se ha demostrado también que la proliferación de NW se da en barrios en los que sus habitantes tienen un nivel considerable de satisfacción con la vida comunitaria y piensan que el nivel de delitos es alto. Esto hace que sea mucho más común, tanto en Gran Bretaña como en EEUU, encontrar esquemas de NW en vecindarios de clase media que en sectores urbanos de clases populares. Sin embargo, sólo en Inglaterra y Gales se calcula que existen 140.000 NW establecidos que abarcan unos 6 millones de propietarios, cifras que brindan una rápida impresión sobre su impresionante expansión.

Una efecto perverso del establecimiento de los NW es que como efectivamente tienden a reforzar la relación entre el público y la policía, los miembros de las comunidades locales que participan en el NW frecuentemente solicitan los servicios de la policía ante cualquier situación sospechosa y, como los NW se instalan en las áreas urbanas donde se registra objetivamente menos necesidad de actividades preventivas, la institución policial termina brindando un mayor volumen de servicios en los lugares que menos los necesitan.

Un complemento de los NW son los *Street Watchers* (SW) y las “patrullas ciudadanas”. Los SW se comenzaron a desarrollar en Gran Bretaña en los años noventa e involucran patrullas de los residentes locales enfocadas en problemas tales como la prostitución y el uso de

drogas. Se trata básicamente de mecanismos destinados a la producción de información para la institución policial y se ha reivindicado que producen una reducción dramática de la prostitución, del robo en apartamentos, casas y de delitos violentos, por ejemplo, en el caso del *Balsall Heath Area* de Birmingham. Por otro lado, se han señalado efectos negativos de intimidación y hostigamiento social.

Las patrullas ciudadanas se han desarrollado desde los años ochenta en los EEUU y un ejemplo paradigmático fueron los *Guardian Angels* de San Diego. Las evaluaciones sobre las mismas apuntan que si bien no han contribuido a reducir el nivel de delitos sí lo han hecho con respecto al miedo al delito.

El problema más importante de estos dos derivados del NW es la cuestión de la legitimidad y la responsabilidad: sus facultades no están legalmente establecidas como las de la policía pública y, a diferencia de ella, los SW y las patrullas ciudadanas no reciben entrenamiento, ni son controlados de ninguna manera por su accionar, ¿ante quién serían responsables? El riesgo de que se desarrollen en un sentido represivo está siempre latente (Aniyar de Castro 1998; Baratta 1993, 1998; Pavarini 1994c).

• *Tolerancia cero*: esta técnica de intervención desarrollada desde la Policía de Nueva York a partir de 1994, está enraizada en la tesis de las “ventanas rotas” de Kelling y Wilson y constituye un modelo de “policiamiento” que apunta al mantenimiento del orden, focalizando en las incivildades como signos del desorden. Los resultados estadísticos de esta técnica de intervención son bastante impresionantes ya que marcan, en el período 1994-1996, un descenso abrupto de la tasa de delitos en la ciudad de Nueva York, de un 37%. Por ejemplo, entre 1990 y 1996 el número de homicidios descendió de 2.245 a 983 —la primera vez que se baja de 1.000 homicidios desde 1968. Los robos en casas y apartamentos descendieron un cuarto en dos años y los asaltos callejeros un 40%. Existen diversos cambios organizacionales en la institución policial en los que se ha enfocado la “tolerancia cero”: descentralización, nueva distribución de las responsabilidades, más personal policial (que incrementó aún más la ratio ya elevada entre policías y público), etc.

Existe poca evidencia empírica que compruebe específicamente la relación entre este *policing of disorder* y los descensos en las tasas de delitos. Por un lado, está probado empíricamente que dichas tasas venían descendiendo con anterioridad a las fechas del lanzamiento retórico de la “tolerancia cero” y, por el otro, en otras ciudades norteamericanas donde no se puso en marcha esta técnica de intervención, se registraron bajas semejantes, como en el caso de San Diego en el mismo período. Con respecto al descenso de los delitos violentos se ha argumentado que tal vez haya incidido más en ello el esfuerzo impresionante por efectivizar el control de armas realizado durante este período en todos los EEUU y en particular en Nueva York. Sin embargo, esta técnica de intervención se ha convertido en modelo no sólo en el mundo anglosajón, sino más allá del mismo.

La “tolerancia cero” posee implicaciones extremadamente problemáticas con respecto al respeto de las libertades civiles y los derechos de los grupos marginalizados. Esto se evidencia en el incremento de las denuncias por violaciones a los derechos humanos por parte de los agentes policiales de la ciudad de Nueva York en estos años. Se trata de un modelo de “policiamiento” evidentemente selectivo y discriminatorio, ya que se dirige a ciertas personas en determinadas ubicaciones geográficas, reforzando así las divisiones sociales que crecen incesantemente y fragmentan cada vez más lo social.

- Consideraciones críticas

Más allá de las críticas particulares que hemos ido señalando con respecto a las premisas teóricas y las técnicas de intervención de la táctica comunitaria de prevención del delito, debemos señalar que, en general, ha logrado escasos éxitos. Ello se ha debido a problemas de implementación pero también a problemas teóricos. No sólo la mayor parte de dichas técnicas han respondido fundamentalmente a necesidades prácticas, sin fundarse en construcciones teóricas, sino que cuando han partido de premisas teóricas las mismas han sido confusas y equívocas.

En la táctica comunitaria se ha pensado a la comunidad como un conjunto de personas que no sólo comparten una ubicación geográ-

fica, sino también intereses o identidades. Es decir, comparten la forma en que se piensan y se visualizan a sí mismos; de manera tal que el dato definitorio de lo que constituye una comunidad se ubica en las figuras que “representan” al conjunto de personas, se expresa en términos simbólicos y se materializa en actitudes y comportamientos colectivos. De esta forma se pierden de vista datos estructurales que hacen que una determinada zona urbana habitada por un determinado conjunto de personas pase por determinadas vicisitudes sociales: el influjo de instituciones que atraviesan las prácticas sociales de ese espacio urbano a lo largo del tiempo y que a su vez se encuentran imbricadas en relaciones políticas, económicas y sociales más amplias en las que se inscriben, como el el trabajo, la familia, la religión, etc. Es decir, de esta manera se pierde de vista no sólo la dinámica interna de la vida comunitaria, sino también la dinámica externa de la comunidad local con respecto al resto de los espacios sociales, la “economía política de la comunidad”.

Pero además, esta forma de pensar la comunidad implica necesariamente la visión del potencial ofensor como un “extraño”, tan difundida en la literatura de esta táctica comunitaria –por ejemplo en la tesis de las ventanas rotas o en los textos sobre *Neighbourhood Watch*. De allí que no sea ninguna sorpresa que las técnicas de intervención construidas en su seno se pongan en funcionamiento más frecuentemente en las zonas urbanas de la clase media y no en aquellas zonas urbanas más deprimidas social, económica y culturalmente, en las que el delito es fundamentalmente intracomunitario. Pero al mismo tiempo, en aquellas zonas urbanas de la clase media, hace que las técnicas de intervención de esta táctica social no estén dirigidas a delitos muy graves que suceden en su marco y que son más que intracomunitarios, intrafamiliares (violencia contra las mujeres, abusos contra los niños, etc.).

Por otro lado, la imagen de la comunidad que proyecta la táctica comunitaria es errada en otro sentido. Se piensa que en el seno de ese grupo de personas radicadas espacialmente en determinadas fronteras, que comparten una identidad, un sentido de pertenencia o de comunidad y, por ende, una serie de valores o normas, predomina una tendencia a la armonía y la paz. De esta forma se pierde de vista que las

comunidades pueden ser también intolerantes y punitivas. Y, sobre todo, ignora que los procesos de control social en la vida social no son uniformes y unívocos sino heterogéneos, plurales y conflictivos. Por ende, en el marco de determinadas coordenadas de espacio y tiempo pueden coexistir complejamente diversos valores o normas afirmados por diversos sectores del grupo de personas que se encuentran allí ubicados. Comunidad no es sinónimo de consenso. En las áreas urbanas con la mixtura constante de géneros, etnias, culturas, grupos de edad, clases, etc., esta imagen armónica se transforma en mítica, cuando no esconde un “autoritarismo moral” que se construye en torno a un determinado grupo de valores dominantes en función de relaciones de fuerza en el marco jerárquico de la vida social.

La táctica comunitaria alienta la hipótesis de la implantación cultural, a través de expertos, que impulsando determinados procesos sociales e institucionales producen la regeneración de la comunidad. Una falacia que no es ingenua pues alberga en sí misma un potencial selectivo evidente que juega en la reproducción de las relaciones sociales, económicas y culturales. Como se pregunta Crawford: “[¿d]ónde está la tolerancia cero de los delitos de cuello blanco, los fraudes comerciales, la polución ilegal y el resquebrajamiento de los servicios de salud y otras redes de seguridad?” (Crawford 1998a:155).

El rol de la institución policial

Ahora bien, en estas diversas tácticas contemporáneas de prevención del delito: ¿cuál es el papel de la institución policial? Es posible pensar en la metáfora de un movimiento de péndulo en el que en un extremo se ubicaría la táctica comunitaria en la que existe el mayor grado de participación policial; en el centro, la táctica situacional-ambiental, que registra un grado medio de participación policial y en el otro extremo, la táctica social, en la que se observa un grado muy bajo de participación policial o, directamente, su inexistencia.

La epifanía de la táctica comunitaria está muy vinculada a la institución policial, ya que desde sus premisas teóricas más fuertes la acti-

vidad policial tiene un papel central –por ejemplo, en la tesis de las “ventanas rotas” o en las ideas sobre involucramiento de los residentes y movilización de recursos– característica que no comparte ni con la táctica social ni con la táctica situacional-ambiental (Baratta 1993; Creazzo 1996).

En las diversas técnicas de intervención inventadas en el seno de la táctica comunitaria de prevención del delito se da un “proceso de multiplicación de actores” (Selmini 1995, 1996) con respecto al tradicional monopolio de la política de seguridad urbana por parte de la institución policial. Se agregan como actores relevantes los individuos que forman parte de las comunidades locales, organizadas de diferentes formas y, en particular, las llamadas instituciones intermedias. Sin embargo y pese a su misma definición –“comunitaria”–, esta táctica de prevención del delito sigue manteniendo un lugar jerárquico para la policía en la prevención del delito, salvo en algunas técnicas de intervención –como por ejemplo la mediación comunitaria tal como se estructuró en el *San Francisco Community Board* y en otras experiencias similares, sobretudo a partir de agendas políticas radicales– pero que son más bien casos excepcionales. El puesto privilegiado de la institución policial se manifiesta de manera explícita –como en los casos de “tolerancia cero” y *community policing*– o implícita, es decir, a la sombra de los actores comunitarios –como en los casos de *Neighbourhood Watch*, *Street Watchers* o “patrullas ciudadanas”.

En la táctica situacional-ambiental se observa un menor peso de la institución policial en el campo de las premisas teóricas. Sin embargo, la policía pública –como la privada– aparece como un elemento obstaculizador que incide en el cálculo racional para la realización de un delito, tanto en el campo de la teoría de la elección racional como en el campo de la teoría de las actividades rutinarias –sobretudo en esta última a partir de la noción de guardián. Esto se refleja en las técnicas de intervención inventadas en el contexto de esta forma de pensar la prevención del delito.

En el caso del *designing out* la prostitución y el *kreb-crawling*, la participación de la policía era muy importante, bajo la forma parti-

cular de presencia y vigilancia policial combinada con una medida urbanística (el cierre de calles). En el caso del uso del CCTV dirigido al robo de/en automotores, no se da la participación de la policía pública, pero sí de otro tipo de guardianes: la policía privada. Pero esta situación es contingente, ya que el mismo papel puede ser llevado adelante en otras experiencias por la policía pública.

En el marco de esta táctica de prevención del delito se da también un proceso de multiplicación de actores, ingresando la industria de la seguridad (a través del empleo de los recursos tecnológicos), las compañías de seguros, la policía privada, las agencias estatales encargadas tradicionalmente de la política urbana –por lo general en el gobierno local. La policía pública mantiene una participación importante aunque ya no central, en buena parte porque, en la mayoría de las técnicas de intervención, su lugar es intercambiable con el de la policía privada.

Por último, en la táctica social se observa, desde sus premisas teóricas, un desplazamiento de las agencias estatales que integran el sistema penal y, en particular, de la institución policial. Desde sus claves teóricas la táctica social implica un fuerte proceso de multiplicación de actores en la política de seguridad urbana, que no sólo se agregan a los actores tradicionales sino que en buena medida los destierran de este terreno de la actividad de control del delito. Los actores de esta táctica de prevención del delito son los gobiernos locales, los servicios sociales, las instituciones educativas, etc. De esta forma, las técnicas de intervención que son inventadas desde esta forma de pensar la prevención del delito no involucran a la institución policial –sobre todo en el contexto francés– o, cuando lo hacen, le otorgan un papel accesorio –sobre todo en el contexto anglosajón.

Ahora bien, hacia fines de los años noventa un dato parece emerger en el campo de las políticas de prevención del delito, en los diversos horizontes culturales en los que ha operado este cambio paradigmático, cada vez más tienden a combinarse en las técnicas de intervención concretas elementos provenientes de las diversas tácticas de prevención del delito contemporáneas, dando lugar a lo que se ha comenzado a denominar “prevención integrada” (Baratta

1993, 1998; Crawford 1998a; Creazzo 1996; Pavarini 1993, 1994c, 1995a; Selmini 1995, 1996). Un ejemplo de esta combinación es, en Italia, el *Progetto Citta Sicure de la Regione Emilia-Romagna*, que comenzó a funcionar en esta región italiana en 1994 y cuyo *Comitato Scientifico* es coordinado por Massimo Pavarini. El proyecto es una combinación de acciones de investigación e intervención sobre temas de seguridad urbana en el territorio regional, que ha sido pensado desde una combinación de lo que aquí hemos denominado “táctica situacional y ambiental”, “táctica social” y “táctica comunitaria”, en un ejercicio de lo que su *Comitato Scientifico* llama *nuova prevenzione*. El diseño y la implementación de esta política de “nueva prevención” del delito se encuentra muy influenciado por las experiencias francesas, pero sin embargo, intenta presentar ciertas diferencias: un mayor peso de la investigación empírica y de la evaluación; la especificación de las intervenciones de prevención social para no quedar en el nivel primario; el legado de la criminología crítica italiana en sus premisas teóricas, etc. (ver: Comitato Scientifico 1995a, 1995b, 1997; Pavarini 1994c, 1995a, 1996a, 1997; Selmini 1995, 1996).

En esta mixtura de tácticas alternativas de prevención del delito la institución policial debe, aparentemente, asumir un proceso de descentración en materia de diseño y ejecución de las políticas de seguridad urbana y convivir con los procesos de multiplicación de actores. Ello depende claramente de las dosis de cada táctica de prevención del delito que se combinen en la creación de las técnicas de intervención de la “prevención integrada”, pero parece ser una constante en los primeros experimentos que en los últimos años se están produciendo —como en el caso del *Progetto Citta Sicure de la Regione Emilia-Romagna*. Al mismo tiempo, como bien señala Pavarini (1994c), crece la conciencia de que no se puede hacer “nueva prevención” o “prevención integrada” sólo desde la policía pero tampoco se puede hacer prevención del delito sin ella. Para ello se apuesta, con matices en los diferentes horizontes culturales, por la generación de un profundo cambio normativo, organizacional y cultural en la institución policial.

A modo de conclusión

Es muy difícil orientar la mirada de las ciencias sociales hacia el futuro. Aquí simplemente avanzamos para concluir unas conjeturas sobre la relación entre prevención del delito e institución policial en Argentina.

La historia de la política criminal en la Argentina —y en América Latina— es una sucesión continua de procesos de adopción/adaptación de artefactos culturales generados en otras geografías (Aguirre y Salvatore 1996). Es posible arriesgar en base a esta constante la predicción sobre un eventual desarrollo de estas tácticas contemporáneas de prevención del delito en nuestro horizonte cultural. Algunos síntomas ya son observables. Nuevos actores aparecen en el escenario de la prevención del delito, tanto estatal como no estatal, que son portadores de nuevas tácticas.

El auge de la industria de la seguridad privada y la policía privada es evidente en los grandes centros urbanos del país desde comienzos de la década del noventa, pese a la ausencia de investigaciones que nos puedan mostrar sus características, cuantitativa y cualitativamente (Font 1999). El gran desarrollo de la industria de la seguridad privada trae consigo la comodificación de la “seguridad” como un *club good* —que sólo abarca a los miembros de un grupo determinado de personas, más o menos estrecho— y posee un amplio arco de alternativas que van desde los vecindarios privados y los *countries* o la propiedad privada masiva (*shopping centers*, estadios, etc.), a las agencias que venden la seguridad en el mercado a empresas, propietarios, incluso gobiernos o la mercantilización de dispositivos tecnológicos como los CCTV o las alarmas.

El creciente reclamo de los gobiernos locales que desean participar en las políticas de prevención del delito resulta otra constante de los años recientes en la Argentina, llegando a materializarse, en algunos casos, en el lanzamiento de iniciativas concretas que contemplan una pluralidad de acciones. Por ejemplo, La Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe posee desde 1998 un Programa Municipal de Seguridad Comunitaria sancionado en la ordenanza municipal 10286. En el

plano retórico este programa implica intervenciones dirigidas a enfrentar la multicausalidad del delito, con un cierto lenguaje *welfarista*, intervenciones dirigidas a incidir en las situaciones a través del diseño urbano y de competencias tradicionales de la municipalidad (por ejemplo, iluminación de las calles y plazas) e intervenciones dirigidas a movilizar a la comunidad, como la Comisiones Municipal y Zonales de Seguridad Comunitaria. En la práctica pocas de estas intervenciones han sido desarrolladas, pero el programa político subsiste (Sozzo 1999a).

Por último, y más claramente aún, la emergencia de la “comunidad” como nuevo actor en la prevención del delito se ha manifestado en múltiples formas. Por ejemplo, los Foros Vecinales, Municipales y Departamentales de Seguridad introducidos por ley en 1999 en la Provincia de Buenos Aires; las Juntas Barriales de Seguridad Comunitaria, un programa del Gobierno de la Provincia de Santa Fe desde 1996 a 1999 (Rosúa y Sagarduy 1999); los Consejos de Seguridad y Prevención de la Violencia, en el marco de los Centros de Gestión y Participación que viene implementando el gobierno local de acuerdo al mandato del Art. 34 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires¹³; el Plan Alerta, creado por un grupo de vecinos en el Barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires (Vecinos Solidarios), apoyados desde 1997 por la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia de la Nación y la Policía Federal Argentina, etc.

Ahora bien, qué tácticas de prevención del delito y qué técnicas de intervención se adoptarán/adaptarán en el futuro inmediato en nuestro país, en qué medida, en el marco de qué combinaciones, con qué rasgos idiosincrásicos, etc.; depende de un complejo juego de procesos sociales, económicos, culturales y sociales. En este juego un papel preponderante –propio de la Argentina–, parece ser que le corresponderá a las decisiones y las acciones que la institución policial desarrolle con respecto a esta cuestión. Una de las facetas más importantes, en un eventual proceso de cambio en el futuro de las políticas de prevención

13 Este artículo establece que el gobierno local “coadyuva a la seguridad ciudadana... diseñando y facilitando los canales de participación comunitaria” (Croccia et al. 1999).

del delito en nuestro país, es la posibilidad o no de desplazar a la institución policial del lugar central que ha tenido y tiene en el diseño y ejecución de las políticas públicas dirigidas a la producción de seguridad urbana; es decir, la viabilidad de que se desarrolle un proceso de multiplicación de actores fuerte o débil.

Los síntomas señalados más arriba se refieren básicamente a la instalación de la táctica situacional-ambiental y de la táctica comunitaria más como adaptación que como adopción. Y tal vez no sea una simple casualidad. Más allá de los múltiples factores que inciden en el movimiento en esas direcciones, es evidente que es más viable y útil para las instituciones policiales reconvertir su forma de pensar y sus formas de actuar en estos sentidos. Claramente la dirección más beneficiosa es la de la táctica comunitaria —en el sentido, fundamentalmente, de tolerancia cero y *community policing*, pero también en el del *neighbourhood watch*, los *street watchers* y las patrullas ciudadanas, aunque no de la mediación comunitaria— ya que es en ella donde la institución policial continúa siendo si no el único actor, al menos un actor muy relevante y en algunos casos central. Decía hace ya cuatro años el ex Jefe de la Policía Federal, Comisario Petracchi: “...los métodos tradicionales de ejercicio de la función policial están disminuyendo en efectividad y corren el riesgo de perder el apoyo de la gente a la que deben servir (...) La respuesta yace en un mayor compromiso de la comunidad en la tarea de construir una sociedad más segura” (1996:6). Pero también, es relativamente beneficioso el acople de la institución policial en técnicas de intervención imaginadas desde la táctica situacional-ambiental, pues se trataría de reconvertir una vieja forma de actuar en función de una nueva racionalidad y programa político: la presencia y vigilancia policial; y, al mismo tiempo, significa mantener un lugar importante aunque ya no central en la política de prevención del delito. Lo que resulta aparentemente más difícil es que la institución policial dirija la atención hacia la racionalidad y el programa político que implica la táctica social, pues no sólo tiene que ver con una transformación radical de la normativa, la organización y la cultura policial, sino también la dislocación más absoluta en el proceso de multiplicación de actores de las políticas de seguridad urbana.

Probablemente el futuro de la relación entre policía y prevención del delito se juegue en la adopción de combinaciones de las dos primeras tácticas de prevención del delito, que asegura a ésta institución los mayores beneficios en términos de espacios de poder y los menores costos en términos de transformación de las formas de pensar y de actuar. Sobretudo si en el futuro inmediato no existe un fuerte impacto de fuerzas exteriores sobre la institución policial que logre alterar la dinámica que ya está en movimiento. Las incógnitas que se abren son: si las adopciones/adaptaciones de estas tácticas de prevención del delito producidas en otros horizontes culturales no tendrán efectos sociales y culturales negativos –más lesivos aún que los producidos en sus lugares de origen– y si no habrá lugar en esta transformación para una adaptación de la “táctica de la sospecha” –híbrido entre militarización y positivismo criminológico (ver Capítulo IV)– que asegure su supervivencia –ya que posee una afinidad electiva evidente con algunas expresiones de la táctica comunitaria y de la táctica situacional-ambiental– con toda las implicancias que ello traería.

En definitiva, para revertir esta tendencia conjetural, centralidad de la institución policial y “táctica de la sospecha” parecen ser los bastiones a conquistar en el futuro desde posiciones políticas democráticas y progresistas: desde el presente aparece como una empresa extremadamente compleja, en la que el “pesimismo de la razón” no deberá ahogar el “optimismo de la voluntad”, tratando de superar el efecto perverso descrito hace años por J. L. Borges, refiriéndose a su prosaica antigüedad:

En 1517 el Padre Bartolomé de las Casas tuvo mucha lástima de los indios que se extenuaban en los laboriosos infiernos de las minas de oro antillanas y propuso al Emperador Carlos V la importación de negros que se extenuaran en los laboriosos infiernos de las minas de oro antillanas (“El Atroz Redentor Lazarus Morell”, *Historia Universal de la Infamia*, 1935 en Borges 1996:295).

III. Viajes culturales y “prevención del delito” Reflexiones desde el contexto argentino¹

Leyendo los viajes culturales de racionalidades y tecnologías de gobierno de la cuestión criminal desde América Latina

En 1827, Florencio Varela presentó en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, como tesis para adquirir el grado de doctor en leyes, uno de los primeros textos “modernos” sobre la cuestión criminal en Río de la Plata: “Disertación sobre los Delitos y las Penas”. Esta “Disertación” expone una serie de ideas fundamentales con respecto a los delitos y las penas construidas en el contexto europeo por la tradición de la Ilustración. Esencialmente, Varela “dialoga” con dos intelectuales a quienes expresamente reconoce como “filósofos” de la “jurisprudencia criminal” capaces de establecer los “primeros principios” de esta “ciencia”: Beccaria y Bentham.

Su punto de partida es una valoración crítica del estado de la jurisprudencia criminal en Río de la Plata en su propio presente, en el que la legislación criminal fundamentalmente continuaba siendo, 17 años después de la Revolución, la heredada de la era colonial. Se trata de “...leyes que participan necesariamente de la ignorancia de los tiempos en que fueron dictadas” pero que además tienen “en su contra el que los legisladores que las sancionaron ignoraban absolutamente las necesidades de nuestros países, el carácter y temperamento de sus habitan-

1 Texto a publicarse en inglés en Dario Melossi, Richard Sparks y Máximo Sozzo (eds.) (en prensa) *The Travels of the Criminal Question. Cultural Embeddedness and Diffusion*. Oxford: Hart.

tes” (Varela 1827[1870]:49). Esta crítica a los instrumentos legales coloniales se asienta en una doble argumentación: por un lado, su carácter “premoderno” –tiempo– y por el otro, su carácter “extranjero” –espacio. Coherentemente, la traducción de unas ideas “ilustradas”, “modernas” acerca de los delitos y las penas producidas en otro contexto cultural, es realizada por Varela como un intento por alimentar las posibilidades de ajustar “temporalmente” su presente a la modernidad; pero, simultáneamente, considerando unas especificidades del propio contexto cultural –unas “necesidades”, un “carácter”, un “temperamento”–, tratando de ajustar, por así decirlo, “espacialmente” dicha modernidad².

Por ejemplo, cuando trata la pena de muerte asevera “filosóficamente” –es decir, en el terreno del “deber ser”– la necesidad de su abolición: “¡Ojalá ya hubiera llegado el día de gala para la humanidad, en que todo el mundo viese abolidos los asesinatos legales!” (Varela 1827[1870]:77). Sin embargo, acto seguido abre un interrogante acerca de la posibilidad de realización práctica de esta “abolición filosófica”:

[l]a pena de muerte es hoy universalmente proscrita por la filosofía, la gran ventaja debe ser únicamente si es posible, si es ventajoso, o no, el abolirla; y esta cuestión no puede tratarse sino de un modo enteramente práctico y con relación a cada pueblo en particular. Sólo el estado de las costumbres y de la civilización de las masas puede decidir en ella. (Varela 1827[1870]:78).

Especialmente en “nuestro país...será imposible suprimirla por mucho tiempo” pues “las gentes sin ilustración (de cuyo número son casi siempre los criminales a quienes se castiga con la muerte) son incapa-

- 2 La situación de “atraso” de la jurisprudencia criminal en Río de la Plata con respecto al tiempo de la modernidad puede, sin embargo, ofrecer una oportunidad única para la gestación de una “reforma”: “[l]a perfección, pues, de nuestras instituciones civiles y penales es la que ha de contribuir en gran parte a la prosperidad de nuestro país. Nosotros llevamos para establecerlas una gran ventaja a todas las naciones del mundo. Tenemos la experiencia de los escollos en que ellas han caído, por ignorar los principios que debían guiarlas, y de las funestas consecuencias de esta ignorancia; y nos es fácil evitarlos. Las luces del siglo en que vivimos no habían iluminado a los pueblos antiguos, y nuestro modo de formar las leyes nos permite aprovecharnos de estas luces con facilidades y ventajas; y poner en práctica los verdaderos principios de la ciencia de la legislación” (Varela 1827[1870]:52).

ces de discurrir como filósofos” y en el “vulgo” “ninguna idea es más terrible que la de la muerte”. Mientras se desarrolle la tarea de crear instituciones que puedan “disponer a las masas a obrar por resortes menos crueles” “es menester ceder y sacar partido de las preocupaciones, cuando llegan a ser un motivo de las acciones del hombre y no es posible vencerlas” (Varela 1827 [1870]:78-79)³. Varela inaugura de este modo, un tipo de operación muy difundida entre los intelectuales y operadores argentinos –y latinoamericanos– de este campo de saber/poder en lo que se refiere a la gestión de estos “viajes culturales”, desde el siglo XIX hasta nuestra actualidad: la mezcla de operaciones de “adopción” y “rechazo” (Sozzo 2006)⁴.

Este pequeño ejemplo, ubicado en el mismo nacimiento del “modernismo penal” en la Argentina, resulta útil para introducir el problema fundamental que pretende explorar este capítulo: la cuestión de los “viajes culturales” de las racionalidades y tecnologías de gobierno de la cuestión criminal en nuestro presente.

La historia del gobierno de la cuestión criminal en la Argentina –como en el resto de los países de América Latina– está atravesada por la persistente presencia de viajes culturales. Diferentes elementos producidos originariamente en otros contextos culturales, en el “centro” –una especie de múltiple y heterogéneo “allá”, que en diferentes momentos y situaciones se ubica en América del Norte o en Europa– fueron traducidos en nuestro contexto cultural por diferentes actores

3 Reforzando su punto de vista, Varela agrega en una nota a pie de página. “[p]ocos habrá que sean partidarios de la pena de azotes: pero nadie habrá entre nosotros, que quiera sustituirle otra el día de hoy, si ha observado el efecto que ella produce en nuestra campaña” (Varela 1827[1870]:79).

4 En el ejemplo de su argumentación acerca de la pena de muerte, el rechazo de lo “moderno”, de lo “extranjero” se estructura en función de particularidades “empíricas” del propio contexto cultural. También el texto de Varela presenta otro tipo de “rechazos” de elementos de los discursos sobre el delito y la pena que resultan importables culturalmente, en función de lo que podrían denominarse “elementos no-empíricos”, operación que también se encuentra presente a lo largo de la historia de este campo de saber/poder (Sozzo 2006). Un buen ejemplo, es la crítica que lanza a Bentham cuando se refiere a las “causas de la alarma” en tanto “mal de segundo orden” nacido del delito, ya que considera que el autor ha atravesado la barrera definitoria de su discurso “filosófico” –es decir, del “deber ser” y no del “ser”– “[e]sta falta de método produce una gran confusión” (Varela 1827[1870]:58).

–intelectuales, políticos, administradores de prisiones, policías, etc.– a través de distintos procedimientos, a los fines de dar forma a racionalidades y tecnologías locales. Se trata de un rasgo fundamental de esta historia que, sin embargo, no debería considerarse inalterable ni inalterado, pues sucesivamente, en sí mismas, las importaciones culturales se han transformado en sus modalidades y características.

Desde inicios de los años setenta en América Latina comenzó a estructurarse un discurso crítico acerca del gobierno de la cuestión criminal –una criminología “radical”, “de la liberación”– que articuló una primera lectura de estos viajes culturales en el pasado y en su presente. En este marco dichas traducciones culturales fueron consideradas, preponderantemente, como capítulos del “colonialismo” y “neocolonialismo” cultural y político del “centro” sobre la “periferia”, del “norte” sobre el “sur”, que se asentaba en y, a su vez, complementaba, el “colonialismo” y “neocolonialismo” económico.

Rosa del Olmo, una de las fundadoras de esta tradición crítica latinoamericana, señalaba la necesidad de partir de la dependencia económica y política y la “tendencia a copiar lo que sucede en las naciones desarrolladas”, para comprender la “realidad criminológica latinoamericana” (1975:22). El criminólogo latinoamericano “depende del criminólogo extranjero”, adoptando temas y modas propias de las criminologías de los países desarrollados, lo que es una expresión del “colonialismo cultural” (1975:24). Su criminología no se corresponde con su realidad social: “[e]l criminólogo latinoamericano está más interesado en lo que sucede en Europa que en lo que sucede en su país o en otros países de América Latina” (1975:25). Este “desdén por la realidad social” y la “adopción de técnicas de otros lugares” son las razones fundamentales de que “no exista una criminología latinoamericana”. “En América Latina no existe teoría criminológica, lo que tenemos es un consumo poco digerido de teorías extranjeras (“copiamos y traducimos lo que ha sido producido para otras realidades”) que, cuando son aplicadas, sólo sirven para distorsionar nuestra realidad” (1975:25).

Por su parte, Lola Aniyar de Castro –otra de las intelectuales fundadoras de esta perspectiva en la región– en los inicios de la década del ochenta se refería específicamente a las políticas criminales:

"...todas las políticas internas se diseñan sobre la base del conocimiento producido en los países centrales desarrollados. La imitación, generalmente fuera de contexto, es la base de las iniciativas reformistas...La dependencia cultural, se da también en este terreno" (1981-1982b:51). Y en el mismo sentido se expresaba a mediados de esa década denunciando: "...las deficientes y ahistóricas copias de modelos políticos europeos, parte de una dependencia cultural mayor que impone modos de vida, leyes e instituciones que poco tienen que ver con la realidad antropológica o social latinoamericana" (Aniyar de Castro 1986:4)⁵.

La inscripción de la temática de las traducciones culturales en materia de gobierno de la cuestión criminal en el universo más amplio del colonialismo/neocolonialismo económico, político y cultural, en muchos casos, contribuyó a que se subsumiera su significado en una idea simple de *trasplante*, en la que el "artefacto cultural" se *trasvasaba* de "allá" a "aquí", sin que en dicha *transposición* opere ninguna modificación de su sustancia. Así, Roberto Bergalli —otro de los intelectuales claves en el surgimiento de la criminología crítica en la región— señalaba que el nacimiento de la criminología en América Latina había sido el resultado de un "asombroso *trasplante*" (Bergalli 1983a:199), un "exitoso y veloz *trasvase* a América del Sur, principalmente al Río de la Plata" (1982b:280, énfasis agregado). De allí que, comentando uno de los primeros textos criminológicos argentinos, Bergalli señalaba: "...revela una *transposición* directa de las premisas fundamentales del positivismo lombrosiano" (1982b:284, énfasis agregado)⁶.

5 Se pueden ver otros ejemplos de este tipo de planteo en: Del Olmo (1981:11, 60, 253-4); Bergalli (1982a:268-9, 1983a:199); Aniyar de Castro (1981-1982a:10, 1982:37); Riera (1979:71); Marroquín y Camacho (1984:425, 1985:289); Zaffaroni (1993a:23, 1989:68-70).

6 Rosa del Olmo, tal vez una de las intérpretes más lúcidas de la tradición criminológica crítica de los años setenta y ochenta, ya señalaba, en cierta medida, una insatisfacción con respecto a una idea simple de *trasplante/transposición/trasvase*. Decía: "...la asimilación de las ideologías europeas en su versión latinoamericana... fue deformada y artificial" y había que advertir cómo "...esa adopción de las ideologías europeas —aunque aparentemente deformada y artificial en relación con el modelo europeo— respondía a las necesidades locales y precisamente tuvo que deformarse para hacerse racional

Este tipo de lectura poseía una fuerte implicancia política. El viaje cultural, en tanto expresión del colonialismo/neocolonialismo y mero trasplante/transposición/trasvase, era impugnado desde una mirada de “deber ser” fuertemente comprometida con la producción de una criminología “crítica” y una política criminal “alternativa”, que en ambos casos debía tener como una de sus principales cualidades –además de ser expresión de los intereses de las clases subalternas– ser “verdaderamente latinoamericanas” –aun cuando paradójicamente esta apelación se fundaba en nuevas traducciones culturales, de nuevos vocabularios criminológicos y políticos producidos también en América del Norte y Europa (Sozzo 2006)⁷.

Ahora bien, el análisis detallado de las historias de estas traducciones culturales nos muestra, más bien, una imagen diferente a la del mero trasplante/traslado/trasvase. Como en el ejemplo con el que introducíamos este apartado, los actores locales –en este caso, Florencio Varela– traducían elementos de racionalidades y tecnologías de gobierno de la cuestión criminal producidos en otros contextos culturales, pero en esta misma operación modificaban su sustancia, en

en América Latina” (Del Olmo 1981:125). Dentro de estas “ideologías europeas” el “.. positivismo, por supuesto, se deformó y surgió una versión latinoamericana, aun cuando cada país lo acogiese por razones diferentes, de acuerdo a su propia historia” (Del Olmo 1981:127). Por consiguiente, también en el terreno de la criminología verificaba este tipo de fenómeno: “[e]n un conuenzo se acogieron las enseñanzas de la antropología criminal surgidas en Italia, pero las características propias de nuestras sociedades dependientes y subdesarrolladas, así como las necesidades de sus clases dominantes, fue deformando esa antropología criminal, institucionalizando aquello que les fuese útil y descartando lo que no correspondiese con su racionalidad histórica” (1981:155; ver también 251-2; y, más recientemente, Del Olmo 1999:26).

- 7 También fue Rosa del Olmo quien por primera vez comenzó a puntualizar la existencia de esta paradoja y sus efectos: “...se están repitiendo los mismos errores en que incurrieron los criminólogos latinoamericanos (se refiere a los “viejos” criminólogos latinoamericanos) al depender de una forma exagerada y repetitiva del discurso criminológico europeo, así sea un discurso crítico” (1985:138-9). Y continuaba: “[n]uestros criminólogos no han podido romper la dependencia del conocimiento que viene de los países desarrollados. En tanto no se rompa esa dependencia, no se podrá hablar de una criminología crítica latinoamericana” (1985:139, 1988:209). Y señalaba, críticamente, que no sólo era preciso analizar las políticas criminales existentes en América Latina y las criminologías que le servían de fundamento, sino que era preciso también desmontar “...el europeizante y fantástico discurso de la criminología crítica” (1988:211).

función de la consideración de elementos “empíricos” referidos al propio contexto o en función de la consideración de elementos “no-empíricos” nacidos de la propia “inventiva teórica y política” de su “traductor”. Los “rechazos”, “complementaciones” y “adaptaciones” de elementos de estos artefactos culturales que viajan entre “allá” y “aquí”, producidos por los actores en el contexto local, invitan a pensar estas “traducciones culturales” –en función de la tradicional expresión “traduttore traditore” (Benjamín 1995)– como verdaderas “metamorfosis” de lo traducido, en tanto “dialéctica de lo igual y lo diferente”⁸ (Sozzo 2006).

Desde este punto de vista, la historia del gobierno de la cuestión criminal en América Latina si bien está atravesada por viajes culturales que han cumplido un rol fundamental en la configuración de las racionalidades y tecnologías locales, posee al mismo tiempo una fuerte “radicación cultural” (Melossi 1997b, 2000, 2001), pues cada traducción cultural ha estado rodeada de rechazos, complementaciones y adaptaciones, en función del propio contexto cultural, que han generado una suerte de “indigenización” de los artefactos culturales transportados (Aguirre y Salvatore 1996; Karstedt 2001; Salvatore 1996; Van Zyl Smit 1989).

Pensar los viajes culturales como metamorfosis implica abrir una serie de interrogantes para ingresar en su complejidad: ¿qué se importa culturalmente?, ¿de qué modo se importa culturalmente?, ¿quién importa culturalmente?, ¿qué efectos trae consigo la importación cultural en el contexto local?, etc. Pero al mismo tiempo, permite volver sobre la inscripción de esta temática en el universo más amplio del

8 Construimos esta metáfora de la metamorfosis inspirados en la utilización del concepto por parte de Robert Castel, sociólogo francés que emplea esta expresión para abordar la “dialéctica de lo igual y lo diferente” en el tiempo, en el devenir, como una clave de acceso a la “historia del presente”, interrogando la relación entre la persistencia y la transformación (Castel 1997:17-18). En cambio aquí la empleamos para interrogar dicha dialéctica en el espacio. La ilustración más clara de las implicaciones de pensar en términos de metamorfosis –tanto en el tiempo como en el espacio– creo que se encuentra justamente en una analogía de un texto del mismo Castel: “...Zeus convertido en buey sigue siendo Zeus. Es/no es Zeus y es preciso estar más avisado para reconocerle” (1980:18).

colonialismo/neocolonialismo económico, político y cultural desde un punto de vista diferente –sobre esto volveremos en el tercer apartado de este capítulo.

A continuación exploraremos en profundidad la emergencia en la Argentina, en la segunda mitad de los años noventa, de unas iniciativas y acciones dirigidas hacia el ideal de la “prevención del delito más allá de la pena”, en el marco de ciertas traducciones culturales. Trataremos de utilizar este campo como un terreno de exploración de la discusión conceptual hasta aquí avanzada acerca del significado de los viajes culturales y su dinámica en el ámbito del gobierno de la cuestión criminal en nuestro presente.

Viajes culturales y “renacimiento” de la “prevención del delito” en Argentina

Desde los años sesenta, en diversos contextos culturales, se han venido desarrollando un conjunto de iniciativas y acciones, provenientes tanto de los gobiernos centrales como de los regionales y locales, destinadas a prevenir el delito sin apelar a la pena, al castigo legal. Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica, Francia, Bélgica, Holanda, Italia, Alemania, etc., han visto en estas últimas cuatro décadas emerger diversas experiencias que pretenden avanzar modalidades de gobierno de la cuestión criminal, interviniendo antes de que el delito suceda y para evitar que ocurra, a través de instancias diferentes al funcionamiento corriente del sistema penal (para un panorama general, ver: Bennett y Graham 1995; Crawford 1998a; Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998; Farrington y Tonry 1995a; Gilling 1997; Hebberecht y Sack 1997a; Hughes, McLaughlin y Muncie 2002; Lab 2000; O’Malley y Sutton 1997). Este tipo de iniciativas y acciones han sido definidas en algunos contextos con la expresión “nueva prevención” –para diferenciarla de la pretendida prevención del delito a través de la pena (Baratta 1993; Creazzo 1994; Duprez 1997; Johnston y Shapland 1997; Pavarini 1993, 1994c; Robert 1991; Sack 1997; Selmini 1999, 2003; Melossi y Selmini 2000)– y en otros,

con la expresión “seguridad comunitaria” –para connotar su apelación a la “comunidad”, como uno de los actores involucrados en el *partnership* (asociación) entre actores estatales y no estatales, y para resaltar la importancia de la “localidad” (Bradley y Walters 2002; Crawford 1997, 1998a, 1998b, 1999; Gilling 1997; Hughes 1998, 2002a, 2002b; McLaughlin 2002; Van Swaaningen 2002)– aun cuando muchas veces ambas nociones se han confundido y unificado.

El campo de la “prevención del delito más allá de la pena” se ha ido construyendo “internacionalmente”, alimentado por un flujo creciente de viajes entre los diversos contextos culturales involucrados, motorizado por actores nacionales gubernamentales (por ejemplo, el *National Council for Crime Prevention* de Estados Unidos), no gubernamentales (por ejemplo, la *National Association for the Care and Resettlement of Offenders* en Gran Bretaña) o “híbridos” (por ejemplo, *Crime Concern* en Gran Bretaña). Pero también por la actividad –creciente– de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de carácter internacional dedicadas a promover la importación cultural de este tipo de iniciativas y acciones –desde el Centro Internacional de Prevención de la Criminalidad⁹ con sede en Montreal al *United Nations Center for International Crime Prevention* con sede en Viena¹⁰ pasando por el *European Forum for Urban Safety*¹¹ con sede en París.

Se trata de un campo que no es homogéneo, pues en él es posible aislar diversas “estrategias de prevención del delito”, que ensamblan unas formas de pensar qué es el delito y cómo se puede prevenir con ciertas técnicas de intervención: “prevención social”, “prevención comunitaria”, “prevención situacional-ambiental” (ver Capítulo II)¹². A su vez, en muchas de las iniciativas y acciones emprendidas en los últi-

9 Ver: www.crime-prevention-intl.org.

10 Ver: www.uncjin.org.

11 Ver: www.urbansecurity.org.

12 En la literatura se registran variaciones múltiples de las nominaciones de estas estrategias y discusiones acerca de si se trata de una clasificación bipartita o tripartita, de las que no podemos dar cuenta aquí. Ver: Bennett y Graham (1995:3-7); Crawford (1998a:13-22); Davis, Lurigio y Rosenbaum (1998:8-10); Gilling (1997:3-9); Farrington y Tonry (1995b:7-10); Hughes (1998:18-23); Pavarini (1994c: 447-453); Robert (1991:14-18).

mos años en estos contextos culturales se ha apuntado a combinar formas de actuar que pueden ser afiliadas a diferentes estrategias preventivas, en el marco de una creciente apelación a la llamada “prevención integrada” (Baratta 1993; Heberecht y Sack 1997b; Johnston y Shapland 1997; Melossi y Selmini 2000; Pavarini 1993, 1994c; Robert 1991; Selmini 1999, 2003).

Sin embargo, en líneas generales es posible identificar algunos rasgos comunes mínimos que caracterizan este campo de iniciativas y acciones preventivas más allá de su heterogeneidad estratégica:

- La importancia que se da a actores estatales y no estatales que tradicionalmente se encontraban fuera de o en una posición marginal en el territorio del control del delito –por ejemplo, en países como Francia e Italia, los gobiernos locales o, internacionalmente, el “sector comercial”.
- La relevancia que se da a la coordinación y articulación entre sí de esfuerzos públicos junto con esfuerzos privados, en el marco de esquemas cooperativos –el lenguaje del *partnership* (asociación).
- La importancia que se da a la “localidad”: a partir del reconocimiento de la especificidad local del fenómeno del delito y del miedo al delito se alienta la construcción de respuestas que tengan en cuenta dicha especificidad local.
- La relevancia que tiene la producción de conocimientos científicos sobre el delito y el miedo al delito, tanto para la construcción de un diagnóstico previo al momento de la intervención como para su evaluación.

En esos diversos escenarios culturales se ha reivindicado el carácter de “novedad” del campo de la “prevención del delito más allá de la pena”. Sin embargo, es posible encontrar diversos antecedentes de estas racionalidades y tecnologías de gobierno del delito en la historia del “modernismo penal” (Garland 2001:54-73), desde las reflexiones de

Colquhoun sobre la tarea de prevención del delito de la policía hasta las reflexiones de la *Scuola Positiva* sobre las medidas de seguridad pre-delictuales frente a individuos "peligrosos" (para el primer ejemplo, ver Hughes (1998:25-36); McMullan (1998a, 1998b), Neocleous (2000:45-62); para el segundo ejemplo, ver Gilling (1997:31-42); Hughes (1998:37-57) y Capítulo IV de este volumen)¹³. Es por ello que resulta más apropiado pensar el surgimiento de este campo como un "renacimiento" (Crawford 1998a:32-33).

En Argentina, a partir de la segunda mitad de la década del noventa, diversos actores estatales en diversas coyunturas lanzaron, frente a la "emergencia" de la inseguridad urbana, una serie de iniciativas que se presentaban como dirigidas al ideal de prevenir el delito sin apelar al recurso penal. Las mismas fueron impulsadas por gobiernos provinciales o locales y estuvieron preferentemente construidas en torno al vocabulario de la "prevención comunitaria" o de la "seguridad comu-

13 Sin ir más lejos, en el mismo texto que presentábamos al inicio de este trabajo, encontramos toda una reflexión articulada en 1827 acerca de los "medios preventivos" que claramente Varela diferenciaba de los "medios represivos". Decía al respecto: "[e]s ciertamente difícil designar cuales son los medios directos de prevenir el mal de un delito, puesto que ellos deben nacer de los síntomas que anuncian la proximidad de este mal, y de las diversas circunstancias de que vengan acompañado; pero felizmente esos mismos síntomas, esas mismas circunstancias, indican casi siempre las medidas que deben tomarse para evitar el mal. Se sabe que por tal punto debe introducirse un contrabando y se ponen en él guardas para que lo estorben" (Varela 1827[1870]:59). Más allá de los medios que denominaba "directos", también señalaba la existencia de medios "indirectos" para la prevención del delito: a) los destinados a "quitar al hombre el poder de dañar": "[n]adie duda de que habría muchos más envenenamientos si fuese libre la venta de venenos" (Varela 1827[1870]:60); b) los destinados a "quitar la voluntad de dañar": "esta es una operación verdaderamente costosa y aún casi imposible a primera vista, pues es necesario nada menos que formar las costumbres de los pueblos y dar a los hombres hábitos convenientes" (Varela 1827[1870]:61) y agrega: "[e]n Buenos Aires, por ejemplo, donde la embriaguez es tan común y produce tantos males, creo que sería un medio indirecto de prevenirlos, el imponer fuertes derechos a la venta de licores embriagantes y facilitar cuanto sea posible la de los no embriagantes que suplan la falta de aquellos. Lo mismo puede decirse de la ociosidad. El hombre habituado a ella, no puede menos que valerse de medios ilícitos para subsistir y en manos de los que mandan está muchas veces fomentada la industria y el trabajo" (Varela 1827[1870]:61). También hace alusión a una "policía vigilante y bien reglada". "[e]l que tiene la certidumbre de que lo espían y de que si delinque no podrá evitar el castigo, hallará más obstáculos para cometer el delito" (Varela 1827[1870]:63).

nitaria". En ciertos casos, se trató de meros ejercicios retóricos que no pasaron de un anuncio oficial o de la producción de un instrumento normativo —una ley provincial o una ordenanza municipal. En otros, se tradujeron en prácticas más o menos desarrolladas, durante lapsos de tiempo relativamente limitados, asociadas fuertemente a los vaivenes políticos producidos por los cambios gubernamentales y afectadas por la ausencia de financiación sustentable y por la escasa calidad de los procesos de implementación. Se pueden mencionar, entre muchos otros, algunos ejemplos: el Programa de Juntas Barriales de Seguridad Comunitaria lanzado por el Gobierno de la Provincia de Santa Fe en 1996 (Rosúa y Sagarduy 1999); los Consejos de Seguridad y Prevención de la Violencia, en el marco de los Centros de Gestión y Participación impulsados por el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en 1997, de acuerdo al mandato del Art. 34 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires; el Programa Municipal de Seguridad Comunitaria creado en la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe por Ordenanza 10289 en 1998 (Sozzo 1999a); y los Foros Vecinales, Municipales y Departamentales de Seguridad y el Defensor de Seguridad introducidos en la Provincia de Buenos Aires en 1998 mediante la Ley 12155 (Saín 2002).

El Plan Alerta

Entre este conjunto de iniciativas y acciones, se destaca una que tuvo dos peculiaridades con respecto al resto de las experiencias engendradas en este período, pues fue originada inicialmente por actores no estatales y se sostuvo y desarrolló a lo largo del tiempo hasta la actualidad. A su vez, dicha iniciativa involucró fuertemente en su configuración un curioso proceso de importación cultural, por lo que la usaremos como nuestro primer ejemplo, a los fines de avanzar en la problematización central de este capítulo: los viajes culturales y el gobierno de la cuestión criminal.

En los inicios de 1997 en el Barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires se formó un grupo de vecinos preocupados por la situa-

ción de la inseguridad urbana que se había manifestado en dicho escenario urbano en una serie de hechos delictivos contra la propiedad con uso de la violencia contra las personas –robos de vivienda y de automotores. Este grupo de vecinos autodenominado JUVESA llevó adelante una serie de acciones de reclamo ante las autoridades públicas competentes en la materia –Comisaría 49 de la Policía Federal Argentina, Secretaría de Seguridad Interior de la Nación, Dirección Nacional de Política Criminal, etc.

En función de una serie de desavenencias en este grupo originario, que guardaban relación con la forma de movilización y el contenido de los reclamos –que se dirigían hacia la puesta en marcha de medidas tradicionales de control del delito como el incremento de la severidad penal y policial–, un subgrupo se separó autodenominándose “Vecinos Solidarios”. Este subgrupo continuó haciendo acciones de reclamo ante las autoridades públicas, pero paralelamente comenzó a buscar alternativas para gestar, desde la misma sociedad civil, prácticas para producir seguridad urbana. De acuerdo a lo señalado por uno de los miembros fundadores de este grupo, a través de un *chat* mantenido con una mujer argentina residente en Londres, tomó conocimiento de que allí existían diversas experiencias de movilización de los residentes para generar, a través de la participación ciudadana, un dispositivo dirigido a “protegerse frente al delito”. Luego de ello, este mismo vecino comenzó a armar un foro electrónico intercambiando *e-mails* con diversas personas que aparecían en Internet como expertos en la temática. Un técnico colombiano le comentó de la existencia del programa denominado *Neighbourhood Watch* (en adelante NW) (Finquelevich, Saguier y Vercelli 2002:7).

Como es sabido, las primeras experiencias de NW se originaron en los Estados Unidos en la década del setenta, a partir de la replicación de la experiencia pionera del *Community Crime Prevention Programme* in Seattle (Hope 1995b:44). A inicios de los años ochenta se importó a Gran Bretaña –el primer esquema se instaló en Cheshire en 1982 –fundamentalmente a partir de la iniciativa de Sir Kenneth Newman, el *Metropolitan Commissioner of Police* desde 1983 (Gilling 1997:144). Rápidamente, se desarrolló en este país alcanzando un grado muy importante de difusión: en 1998 existían 140.000 grupos de NW en

Inglaterra y Gales cubriendo 6 millones de hogares (Crawford 1998a:148). En consecuencia este dispositivo se comenzó a difundir internacionalmente, realizándose importaciones inicialmente a Canadá y Holanda (Bennett y Graham 1995:79).

Se trata de una de las técnicas de intervención que internacionalmente ha dominado el panorama de la “prevención comunitaria del delito” en los últimos 25 años (Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998:42). Rosenbaum, uno de los primeros académicos en evaluar este tipo de esquemas en los Estados Unidos, los ha definido como:

... ciudadanos que se unen en grupos relativamente pequeños (generalmente por cuadras) para compartir información sobre problemas locales relacionados a la delincuencia, intercambiar consejos y estrategias de prevención del delito y desarrollar planes para iniciar prácticas de vigilancia en la comunidad y reportar actividades delictivas. (Rosenbaum 1987:104, traducción propia).

También pueden involucrar otras actividades por parte de sus miembros: marcar físicamente los bienes propios, mejorar la seguridad en sus casas, hacer sugerencias para mejorar el ambiente físico de la comunidad o adoptar, colectivamente, comportamientos comunes de auto-protección –aunque se ha relevado en la investigación empírica sobre estas experiencias que en la práctica los miembros se limitan a colocar señales o afiches en sus ventanas (Bennett y Graham 1995:79-80; Gilling 1997:143; Hope 1995b:49).

La idea fundamental del NW es que al extenderse la vigilancia informal, los reportes a la policía y el número de arrestos, declina el número de ofensores en las calles y los potenciales ofensores son disuadidos de cometer delitos. Y al organizarse para luchar contra un problema común mejoran la frecuencia y calidad de las relaciones sociales entre los vecinos y los vínculos comunitarios y, por lo tanto, la capacidad de control social informal aumenta y se reduce el sentimiento de miedo y ansiedad en la comunidad. Por otro lado, el NW al establecer un marco de cooperación especial entre la “comunidad” y la policía apunta a mejorar sustantivamente este vínculo de confianza y comunicación (Bennett y Graham 1995:79; Hope 1995b:43).

En este sentido, el NW en tanto técnica de intervención posee una cierta ambigüedad desde el punto de vista teórico (Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998:42-3; Gilling 1997:143). Resulta una forma de actuar que puede ser impulsada a los fines de incrementar los contactos y las interacciones sociales en la "comunidad", para fortalecer la cohesión social y el desarrollo de procesos de control social informal y, por esta vía indirecta, prevenir el delito —objetivos que pueden ser articulados desde el marco criminológico de la "teoría del control" de Gottfredson y Hirschi (Downes y Rock 1998:235-268). Pero también es una forma de actuar que puede ser alentada a los fines de reducir directamente las oportunidades para cometer delitos en la "comunidad" incrementando la vigilancia humana/tecnológica y la intervención policial ante situaciones y personas "sospechosas" —objetivos que pueden ser articulados desde el marco criminológico de la "teoría de la elección racional" o de la "teoría de las actividades rutinarias" (Crawford 1998a:70-74, 78-80; Gilling 1997:57-65; Hughes 1998:63-65). En ambas indexaciones teóricas, sin embargo, se presenta —aunque en forma diversa— la idea general de la "defensa comunitaria" frente a los "extraños" (Bennett y Graham 1995:75; Hope 1995b:43)

Inicialmente el NW fue puesto en marcha por las instituciones policiales y, de hecho, constituyó uno de los elementos fundamentales del giro hacia el *community policing* en muchos contextos culturales, como una forma de "responsabilizar" al público asistido y aconsejado por los agentes policiales para la producción de seguridad urbana (Bennett y Graham 1995:91-96; Crawford 1998a:147-8). El ejemplo más claro de ello es el nacimiento del NW en Gran Bretaña, al que nos referíamos más arriba, sobre el que Gilling dice:

El *Neighbourhood Watch* se presenta como una solución a un problema policial...La investigación de los delitos oportunistas produce la menor recompensa en términos de tasas de esclarecimiento, por lo que hay una presión para limitar el despliegue de recursos escasos en esta área. Los esquemas de *Neighbourhood Watch* ofrecen una salida ante esta dificultad, con la ventaja adicional de que rutinizan y formalizan la recolección de información que produce el público, que actúa como los "ojos y oídos" de la policía (Gilling 1997: 144, traducción propia).

De allí que Bennett y Graham señalen que: “[l]a esencia de los esquemas de *neighbourhood watch* es incentivar a los ciudadanos a que se conviertan en los “ojos y oídos” de la policía, estando atentos y reportando incidentes sospechosos en sus comunidades” (Bennett y Graham 1995:79; Crawford 1998a:148; Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998:43).

En una segunda fase, a partir de fines de los años ochenta, los esquemas de NW comenzaron a desarrollarse directamente desde el público (Gilling 1997:145). Pese a ello, esto no significó que el rol de la institución policial perdiera importancia, pues siguió siendo clave en su organización y mantenimiento. Sin embargo, también esta nueva situación es un síntoma del problema que ha generado para las instituciones policiales, que impulsaron el NW en el marco de una “estrategia responsabilizante” a los fines de “devolver” actividades a la sociedad civil a través del lenguaje del *partnership* (asociación) (Crawford 1998a; Garland 1996, 2001; Hughes 1998; O’Malley 1992, 1994, 1997a, 1997b), pero que han tenido que enfrentar el efecto perverso de que su multiplicación ha provocado una creciente demanda de apoyo policial que si no es atendida satisfactoriamente puede traducirse en un aumento de la desconfianza ciudadana en la institución policial —contradiendo uno de los objetivos fundamentales de su creación (Gilling 1997:149).

A partir de la recomendación de tomar en consideración la alternativa del NW recibida por Internet, el vecino antes mencionado comenzó a indagar, por esa misma vía, sobre los NW y accedió a la página web de *Scotland Yard* en la que se ofrecían una serie de documentos instructivos para la instalación de un NW. Junto con otros miembros del grupo, estos documentos fueron “bajados” y traducidos al castellano. El vecino en cuestión señalaba al respecto: “...vos fijate que este proyecto nace todo de Internet...”. (Finguelevich, Saguier y Vercelli 2002:7). Se hicieron una serie de reuniones del grupo de Vecinos Solidarios para discutir las posibilidades de poner en marcha algo semejante en el Barrio Saavedra. A partir de estas reuniones, se trató de difundir la idea entre otros vecinos del barrio. Mientras tanto se tomó contacto con un funcionario de *Scotland Yard*, también vía

Internet, para solicitarle algunas precisiones complementarias respecto a la instalación y funcionamiento del NW.

Se intentó comenzar a poner en práctica en diversas cuadras del Barrio Saavedra un esquema de NW, bajo el nombre de Plan Alerta. Uno de sus impulsores señalaba —expresando las ambigüedades de esta técnica de intervención, a las que hacíamos referencia más arriba— en una entrevista: “[s]e trata de una prevención situacional colectiva a través de la cual logramos socializar con los vecinos. Así, al haber un objetivo en común, se restituyen los vínculos entre los miembros de la comunidad”¹⁴.

Todos los residentes de una cuadra —que se denomina en la jerga organizacional del Plan Alerta una “unidad funcional”— eran convocados a una reunión inicial. A los asistentes —se recomendaba que al menos estuviera presente el 50% de las viviendas en cuestión— se les explicaba el funcionamiento del NW, se les distribuía una serie de documentos al respecto, elaborados por el grupo Vecinos Solidarios, y se les solicitaba comprometerse en la instalación de un esquema en su propia cuadra. Los residentes que se adherían a la iniciativa —se aclaraba que la participación era voluntaria— intercambiaban entre sí nombres, teléfonos y se armaba un “plano de cuadra”, donde constaba esta información, y que los residentes participantes se comprometían a colocar junto a sus teléfonos en un lugar visible. En la misma reunión inicial se designaba un coordinador de la unidad funcional y se definían lo que se denominaban “horarios críticos” en la cuadra, en los que se podía ser más “vulnerable” frente a la posibilidad de ser víctima de un delito —los ejemplos que se daban en los instructivos eran: “ingreso o egreso al hogar o al garaje, horarios escolares, laborales y vacaciones”¹⁵.

Todos los participantes se comprometían ante lo que se denominaba en los instructivos “signos sospechosos de actividad delictiva próxima (personas extrañas en actitud de espera, el paso reiterado de un vehículo desconocido, etc.)” a “dar el alerta”, vía telefónica, al resto de los residentes de la cuadra y a la unidad policial competente. También,

14 “Buenos Aires me mata”, *Revista Estrategas*, Junio 2000.

15 Todos los instructivos pueden ser consultados en <http://members.tripod.com/plana-alerta>.

se impulsaba la instalación de “alarmas comunitarias” –mediante la utilización de “alarmas sonoras intervecinales”, “iluminación inteligente” o el empleo consensuado de “silbatos”– que podían ser accionadas por cualquiera de los residentes de la cuadra y que se consideraba que tenían un fuerte efecto disuasorio. Se promovía la diferenciación de las “actitudes sospechosas” considerando si estaban dentro o fuera de los “horarios críticos” previamente definidos. Si se encontraban fuera de dichos horarios se promovía la necesidad de comunicarse con otros participantes para corroborar la “sospecha”. En cambio, si se daba la situación en los “horarios críticos” se pedía que los miembros dieran el alerta inmediatamente, considerando la situación como una de “peligro inminente”. Lo mismo en el caso de un “delito en curso”, situación en la que específicamente se recomendaba no “involucrarse físicamente luchando contra los delincuentes” y se auspiciaba asistir en todos los sentidos al miembro que hubiera sido víctima.

Se señalaba en los instructivos del Plan Alerta:

El vecino no se transforma en policía ni informante. Sólo asumirá el papel que le corresponde como ciudadano de una república en el sentido estricto de la expresión, trabajando en defensa de su vida, la de su familia y su propiedad...Los miembros del proyecto no asumen la responsabilidad de la seguridad, este es un deber propio e indeclinable del Estado; los ciudadanos sólo cumplirán con sus deberes y derechos constitucionales¹⁶.

También en los instructivos se excluía explícitamente la puesta en marcha de “patrullas ciudadanas”:

El patrullaje preventivo a semejanza de los policías o vigilantes armados está severamente conraindicado por ser físicamente peligroso e implicar severos problemas legales. Sin embargo, la información que pueda obtener cuando recorre la calle (por ej. paseando al perro) tendrá mucho valor; será conveniente coordinar recorrido y formas de comunicación con la unidad funcional respectiva¹⁷.

16 Tomado de <http://members.tripod.com/planalerta/definiciones.htm>.

17 Tomado de <http://members.tripod.com/planalerta/definiciones.htm>.

También se alentaba el desarrollo de comportamientos colectivos de autoprotección entre los miembros de una unidad funcional. Típicamente, ante una ausencia prolongada de alguno de los vecinos, los otros miembros se ocupaban de disimularla realizando diversas acciones, como barrer periódicamente su vereda, retirar diarios o correspondencia acumulada, colocar basura en sus cestos, etc. En los instructivos se señalaba:

Por otro lado, el compartir actividades en la calle mejora la seguridad ya que disuade a quien quiera aprovecharse de la soledad de una posible víctima. Por ello se deben consensuar horarios de lavados de vereda y lavados de autos, el paseo de perros en esos horarios que la cuadra definió como críticos, el guardado de automóviles en un mismo horario y toda otra actividad que haga que los vecinos vuelvan a ocupar su cuadra y puedan vivirla como propia, en oposición a la actitud de encerrarse y esconderse tras una reja. La ocupación de la calle de hecho disuade¹⁸.

También se auspiciaba exigir al Municipio pertinente el mejoramiento del alumbrado público –“la oscuridad es la mejor aliada de los delincuentes” rezaban los instructivos–, ya sea vía la colocación de nuevas luminarias o del desramado del arbolado público, previendo que en el caso de no lograr la provisión de dichos servicios los vecinos podrían directamente llevar adelante las acciones pertinentes, evitando cualquier problema jurídico de orden contravencional, invocando la figura del estado de necesidad. Por otro lado, en la cuadra en cuestión se colocaban carteles que señalaban la existencia de un Plan Alerta, en los postes telefónicos y del alumbrado público, como advertencia a los potenciales ofensores dirigida a disuadirlos de cometer delitos en la misma. El modelo de los carteles era suministrado por los Vecinos Solidarios y rezaban: “Plan Alerta. Cuadra controlada por sus vecinos en contacto directo con la policía”.

Con respecto a la relación con la institución policial, los Vecinos Solidarios recomendaban que un grupo representativo de una unidad

18 Tomado de <http://members.tripod.com/planalerta/organizarse.htm>.

funcional –o de varias de una misma manzana o zona– tuvieran una entrevista con el Comisario o funcionario de mayor jerarquía de la unidad policial competente. Decía el instructivo al respecto:

En esta entrevista expliquen claramente: Que los vecinos de la cuadra han decidido organizarse para mejorar su seguridad. Que quieren compartir con la Policía esta responsabilidad. Que los vecinos se comprometen a cooperar con la Policía en cuanto a la observación del movimiento de la cuadra y ante cualquier duda recurrirán a ellos. Que al mismo tiempo, piden a la Policía el compromiso de ellos en cuanto a responder todos los llamados en el más breve tiempo ya que el funcionamiento del Plan se basa en la mutua confianza y en que cada parte asuma el rol que le corresponde. Si la dependencia policial no cuenta con un número de emergencia, podrían entre los vecinos solventar la instalación de una línea telefónica entrante, que por un muy bajo costo permitirá tener un acceso directo a la dependencia asegurando que no puede ser utilizada para otro fin. Consensúen con el funcionario hacer reuniones periódicas, en las que se deberá comprobar el funcionamiento general del Plan, las mejoras que puedan hacerse y el cumplimiento del rol de cada uno. En el caso de la Policía deberá comentársele las irregularidades detectadas (por ej.: que se los llamó y no concurren, o que tardaron 30 minutos en concurrir, etc.) y coordinar qué se puede hacer para mejorar. Es importante no hacer una crítica de carácter altisonante sino tratar de comprender entre todos que se está haciendo un trabajo conjunto con beneficio para todos, ya que los vecinos pasan a ser los ojos de la Policía y ellos el brazo armado. Manejen siempre la relación como un emprendimiento cooperativo y no como una queja constante. Tengan en cuenta que es muy probable que obtengan apoyo policial ya que las directivas emanadas de sus superiores contemplan el uso de estos planes que incluyen un contacto fluido con la Comunidad. Si por cualquier motivo no logran el apoyo de la dependencia policial o consideran que no tienen la disposición o el apoyo que pretenden, no duden en contactarse con un funcionario de mayor jerarquía y expliquen sus dificultades¹⁹.

19 Tomado de <http://members.tripod.com/planalerta/organizarse.htm>.

Las primeras unidades funcionales del Barrio Saavedra fueron puestas en funcionamiento con el apoyo de la Comisaría 49 de la Policía Federal Argentina –institución policial competente en la Ciudad de Buenos Aires.

Simultáneamente a la puesta en funcionamiento de las primeras "unidades funcionales", el grupo Vecinos Solidarios intentaba obtener el apoyo oficial tanto de la Policía Federal Argentina como de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. El lanzamiento formal del Plan fue en marzo de 1998, con el apoyo de ambos organismos públicos²⁰. Ahora bien, el cambio que significó tener el apoyo oficial de esta institución policial no implicó una transformación con respecto a la forma en la que el Plan Alerta planteaba esta relación, promoviendo la gestión autónoma de las "unidades funcionales" desde la sociedad civil y a partir de allí, siguiendo los pasos antes reseñados, plantear el vínculo con la unidad policial competente.

De esta forma, se ha ido gestando una relación individualizada directa entre las unidades funcionales constituidas y los segmentos organizacionales pertinentes de la institución policial, que presenta una cierta variabilidad. En algunos casos ha habido una muy buena recepción por parte de la institución policial. El Comisario Daniel Moreno, responsable de la seccional 45 de Villa Devoto en la Ciudad de Buenos Aires comentaba recientemente en una entrevista sobre el Plan Alerta:

Nos sirve porque los vecinos terminan transformándose en los ojos de la policía. Como ellos viven en el lugar y ven todo, nos pueden llamar si pasa algo. Es imposible decir cuantos delitos se previenen con este sistema, pero lo seguro es que impiden que los merodeadores sepan si una casa está desprotegida y, de esta forma, sí se evitan robos. Hay que fomentar la creación de estas redes (*Clarín*, 24/09/03).

20 La participación de la DNPC implicó también intentar comenzar a llevar adelante algunas otras medidas destinadas a la prevención del delito, más allá del Plan Alerta, específicamente dirigidas al "desarrollo social" en el llamado Barrio Mitre dentro del Barrio Saavedra, que sólo se pusieron en marcha fragmentariamente (DNPC 1999:210-218).

Ya en octubre de 1997 los Vecinos Solidarios del Barrio Saavedra pusieron en marcha una página web del Plan Alerta en la que se difundían tanto opiniones generales sobre el tema de la seguridad urbana y las posibilidades para la participación ciudadana como, específicamente, los instructivos para la configuración del Plan Alerta (<http://members.tripod.com/planalerta>). A partir de esta página web surgieron muchísimas vinculaciones con grupos de vecinos e instituciones públicas tanto de la Ciudad de Buenos Aires como de otras provincias del país —pues específicamente la página web invitaba a quienes la visitaran a enviar “críticas, sugerencias, ideas”. También, a fines de 1999 el grupo Vecinos Solidarios armó una lista de correos electrónicos (“Plan Alerta y Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia”) como un nuevo espacio de intercambio virtual a los fines de facilitar el acceso a información sobre el Plan Alerta e impulsar su adopción por parte de otros grupos de residentes de la Ciudad de Buenos Aires y otras provincias del país (<http://grupos.yahoo.com/group/PlanAlerta>). Otro miembro de este grupo señalaba: “[g]ran parte de lo que somos es gracias a Internet. Esto de Internet retroalimenta la experiencia que uno desarrolla” (Finguelevich, Saguier y Vercelli 2002:9)²¹.

Desde ese mismo momento, el Plan Alerta comenzó a “exportarse” a otros barrios de la ciudad de Buenos Aires —Flores, Núñez, Villa del Parque, Floresta, Beccar, Urquiza, Chacabuco, Burzaco, Martínez, Palermo, Mármol— y a diferentes partidos de la Provincia de Buenos Aires, a partir de grupos de vecinos que se configuraron de acuerdo a los instructivos contenidos en la página web —Almirante Brown, City Bell, La Plata, entre otros²². Uno de los casos más importantes fue el del partido de Ituzaingá, en donde el grupo que lo impulsa tiene su propia página web (<http://www.vecinosalerta.empre.com.ar>). También se extendió a otras provincias del país como La Pampa, Córdoba, Entre Ríos y Neuquén.

21 Esto fue así a tal punto, que en el 2001 se puso en marcha una nueva página web del Plan Alerta, modificando algunos de sus elementos y agregando otros nuevos a los fines de hacerla más útil para los potenciales visitantes.

22 Ver: “Proliferan los Planes de Seguridad Vecinal”, *La Nación*, 24/09/2002.

Actualmente, el grupo originario del Barrio Saavedra conformó una Asociación Civil y está trabajando con la Secretaría de Seguridad Interior de la Nación en la creación de la Red Nacional de Seguridad Comunitaria (RENASECO) a través de un convenio de colaboración firmado oportunamente. En la Resolución N° 556 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, del 27 de Noviembre de 2003, por la que se crea la RENASECO se sostiene que el: “el llamado Plan Alerta ha demostrado ser una herramienta eficaz e idónea en los ámbitos vecinales para la prevención del delito” –más allá de que hasta el momento no se haya llevado adelante ninguna evaluación del funcionamiento de este esquema. Esta Red Nacional es coordinada por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Federal de Seguridad Interior y ha sido concebida como un instrumento destinado a articular e impulsar aún más el desarrollo y difusión a nivel nacional de este tipo de iniciativa, con el formato que originariamente le dio el Grupo Vecinos Solidarios que es el actor que de acuerdo a los términos del convenio firmado “aportará los contenidos” de la RENASECO²³.

El Plan Nacional de Prevención del Delito

El segundo ejemplo a analizar es la iniciativa más importante en el marco de este “renacimiento” de la prevención del delito a través de recursos extrapenales en Argentina: el Plan Nacional de Prevención del Delito que, en el marco del Gobierno Nacional del Presidente De la Rúa, conjuntamente pusieron en marcha el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio del Interior de la Nación en agosto de 2000 (Res. MJDH N. 768/00 y Res. MI N. 56/00). El Plan Nacional de Prevención del Delito –en adelante, PNPd– fue diseñado por una comisión mixta de funcionarios de ambos ministerios, liderada por el Director Nacional de Política Criminal (MJDDHH) y el Director Nacional de Políticas de Seguridad (MIN)²⁴.

23 Ver: www.planalerta.gov.ar y www.renaseco.gov.ar.

24 Esta iniciativa estuvo de alguna manera ligada al nacimiento y desarrollo del Plan Alerta, ya que uno de los dos organismos públicos que lideraron su diseño –la DNPC–

El PNPD se plantea como objetivos fundamentales:

...reducir los delitos callejeros o predatorios, especialmente los delitos contra la propiedad y contra las personas que implican el uso de la violencia física...disminuir la sensación de inseguridad frente a este tipo de delitos...[y] fomentar la activa participación de actores no gubernamentales y constituir una red de compromiso, cooperación y articulación con actores gubernamentales destinada a la prevención del delito... (PNPD 2000:4)²⁵.

En principio, el PNPD se presenta como una iniciativa de alcance nacional, que va a ajustar sus formas de intervención preventiva a las manifestaciones concretas del fenómeno de la inseguridad urbana en las diversas regiones, ciudades y zonas de implementación aunque en

estuvo vinculado, como decíamos más arriba, a aquella experiencia. Justamente, el Director en cuestión –tal vez, la persona clave en la constitución del PNPD y en su posterior funcionamiento– señalaba en una entrevista: “[c]asi irreflexivamente, arrancamos a trabajar con una organización del Barrio Saavedra...ahí se prendió la lamparita...yo había leído algo sobre prevención con participación ciudadana, sobre todo de los canadienses y estaba la gente ahí. Saavedra se fue haciendo en la práctica. Fue un gran esfuerzo, por que no estaba planificado, no teníamos equipo, no sabíamos nada, aprendíamos ahí. Este plan (el PNPD) nace a partir de eso” (Sozzo 2002b:22). De hecho, buena parte de las acciones que este organismo público intentó llevar adelante con respecto al Barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires tiene una cierta semejanza con lo que finalmente se produjo a nivel del proceso de implementación del PNPD –aun cuando no necesariamente a nivel de su diseño– (ver la descripción en DNPC 1999:210–218).

- 25 Sus objetivos complementarios son: “incentivar la participación activa de los ciudadanos y de sus organizaciones en cada una de las comunidades, garantizando su involucramiento en la definición de los problemas específicos y las soluciones viables, promoviendo la recuperación del espacio público y la generación de lazos de solidaridad social”; “promover la transformación de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad para facilitar su adaptación a las nuevas estrategias y actores involucrados en la prevención del delito”; “construir nuevas relaciones de confianza recíproca entre las instituciones policiales y fuerzas de seguridad y los actores no gubernamentales”; “articular las intervenciones dedicadas a la prevención del delito con las políticas sociales, desarrollando su coordinación y complementación a los fines de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos” y “colaborar en la producción de una nueva cultura en materia de seguridad urbana, a través de la generación y difusión de nuevos lenguajes que permitan plantear y debatir socialmente las necesidades y demandas al respecto, en términos compatibles con el sistema democrático” (PNPD 2000:4-5).

su diseño se fijan “lineamientos estratégicos”. El PNPD adopta explícitamente el modelo de la “prevención integrada” con una fuerte influencia de la experiencia francesa e italiana en la materia (ver al respecto: Baratta 1993; Duprez 1997; Melossi y Selmini 2000; Pavarini 1992b, 1993, 1994c; Robert 1991; Roche 1999; Selmini 1999, 2003). La “prevención integrada” prevé, en cada intervención preventiva, una mixtura de técnicas propias de la estrategia de “prevención social” –“aquella dirigida a incidir en las causas sociales del delito”²⁶– y de la estrategia de “prevención situacional ambiental” –“aquella destinada a reducir las oportunidades de realización de los delitos”²⁷. Sostiene el diseño del PNPD:

Ambas realizan importantes contribuciones para alcanzar el objetivo de reducir el delito y la sensación de inseguridad, pero es preciso reco-

- 26 El diseño del PNPD brinda ejemplos de técnicas de intervención en este marco estratégico: “la generación de facilidades para el goce del tiempo libre por parte de jóvenes en áreas urbanas degradadas, el reforzamiento de las capacidades de escuelas medias para retener su población escolar, el mejoramiento y el aumento de la capacidad edilicia de las viviendas públicas, etc.”. (PNPD 2000:12) Por otro lado también, advierte de los potenciales efectos perversos de esta estrategia preventiva: “es preciso tener en cuenta que si las técnicas y metodologías de intervención de esta estrategia no se diferencian claramente de las intervenciones sociales en general, se corre el riesgo de “criminalizar la política social”. Las políticas sociales tienen su propio peso específico y no requieren para legitimarse apelar a la finalidad de prevenir el delito. El Plan apunta a “socializar la política criminal” pero en su implementación se debe ser muy cuidadoso de que no se produzca el proceso inverso (PNPD 2000:13).
- 27 El diseño del PNPD brinda ejemplos de técnicas de intervención en el marco de esta estrategia: “la utilización de circuitos cerrados de televisión, la vigilancia personal por parte de efectivos policiales, el rediseño del espacio urbano” (PNPD 2000:14). También el diseño del PNPD advierte sobre los “efectos perversos” de esta estrategia preventiva, a saber: “el surgimiento de una “mentalidad de fortaleza”: los individuos cada vez más buscan “encerrarse” en ámbitos protegidos, lo que produce necesariamente un resquebrajamiento de las relaciones sociales basadas en la confianza; el reforzamiento de la dinámica de exclusión social, ya que la defensa de los ambientes y las situaciones se realizan en algunos casos teniendo como objeto a un “extraño” que desea atacarlos; el efecto de desplazamiento geográfico (cuando el mismo delito se realiza en otro lugar); temporal (cuando el mismo delito se realiza en otro momento) táctico (cuando el mismo delito se realiza con otros medios o de otra forma), de blancos (cuando el mismo tipo de delito se realiza con respecto a otro blanco) y de tipo de delito” (PNPD 2000.15).

nocer que la estrategia situacional-ambiental posee un mayor grado de efectividad en el corto plazo pero no genera efectos duraderos en el mediano y largo plazo. De allí que esta estrategia deba articularse con la estrategia social dado que su alcance por sí sola es extremadamente limitado. El Plan privilegia las intervenciones de mediano y largo plazo y en este sentido, subordina la estrategia situacional-ambiental a la estrategia social (PNPD 2000:12).

Para el desarrollo de la “prevención integrada”, el diseño del PNPD prevé una estructura de gestión descentralizada e interagencial que reúne actores estatales del nivel nacional, provincial y municipal, a través una serie de acuerdos formales pertinentes. El plano local aparece como el que posee mayor relevancia en el proceso de implementación de las intervenciones preventivas²⁸.

Por otro lado, más allá de la estructura de gestión del PNPD, el mismo también incluye el desarrollo de “esquemas de compromiso, colaboración y articulación” con otras agencias estatales que llevan adelante desde el nivel nacional, provincial y municipal iniciativas y acciones que se encuentran vinculadas a la prevención del delito —en primer lugar, con la institución policial. En la misma dirección, el diseño del PNPD hace una fuerte apelación a la “participación ciudadana”, en tanto “motor fundamental del plan”, planteando que se presupone que: “el problema de la inseguridad urbana es una responsabilidad ineludible del Estado, aunque es preciso reconocer los límites de la acción gubernamental, teniendo en cuenta que el Estado no es autosuficiente” y que “las intervenciones para la producción de la seguridad urbana deben construirse con una activa participación ciudadana en sus diversas modalidades en el seno de las comunidades locales, contribuyendo a la democratización de las políticas públicas e incrementando su efectividad y eficacia” (PNPD 2000:12)²⁹.

28 En el plano nacional se crearía un Equipo de Coordinación General y una Unidad Técnica General; en el plano provincial, un Equipo de Coordinación Regional y una Unidad Técnica Regional; y en el plano municipal, un Equipo de Coordinación Local y unos Equipos de Implementación Local —en cada zona de implementación (PNPD 2000).

29 El diseño del PNPD establece explícitamente lo que no se busca mediante el impulso

Explícitamente, al apelar a la “participación ciudadana”, el diseño del PNPD se aleja del lenguaje de la “comunidad” que como hemos visto había sido difundido en diferentes experiencias recientes en nuestro país³⁰. Esta “participación ciudadana” es llamada a activarse en el proceso de implementación del PNPD con cuatro funciones: “consultiva, resolutive, ejecutiva y fiscalizadora” (PNPD 2000:16). En definitiva, se pretende configurar entre actores estatales –nacionales, provinciales, municipales– y no estatales –ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil– *partnerships* (asociaciones) locales en el proceso de implementación en cada región y en cada ciudad en la que progresivamente se vaya desarrollando el PNPD.

El proceso de implementación, de acuerdo al diseño del PNPD, comprende diversas etapas: 1) la selección de regiones, ciudades y zonas en las que se pretenden desarrollar las intervenciones preventivas; 2) la realización de un diagnóstico científico, cuantitativo y cualitativo, sobre el estado de la seguridad urbana en las zonas de implementación; 3) la confección de un mapa sociodemográfico, económico e infraestructural de la zona de implementación; 4) la confección de un mapa de las organiza-

a la “participación ciudadana”: el accionar directo de grupos de ciudadanos, especialmente involucrando el uso de armas de fuego, en las tareas de vigilancia de espacios públicos; los comportamientos de evitamiento, destinados a reconstruir las rutinas de la vida cotidiana evitando por miedo al delito la realización de actividades que tradicionalmente se llevaban adelante; los comportamientos de autoprotección, destinados a garantizar un menor riesgo de ser víctima de un delito, que conlleven una mayor sensación de inseguridad, una reducción de la utilización del espacio público y la adquisición y posesión de armas de fuego (PNPD 2000).

- 30 “En nuestro país circulan ciertos discursos políticos y académicos en los que la expresión “comunidades locales” hace referencia a un conjunto de individuos que comparten un territorio y un “sentido de comunidad” o “sentido de pertenencia” en función de que poseen intereses, valores e identidades comunes –un “consenso moral”. Esta es una visión mítica, que plantea a la comunidad como un grupo homogéneo y armonioso que se defiende frente a los “extraños”, imaginados como potenciales autores de delitos, instalando una actitud de “nosotros contra ellos” En el presente, las comunidades locales son agregados sociales complejos, que están atravesados por múltiples fuentes de diferenciación social, de poder, edad, género, clase, religión, etc. Estas diferencias sociales generan voces diversas que producen una conflictividad intracomunitaria, manifiesta o latente. El consenso en torno a lo que está bien y lo que está mal, en este ámbito, es el fruto de intrincadas y complejas negociaciones y muchas veces resulta inalcanzable” (PNPD 2000.16).

ciones de la sociedad civil en la zona de implementación; 5) la construcción de un mecanismo de participación ciudadana formal y permanente a través de la realización periódica de “asambleas” en subzonas dentro de cada zona de implementación para la determinación, a través del debate ciudadano, de una “agenda de problemas”, de “propuestas de soluciones viables en el marco de las estrategias de prevención del delito promovidas por el Plan”, de la “colaboración en el desarrollo de las intervenciones preventivas” y del “seguimiento” de las mismas; 6) el “diseño de las intervenciones, la articulación con otros actores gubernamentales y desarrollo de las intervenciones” y; 7) el monitoreo externo e interno del proceso de implementación (PNPD 2000). Por último, el diseño del PNPD prevé un mecanismo de evaluación anual de los procesos de implementación que combina una “evaluación de resultados” o “cuantitativa” con una evaluación “procesual” o “cualitativa” (PNPD 2000:18).

Desde su lanzamiento en agosto de 2000, el PNPD se implementó fundamentalmente en la Ciudad de Buenos Aires, previo un acuerdo formal con el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (02/11/2000) que implicó el nacimiento del Programa de Prevención del Delito en la Secretaría de Seguridad y Justicia del Gobierno de la CBA –es decir, un híbrido entre los gobiernos provinciales y los gobiernos locales. También se realizaron diversas acciones de implementación más o menos fragmentarias con los gobiernos locales de los partidos de Avellaneda y Morón en la Provincia de Buenos Aires y con los gobiernos provinciales en Neuquén y Río Negro.

Evidentemente, en diversas materias el proceso de implementación del PNPD en la Ciudad de Buenos Aires se “desvió” de su diseño original –algo que resulta en cierta medida inevitable. Pero también hubo una serie de “innovaciones” para paliar los vacíos de un diseño inicial que se ubicaba en un plano general y abstracto. La evaluación procesual de la implementación en la Ciudad de Buenos Aires durante el período 2000–2001 ilustra los momentos fundamentales de la vida del PNPD (Sozzo 2002b)³¹. En extrema síntesis y procediendo

31 Esta evaluación procesual se basó en la realización de grupos focales y entrevistas en profundidad con todos los operadores de prevención del delito de la estructura de gestión

por puntos, es posible señalar los elementos fundamentales de esta puesta en práctica del PNPD en la Ciudad de Buenos Aires:

La estructura de gestión del PNPD se simplificó, pues el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires representaba al mismo tiempo el nivel provincial y el local, constituyéndose un Equipo de Coordinación Regional, una Unidad Técnica Regional y Equipos de Implementación Local. El carácter “mixto” del plano nacional de la estructura de gestión se quebró cuando a partir de los cambios en el gabinete del gobierno del presidente De la Rúa, en marzo de 2001, el Ministerio del Interior de la Nación se “retiró” de la implementación del PNPD, quedando integrada exclusivamente por representantes del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

En cuanto a los operadores del PNPD existía, en el contexto argentino, una carencia de “especialistas en prevención del delito”, por lo que se preveía que esta capacidad específica fuera suplida por competencias en áreas adyacentes —especialmente, en política social. Sin embargo, la selección de los operadores del PNPD a nivel del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no estuvo guiada por las prescripciones del diseño del PNPD —aún adaptadas a la ausencia antes señalada— sino por la conveniencia y el clientelismo político. Esto ocasionó que la Unidad Técnica Regional (UTR) se desdibujara completamente en el proceso de implementación, pues como decía un miembro de la Unidad Técnica General (UTG): “[n]o era ni técnica ni era una unidad”. El único criterio empleado para la conformación de los Equipos de Implementación Local (EIL) (dos personas por cada Centro de Gestión y Participación (CGP) de la Ciudad de Buenos Aires: 16 CGP en total, 32 operadores³²) fue que cada uno de los integrantes pertene-

del PNPD a nivel nacional y local (en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires). Se trató de una evaluación procesual a través de las voces de los “implementadores”.

- 32 El proceso de implementación del PNPD se comenzó a realizar en la Ciudad de Buenos Aires en forma “descentralizada” —tal como se prevé en su diseño originario—. Ahora bien dado que esta jurisdicción es una sola área urbana, la “descentralización” se materializó exclusivamente al interior de la misma, en la determinación de las “zonas de implementación”, utilizando la división territorial de los Centros de Gestión y Participación existentes en toda la Ciudad de Buenos Aires. El proceso de implementación en cada una de estas “zonas” se fue desarrollando progresivamente. En una pri-

ciera a uno de los partidos políticos de la coalición gobernante –Unión Cívica Radical y FREPASO. A partir de allí se dio lo que un operador entrevistado denominó “la partidización de la práctica” –que sin embargo, fue neutralizándose en la medida que avanzaba el proceso de implementación y se descomponía dicha alianza de partidos políticos.

En el establecimiento de esquemas de compromiso, colaboración y articulación a nivel nacional, los resultados fueron extraordinariamente limitados, generándose sólo unas relaciones formales hacia fines del año 2001 con: a) el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia con el objetivo de articular acciones de prevención, compartir información y utilizar de manera más eficiente los recursos dirigidos a jóvenes que egresaban de institutos de menores –especialmente quienes se encontraban en “libertad asistida”–, y; b) el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación Laboral de la Nación, por el cual se establecieron Planes de Emergencia Laboral con 100 beneficiarios que utilizarían, en el marco del PNPd, en el desarrollo de intervenciones de prevención social en sectores de “alta vulnerabilidad social” –sobre esto último volveremos más adelante.

En el plano del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no se articularon esquemas formales de compromiso, colaboración y articulación entre el PNPd y las agencias estatales locales pertinentes. Exclusivamente se construyeron relaciones “informales” en base a “contactos personales” de los miembros de los EIL, a través de los delegados comunales o directores de los CGP o de los miembros del Equipo de Coordinación Regional (ECR). Estas alianzas se establecieron en torno a problemas puntuales y con una dinámica de “solicitud de favor–concesión de favor”, por lo que la potencial “acción conjunta” entre agencias estatales locales asociada a la idea de *partnership*, en palabras de uno de los miembros de un EIL, se transformó en “casuística”.

mera etapa, a partir de noviembre del 2000, se produjo el inicio del mismo en los CGP 7, 10, 11, 12 y 14 Oeste. En la segunda fase, se produjo el lanzamiento del PNPd, a partir de abril del 2001, en los CGP 1, 2 Norte y 6, agregándose en junio de ese mismo año el CGP 4. Por último, en la tercera fase que comenzó a desarrollarse en septiembre del 2001 se produjo el lanzamiento del PNPd en los CGP 2 Sur, 3, 5, 8, 9, 13 y 14 Este.

En particular, no se pudo establecer un esquema de compromiso, colaboración y articulación con la Policía Federal Argentina, sobre todo a partir de la "retirada" del Ministerio del Interior –de quien depende formalmente– de la implementación del PNPD. También aquí hubo una serie de relaciones "informales", "casuísticas", que variaron de acuerdo a la aptitud "personal" de los miembros de los EIL para establecer vínculos con los comisarios y subcomisarios en las diversas seccionales policiales vinculadas a los CGP.

No se realizó un diagnóstico científico –ni cuantitativo ni cualitativo– del estado de la seguridad urbana en cada uno de los CGP –zonas de implementación– dejando librada la construcción de la "agenda de problemas", exclusivamente, al funcionamiento del mecanismo participativo; con todos los sesgos implícitos en la representatividad de los ciudadanos que participaron en el proceso y las interpretaciones de dichos debates producidas por los operadores de prevención del delito.

El mecanismo participativo se convirtió en el eje de la implementación del PNPD en la Ciudad de Buenos Aires, desplazando inclusive al desarrollo de las intervenciones preventivas. El mecanismo participativo puesto en marcha ha estado orientado, fundamentalmente, a la búsqueda de un resultado cuantitativo: el mayor número de asambleas con el mayor número de participantes en cada una de las zonas de implementación. En la gestión del PNPD estos datos cuantitativos se convirtieron en indicadores de "efectividad" y se perdió de vista, en la mayoría de los casos, el objetivo "democratizador" de la participación ciudadana. Dicha participación ciudadana fue extremadamente "selectiva": adultos –por lo general mayores de 50 años– con una cierta preponderancia de mujeres sobre varones y de clase media. El mecanismo participativo no incluyó –salvo excepciones– ni a los jóvenes, ni a los pobres, ni a otros "grupos difíciles de alcanzar" (personas que ejercen la prostitución callejera, "sin techo", etc.) (Jones y Newburn 2000). Esto a su vez se reprodujo en otras instancias participativas que, más allá del diseño originario, se fueron desarrollando en los diversos CGP para aumentar el volumen de ciudadanos involucrados en la implementación del PNPD –lo que en el lengua-

je ocupacional de los operadores se denominaban “reuniones interasamblearias”.

El mecanismo participativo no estuvo dirigido al establecimiento de una “agenda de problemas” en cada zona de implementación, sino a crear una lista de “demandas” de estos ciudadanos que selectivamente asistían a las asambleas y que, difícilmente, pueden considerarse democráticamente representativos de la población de la zona de implementación. De hecho, evidencia de este énfasis es que la unidad de análisis sobre la que está construida la base de datos del PNPD a nivel del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es la “demanda” y no el “problema”, como parecía indicarlo su diseño originario. La idea de “demanda” reenvía a una definición de la intervención a realizar efectuada exclusivamente por los actores no-estatales que toman parte del mecanismo participativo, quedando reservado a los actores estatales el rol de activar la “respuesta”. Esta dinámica de “demanda-respuesta” tiene una lógica claramente “clientelista” que se estructura sobre los reclamos “populares”, buscando reproducir consenso político. Las demandas “receptadas” —esta expresión supone que el rol de los operadores de prevención del delito es completamente pasivo en el espacio de la asamblea, aunque en realidad no era así en muchos casos— por el PNPD durante el año 2001 se han referido —de acuerdo al “lenguaje ocupacional” de los operadores— en un 57% a “gestión policial” (presencia y vigilancia policial en el espacio público), en un 15% a “gestión de obras públicas” (requerimiento de instalación de luminarias o reforzamiento de las ya existentes), en un 12% a “gestión del medio ambiente” (pedido de desramado de arbolado público y refacción de plazas y parques), en un 8% a contravenciones (requerimiento de una intervención sancionatoria frente a contravenciones tales como la venta de bebidas alcohólicas a menores de edad) y en un 3% a “supuestas usurpaciones” (requerimiento de desalojo de casas o predios tomados). Estas demandas “receptadas” a través del mecanismo participativo, en muy pocos casos se vinculan expresa y precisamente a “problemas” identificados en las zonas de implementación, más bien reflejan sentimientos de inseguridad y de “indignación moral” —estos últimos difícilmente compatibles con los objetivos democratizadores que inicialmente se fijó el PNPD.

En la dinámica clientelista “demanda-respuesta” con que ha funcionado el proceso de implementación del PNPD, las “pseudo”-intervenciones preventivas han sido las demandadas por el “público” –los grupos sociales que selectivamente han estado presentes– en el mecanismo participativo, inscribiéndose preponderantemente en una pretendida “estrategia de prevención situacional-ambiental”. Han sido “pseudo”-intervenciones preventivas pues no han estado vinculadas a “problemas” sino a reclamos y requerimientos “populares” y no han sido, por lo tanto, diseñadas racionalmente para cumplir el fin de reducir las dimensiones de un “problema” sino para satisfacer una “demanda”. De allí que en la base de datos del PNPD sobre su implementación en la Ciudad de Buenos Aires no haya una unidad de análisis “intervenciones preventivas”, sino sólo se brinde información sobre las “demandas” que han encontrado “respuestas” y las que no: de 1.309 “receptadas” durante 2001 en toda la ciudad de Buenos Aires, el 39% ha sido “respondida”. Dificilmente pueden considerarse a estas “respuestas” “intervenciones preventivas”, pero si fuera así se habría invertido el diseño originario del PNPD con una absoluta preponderancia de medidas de “prevención situacional-ambiental” (vigilancia y presencia policial en el espacio público, desramado, iluminación). Y a ello habría que agregarle acciones que difícilmente podrían considerarse “preventivas”, como los desalojos de “casas y predios tomados” o las sanciones de contravenciones.

En el proceso de implementación del PNPD desde mediados del 2001 en las diferentes zonas del proyecto se impulsaron Redes Solidarias de Prevención del Delito –una innovación con respecto al diseño originario, que hasta puede pensarse en clara contradicción con el mismo (ver nota 29 de este capítulo). No se trata aquí de “respuestas” a “demandas” sino de acciones de movilización de los individuos y las familias para que ellos desarrollen una acción pretendidamente preventiva. Decía al respecto un miembro de un EIL:

En la primera ronda de asambleas los ciudadanos vienen a ver de qué se trata, en la segunda plantean específicamente sus demandas y en la tercera ya están reclamando ante la falta de respuestas. En nuestro CGP

en la cuarta ronda se lanzó entonces el tema de las redes como una forma de dirigir la participación ciudadana y al mismo tiempo activarla...la actividad se pudo sostener porque lanzamos las redes...Con las redes nosotros hicimos capote, fuimos sin respuestas y hablando de un cambio de participación³³.

En el año 2001 se constituyeron 40 redes. De acuerdo al documento “Redes Solidarias. Cómo conformar una red de vecinos”, elaborado por la estructura de gestión del PNPD, el objetivo es “evitar la ocurrencia de delitos, para lo cual es imprescindible que se utilice con prudencia y responsabilidad” (PNPD 2001:1). El funcionamiento de la red de acuerdo a este texto tiene como principal herramienta “la alerta frente a situaciones de riesgo real o potencial, ante las cuales los vecinos participantes deben: confirmar previamente la sospecha con las potenciales víctimas y llamar inmediatamente a la policía manifestando que son vecinos participantes del Plan de Prevención del Delito” (PNPD 2001:2). La fuente de inspiración de este dispositivo ha sido, evidentemente, el Plan Alerta del Barrio Saavedra, antes analizado. En este sentido, un miembro de la UTG señalaba: “las redes de vecinos terminan siendo mecanismos defensivos en el estilo de lo peor que tiene el Plan Alerta”³⁴. En definitiva, no resulta casual que “alerta” sea la palabra empleada para definir el instrumento fundamental de estas Redes Solidarias de Prevención del Delito. Otro miembro de la UTG, calificaba a estas “redes solidarias” como “uniones por el espanto” construidas bajo la consigna “armemos la red para defendernos”.

Frente a la casi completa anulación de cualquier referencia a la estrategia de “prevención social” en la implementación del PNPD, en octubre de 2001 se creó, en el nivel nacional, el Programa de Comunidades Vulnerables (PCV) para tratar de revertir, al menos parcialmente, esta tendencia —otra innovación con respecto al diseño originario. Este programa buscaba poner en movimiento acciones para reducir la “vulnerabilidad social” a través del fomento de “la inserción laboral, la capacitación, la atención escolar, al salud y la recreación” (PCV

33 Entrevista realizada personalmente a miembro de un EIL.

34 Entrevista realizada personalmente a miembro de un UTG

2001:1). Los destinatarios son los miembros de las "comunidades vulnerables" definidas como: "un grupo de personas intervinculadas dentro de una unidad territorial, que comparten una situación de significativo incumplimiento de los derechos humanos esenciales, tales como vivienda, salud, educación, etc. consagrados en la Constitución Nacional de 1994" (PCV 2001:2). Este conjunto de acciones se considera, en el diseño del PCV:

...un eje central en la aplicación de una política criminal entendida como política social, habida cuenta de que los sectores de esta población resultan ser vulnerados socialmente y esto produce como resultado una criminalización condicionante previa de sus habitantes, que en su gran mayoría resultan atrapados dentro de la red del sistema penal o bien limitados en sus oportunidades de inclusión psicosocial... (PCV 2001:2).

Es por ello que la meta del PCV es, de acuerdo a su diseño: "reducir la vulnerabilidad social a partir de la prevención de la violencia y el abordaje del conflicto social en los diferentes ámbitos del cotidiano de una comunidad vulnerable, en pos del mejoramiento de la calidad de vida de dicha comunidad, desde el principio de intervención mínima" (PCV 2001:2).

El PCV intenta desarrollar el conjunto de sus intervenciones en "comunidades vulnerables" a partir de la metodología de la Investigación-Acción-Participativa que incorpora a los sujetos que forman parte de la comunidad vulnerable a la actividad a realizar. Se trata de combinar el proceso de producción de conocimiento acerca de la comunidad vulnerable, sus necesidades y sus recursos, con el proceso de puesta en marcha de acciones que sean llevadas adelante con participación de los actores comunitarios, funcionando como mecanismo de autoafirmación del grupo comunitario.

De acuerdo al diseño original del PCV, existen cuatro dimensiones de este abordaje: 1) la "dimensión individual" ("capacidad de contención de los miembros más vulnerables en sus grupos de pertenencia y/o referencia"); 2) la "dimensión grupal" ("capacidad de respuesta de los grupos de pertenencia o referencia a las necesidades de la comuni-

dad”); 3) la “dimensión socio-comunitaria” (“proceso de constitución –construcción– de la comunidad”) y; 4) la “dimensión socio-institucional” (“capacidad de contención de las entidades del Estado y de las no gubernamentales”) (PCV 2001:3). El primer encargado de la dirección del PCV señalaba con respecto a este programa: “es el territorio a trillar en un plan de prevención del delito que no se transforme en un reproductor de marginalidad”³⁵.

Simultáneamente se creó un Programa de Comunidades Vulnerables a nivel del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Ambos programas debían funcionar como un solo equipo de trabajo, pero rápidamente surgió un conflicto en función de la disponibilidad, por parte del PCV local, de una serie de “ayudas personales” –Planes de Emergencia Laboral y análogos– para intervenir en diversas “villas miserias” de la Ciudad de Buenos Aires, que no tenía un correlato en el PCV nacional y que fueron administrados en forma clientelista, de acuerdo a información proporcionada por los miembros del PCV nacional, sin ningún tipo de vinculación con la finalidad de prevenir el delito.

En función de ello, el PCV nacional comenzó a trabajar directamente en algunas “villas miserias” con jóvenes en situaciones de “vulnerabilidad social” de la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. Este trabajo fue apuntalado a partir del convenio antes mencionado con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación que permitió contar, desde enero del 2002, con Planes de Emergencia Laboral para facilitar esta tarea –una ayuda personal mensual de 150 pesos durante el lapso de entre cuatro y seis meses. A partir de este financiamiento se armaron seis proyectos. Por ejemplo: la realización de un trabajo de relevamiento de las necesidades y los recursos de la comunidad vulnerable, comprendiendo la reconstrucción de su historia y la realización de un taller sobre confección de velas artesanales a los fines de poder generar un microemprendimiento sustentable –Ciudad Oculta, Buenos Aires, 20 beneficiarios–; la producción de abono orgánico a través del proceso de lombricultura a

35 Entrevista realizada personalmente.

partir de la recolección, selección y tratamiento de residuos sólidos domiciliarios (basura orgánica) y la reconstrucción de la historia de la comunidad vulnerable y el relevamiento de sus problemas centrales a través de un video (para lo que se realizó un taller para que los beneficiarios pudieran realizarlo) –Villa Tranquila, Avellaneda, 10 beneficiarios–; y la ampliación del edificio de una Cooperativa de Producción y Aprendizaje –que funciona desde hace 4 años, brindando talleres de serigrafía, electricidad, mecánica, herrería y construcción a los fines de impulsar la actividad cooperativa entre los habitantes de esta comunidad vulnerable– y la formación informal en los oficios necesarios para el desarrollo de esta obra –Barrio Rivadavia I, Bajo Flores, Ciudad de Buenos Aires, 10 beneficiarios. Este tipo de intervenciones alcanzaron inicialmente a 77 jóvenes.

La creación del Programa de Comunidades Vulnerables vino a sancionar otra inversión del diseño originario del PNPD: del modelo de la "prevención integrada" se pasó a una "prevención disociada". La preponderante estrategia de "pseudoprevención situacional-ambiental vinculada a la dinámica clientelista de "demanda-respuesta" del mecanismo participativo se desenvolvía en ciertos territorios urbanos de clase media y alta, mientras que una incipiente y tímida estrategia de "prevención social" comenzó a desenvolverse en los territorios urbanos más pauperizados de las clases populares, sin ningún tipo de articulación entre sí, con supuestos y lógicas distintas e incluso, contrapuestas. Decía al respecto un miembro de la UTG: "el plan, sin duda, se transformó en dos planes, uno de prevención situacional y ambiental y otro de prevención social...esto de la prevención integrada no existió...". Y continuaba: "en la práctica, la prevención social y la prevención situacional, se me presentan como disociadas, y por otro lado mi temor es seguir disociándolas..."³⁶.

A pesar de los sucesos de diciembre de 2001 y la caída abrupta del gobierno del presidente De la Rúa, el PNPD continuó implementándose en la Ciudad de Buenos Aires durante el 2002 con unas características similares a las observadas durante el 2001, con un menor énfase

36 Entrevista realizada personalmente a miembro de UTG.

sis en la realización de asambleas y un mayor acento en la realización de “reuniones interasamblearias” y en la constitución de Redes Solidarias de Prevención del Delito³⁷. Todo ello combinado con una distancia absoluta entre la actividad de los operadores nacionales y los operadores locales.

Durante el año 2002 toda la UTG pasó a estar completamente abocada al PCV y se abandonó absolutamente cualquier rol de monitoreo y asistencia con respecto al mecanismo participativo y la prevención situacional-ambiental, que quedó exclusivamente en manos de los operadores locales. La actividad del PCV se fue multiplicando, tanto en lo que se refiere a los sitios de intervención como al volumen de destinatarios directos. Actualmente se encuentra trabajando en múltiples proyectos en la Ciudad de Buenos Aires (en Villa 15, Villa 31, Villa 1.11.14, Barrio Illia, Barrio Rivadavia, Villa Lugano, Barrio Gral. Savio, Barrio Espora, Barrio Mitre, Barrio Mataderos, La Boca, La Lechería, Villa 21.24, Palermo), en el Gran Buenos Aires (Villa Tranquila en Avellaneda y Carlos Gardel, Morón Sur, Santa Laura y Castelar Sur en Morón) y en la provincia de Río Negro (Cipolletti, Viedma y Bariloche). En enero de 2003 la cantidad de jóvenes con los que se estaba trabajando había ascendido a 300 y a partir de septiembre de ese mismo año, se incrementó a 400.

Luego del cambio de gobierno nacional en mayo de 2003 y con la unificación de la Secretaría de Seguridad Interior a la estructura del ahora Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación –de quien depende la Policía Federal Argentina– se ha abierto un proceso de rediseño del PNPd, con una activa participación de dicha Secretaría y una reconstrucción del lazo con el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Esto se ha traducido en la gestación de una Mesa de Trabajo conjunta entre las partes involucradas en el desarrollo de la estrategia de “prevención situacional-ambiental” a partir de la participación ciudadana en la Ciudad de Buenos Aires, apuntando a mejorar –fundamentalmente– el servicio policial de vigilancia y presencia en el espacio público.

37 De acuerdo al gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el 2003 existían 300 redes organizadas, que abarcaban unos 20.000 vecinos (*La Nación*, 11/11/2003).

Estos viajes culturales actuales en el terreno del gobierno de la cuestión criminal, como decíamos, no son idénticos a los del pasado. Diversas transformaciones características del proceso de globalización han multiplicado y acelerado impresionantemente este tráfico de elementos de racionalidades y tecnologías –fundamentalmente, la “compresión tiempo-espacio” (Kartsedt 2001,2002; Nelken 1998; Sparks 2001)³⁸. Existe en la actualidad, toda una red global de actividades frenéticas que incluyen el viaje de discursos pero también de “expertos”. Sobre todo, de los “nuevos expertos” en el campo del control del delito, muchas veces alejados de las tradicionales fuentes de legitimación académicas, “consultores” y “asesores” de empresas, fundaciones y organizaciones no gubernamentales, que se constituyen como nuevos “consejeros del príncipe” en la materia (Haggerty 2004; Wacquant 2000). En este agitado tráfico global mucho ha tenido que ver –como lo apuntábamos con respecto al campo más específico de la “prevención del delito”– el desarrollo de iniciativas y acciones por parte de diversas instancias internacionales, gubernamentales y no gubernamentales dedicadas particularmente a la promoción de estas importaciones culturales –ONU, BID, Banco Mundial, etc.(Cohen 1982; Karstedt 2002)³⁹.

La instalación y funcionamiento del Plan Alerta, primero en la Ciudad de Buenos Aires y progresivamente en otras jurisdicciones de nuestro país, en tanto traducción cultural del *Neighbourhood Watch* es

38 Estos “viajes culturales” se han multiplicado también en el sentido de que no sólo se producen en la dirección “Norte-Sur”, que resultaba el sentido tradicional de la importación cultural sino también inclusive “Norte-Norte”, como los recientes intentos de importación a diversos países de Europa Occidental del modelo de “policiamiento” denominado “Tolerancia Cero”, puesto en marcha desde inicios de los años noventa en el estado de Nueva York (De Giorgi 2000; Jones y Newburn 2002; Wacquant 2000). Inclusive, algunos autores, como Susanne Karstedt (2001, 2002), sostienen que se está produciendo también en la actualidad una tendencia a la gestación de viajes culturales “Sur-Norte” en materia de control del delito, teniendo en mente, específicamente, el ejemplo del modelo de la “justicia restaurativa”.

39 La emergencia de la influencia de un plano internacional en los viajes culturales con respecto al gobierno de la cuestión criminal, en realidad, puede comenzar a observarse a fines del siglo XIX con el surgimiento de los Congresos Internacionales de Antropología Criminal y de Derecho Penal (ver Del Olmo 1981).

un claro ejemplo de estas transformaciones. Como los mismos miembros del grupo originario lo reconocen, el Internet y el “ciberespacio” han tenido un rol fundamental en la veloz apropiación que realizaron de esta peculiar técnica de intervención dentro del campo de la prevención del delito. Los procesos de apropiación “acá” de desarrollos gestados “allá” en materia de gobierno de la cuestión criminal demoraban décadas en producirse en el contexto de la modernidad. Piénsese en el ejemplo del nacimiento de la Penitenciaría Nacional de Buenos Aires –inaugurada en 1877– y su de-sincronización con respecto al nacimiento de la prisión “moderna” entre fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX en Europa y América del Norte (ver Caimari 2002; Foucault 1989). Por otro lado, este desarrollo contemporáneo en la Argentina nos muestra otra novedad: los actores fundamentales de este proceso de importación cultural, del lado de “acá”, son radicalmente diferente a los del pasado. Ya no se trata de “expertos”, trabajando en la esfera estatal –dentro o fuera de la academia–, sino de “vecinos”, “voluntarios”, miembros de la “sociedad civil”, preocupados por el tema de la inseguridad urbana, que aprehenden una forma de actuar gestada en otros horizontes culturales con respecto a este problema e impulsan su instalación y funcionamiento en su propio contexto, arrastrando, en cierta medida, a los actores estatales –en este caso, Policía Federal Argentina y Dirección Nacional de Política Criminal.

En el caso del nacimiento del PNPd, las características de los actores de la importación cultural son más cercanas a las de los que tradicionalmente cumplieron este rol en el pasado, pues se trata medularmente de funcionarios estatales. Ahora bien, dentro de la comisión diseñadora del PNPd, aunque existían personas que poseían un cierto nivel de especialización en la materia, vinculados a la actividad académica o al diseño y desarrollo de políticas públicas, también había una fuerte presencia de componentes si se quiere “políticos”, que difícilmente podrían ser calificados de “expertos” en la materia –aún en los términos de la “nueva expertise” a la que hacíamos referencia más arriba. Por otro lado, en el origen del PNPd también es posible observar la influencia –aunque no determinante– de las instancias interna-

cionales antes señaladas. Específicamente, uno de los organismos públicos directamente involucrados en el diseño e implementación del PNPD –la Dirección Nacional de Política Criminal– mantenía contactos frecuentes con el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente y con la Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas –de la que ejerció la vicepresidencia, representando a la Argentina, en 1996 (DNPC 1997:237-238, 1999:161-163). También desde 1998 mantuvo un fuerte vínculo con el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad instalado en Montreal, haciéndose eco de sus descripciones y recomendaciones en su publicación anual de 1999 (ver DNPC 1999:37-44) así como también haciéndose cargo de la traducción al español de su "Digesto para la Prevención del Delito".

Pero como en los viajes culturales del pasado, más allá de sus diferencias, los de nuestro presente implican también, sustancialmente, me-tamorfosis de los objetos culturales importados.

El Plan Alerta en tanto traducción cultural del *Neighbourhood Watch* presenta como su particularidad local más marcada el estilo de vinculación con la institución policial. Los esquemas de NW construidos a partir del Plan Alerta, en función de cómo se produjo el proceso de importación de este artefacto cultural, debido a que fue llevado adelante independientemente por un grupo vecinal y sólo luego recibió el apoyo de la institución policial –la Policía Federal Argentina–, son puestos en práctica como una "propiedad" de los grupos vecinales que se constituyen en torno a ellos o –en menor medida– de los grupos vecinales ya constituidos que lo adoptan como forma de actuar. Esto se revela en las constantes afirmaciones de autonomía de los miembros de estos grupos vecinales que se refieren al funcionamiento del esquema de NW como "nuestro trabajo" o "nuestra labor". Por supuesto que esta afirmación de "propiedad" no se encuentra exenta de ambigüedades, lo que se revela en la utilización frecuente, para definir en qué consiste el esquema de la expresión originaria de los contextos de habla inglesa –a la que hacíamos referencia más arriba–, de que a través del mismo los vecinos se transforman en los "ojos de la policía". Y

esta ambigüedad nace del hecho de que inclusive para los esquemas de NW alentados por el Plan Alerta y a pesar de no haber nacido desde la institución policial –ni en su origen ni en la actualidad–, el rol de la policía continúa siendo fundamental –lo que se manifiesta en la frase clave de los carteles que anuncian una unidad funcional: “cuadra controlada por sus vecinos en contacto directo con la policía”.

Más allá de las ambigüedades, estos esquemas de NW son construidos, en la práctica, desde la sociedad civil y sólo a posteriori se plantea la gestación de una relación con la institución policial, lo que invierte la dinámica con la que este tipo de técnica de intervención ha funcionado, al menos en su fase inicial –como decíamos más arriba– en los horizontes culturales en los que ha nacido⁴⁰. Es por ello que en los instructivos dirigidos a alentar la instalación de los mismos, planteados desde 1997 por los Vecinos Solidarios a través de sus páginas web –como veíamos más arriba–, se brinda una serie detallada de pasos a seguir para establecer la relación con la unidad policial competente y se contempla la eventualidad de un fracaso en intentos iniciales enfocados en el nivel organizativo descentralizado –Comisaría– y se alienta, en ese caso, recurrir a niveles de mayor jerarquía.

Esta autonomía con respecto a la institución policial ha sido ratificada a través de la reciente creación de la Red Nacional de Seguridad Comunitaria por parte del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación que impulsa la constitución de los esquemas de NW del Plan Alerta en todo el país, más allá de las instituciones policiales, otorgándole a la RENASECO, a pesar de

40 En este sentido, se puede observar la única diferencia significativa con las posteriormente creadas –en el marco de la implementación del Plan Nacional de Prevención del Delito– Redes Solidarias para la Prevención del Delito. En este caso, los esquemas de NW son puestos en marcha inicialmente por los “operadores de prevención del delito” del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que cumplen un rol fundamental en su constitución y en la primeras etapas de su funcionamiento, “apropiándose” de una tarea que en el Plan Alerta pertenece a los “grupos vecinales”. Pero aún en esta réplica, no es la institución policial sino otro organismo público quien lleva adelante la iniciativa. Esta otra inversión con respecto al origen del NW en los contextos de habla inglesa se puede interpretar apelando a las mismas razones que a continuación se plantean con respecto al Plan Alerta

tener bajo su dependencia a la Policía Federal Argentina, una ubicación organizacional diferente en dicho Ministerio.

Además de las peculiaridades del proceso de traducción cultural, esta inversión de la dinámica originaria del *Neighbourhood Watch*, en cuanto a su relación con la institución policial, evidentemente resulta una adaptación a un contexto local –en primer lugar, la Ciudad de Buenos Aires, pero también, más en general, las otras jurisdicciones de la Argentina en donde ha emergido en los últimos años– en el que existen dos variables que influyen en su particular configuración y que se entrelazan. Por un lado, los altos niveles de desconfianza pública con respecto a las policías argentinas que se articulan con índices extremadamente elevados de violencia, corrupción e ineficacia policial –especialmente en lo que se refiere a la Policía de la Provincia de Buenos Aires y la Policía Federal Argentina (CELS 2001; Oliveira y Tiscornia 1998; Sozzo 2002a; Sozzo et al. 2002; Tiscornia 1999, 2000). Por otro lado, la ausencia de un movimiento de reforma de las policías argentinas que haya importado la estrategia del *community policing* y del *problem oriented policing* –más allá de algunas tibias manifestaciones, fundamentalmente retóricas, desarrolladas en los últimos años (ver: González 2003; Palmieri et al. 2002; Rosúa 1998; Rosúa y Sagarduy 1999; Saín 1998, 2002)– y que, por ende, haga de técnicas de intervención como el NW una parte estructural de las prácticas policiales.

El PNPD posee una serie de particularidades locales tanto en lo que respecta a su diseño como a su implementación, fundamentalmente operada en la Ciudad de Buenos Aires.

En primer lugar, se observa una especificidad local en lo que se refiere a la constitución y funcionamiento de lo que el lenguaje del PNPD llama el “mecanismo participativo”. Este dispositivo destinado a alentar la participación ciudadana es constituido, tanto en el diseño como en la implementación, desde la estructura de gestión del PNPD y es gobernado por los “operadores de prevención del delito”. En el proceso de implementación, en algunos casos, se registró la presencia en estas reuniones con los vecinos –“asambleas” en el lenguaje del PNPD– de funcionarios policiales de jerarquía dentro de la unidad policial competente en dicho territorio –comisarios

y subcomisarios—, lo que generó fuertes conflictos con los operadores de prevención del delito en lo que se refiere a la conducción del diálogo con y entre los vecinos.

Estos conflictos derivaron en el intento sistemático de excluir la presencia policial en las asambleas por parte de la estructura de gestión del PNPd, salvo en aquellos casos en los que los reclamos de los vecinos hicieran imposible evitarlo. Se observa aquí algo similar a lo ocurrido con respecto al Plan Alerta. Este tipo de reuniones para fomentar la participación de los vecinos en torno a la discusión de los problemas de la inseguridad urbana en un territorio urbano determinado y de las eventuales medidas destinadas a resolverlos nació, en buena medida, como un esquema de consulta con el público puesto en marcha por las instituciones policiales en los contextos de habla inglesa desde los años setenta, en el marco de los movimientos de reforma policial dirigidos a poner en marcha la estrategia del *community policing* y del *problem oriented policing* (Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998:173-200). Esta forma de actuar, que posee un origen policial en otros horizontes culturales, es retomada por el PNPd en la Argentina y adaptada al contexto local, pasando a ser desarrollada por operadores de prevención del delito, que no solamente no son funcionarios policiales sino que mantienen una relación tensa —y en algunos casos conflictiva— con la institución policial, no sólo en el marco de las asambleas sino también más allá de las mismas, cuando estos operadores reclaman a la unidad policial competente que dé “respuesta” a la “demanda” que ha surgido del mecanismo participativo.

Tal vez algunas de las razones apuntadas para comprender las particularidades locales del Plan Alerta —la desconfianza pública en las policías argentinas y la ausencia de un movimiento de reforma policial en el nombre del *community policing* y del *problem oriented policing*— sean útiles para comprender la emergencia de este “mecanismo participativo” más allá de la institución policial en el proceso de implementación del PNPd, como una decisión política apoyada en esos datos empíricos con respecto a las policías argentinas —y algunos argumentos de la introducción del diseño del PNPd parecen apoyar esta conjetura (PNPD 2000). Pero también es posible pensar en otra razón.

La Policía Federal Argentina había lanzado en 1997 unas reuniones similares a las alentadas por el PNPD bajo el nombre de Centros de Prevención Comunitaria, en torno a las 53 Comisaría de la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, dicha iniciativa no fue muy desarrollada por la institución policial misma y tampoco encontró demasiado eco entre los vecinos –de hecho, actualmente sólo subsisten unos pocos CPC funcionando con grupos de vecinos muy pequeños. Por ende, la constitución del mecanismo participativo del PNPD, desde su mismo diseño originario, se inscribía en un cierto desafío político de los actores estatales que gestaron esta iniciativa con respecto a la institución policial, como una forma de erosionar su tradicional monopolio en el terreno de la “prevención del delito más allá de la pena” (ver Capítulos II y IV).

De hecho, también se sucedieron conflictos reiterados en algunas “asambleas” del PNPD, entre sus operadores y los miembros de los CPC correspondientes. Ahora bien, luego de la “retirada” del Ministerio del Interior de la Nación del proceso de implementación del PNPD en la Ciudad de Buenos Aires, en marzo del año 2001 –bajo cuya competencia se encontraba en ese momento la Policía Federal Argentina–, la constitución de este mecanismo participativo, más allá de la institución policial, se inscribía también en el marco de los conflictos políticos al interior de los gobiernos nacionales que se sucedieron en este período –los gobiernos de De la Rúa y Duhalde– en torno a quién articulaba este terreno de las políticas públicas, así como también, en los conflictos políticos entre ciertos sectores de estos gobiernos nacionales y el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires –centralmente, en torno a la problemática del “traspaso” de un segmento de la Policía Federal Argentina o la creación de una nueva policía por parte del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Marteau 2002).

En segundo lugar, es posible señalar otra especificidad local con respecto a la dinámica de este mecanismo participativo en el proceso de implementación del PNPD, que ha funcionado, como decíamos, de acuerdo a una lógica clientelista de demanda/respuesta. A diferencia de lo planteado en su diseño originario, en la implementación del PNPD

se construyó la participación de los vecinos como una forma de expresar reclamos que deben ser atendidos por los operadores de prevención del delito, cualquiera sea la agencia estatal que deba generar la respuesta deseada, colocando el acento en la satisfacción de los residentes que efectivamente toman parte del mecanismo participativo, lo que potencialmente se podría traducir en aprobación “popular” con respecto a los actores estatales involucrados –no sólo los operadores directamente en contacto con los vecinos sino, en general, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Esta lógica clientelista de demanda/respuesta pudo haberse originado, por una parte, en la “partidización” que acompañó la construcción de la estructura de gestión del PNPD a nivel del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires señalada más arriba. El hecho de que los operadores de prevención del delito seleccionados tuvieran como uno de sus rasgos centrales una militancia política activa, pudo haber traído aparejado la incorporación de formas de actuar típicas del “hacer política” a la cotidianeidad del proceso de implementación del PNPD.

Pero seguramente ha impactado en esta peculiar configuración otro elemento que caracteriza el panorama actual del gobierno de la cuestión criminal en la Argentina. La “emergencia” de la inseguridad urbana en nuestro país, desde los años noventa, debe comprenderse en un doble sentido. Por un lado, en tanto aparición en la superficie de la vida social del delito y el miedo al delito como hecho social “normal”, en el marco de los procesos de transformación económica y cultural que signan la transición a una “modernidad tardía periférica” (Garland 1996, 2001; Young 1999). Por el otro, en tanto “urgencia” materializada, por una parte, en demandas de mayor seguridad de los residentes de las ciudades grandes y medianas dirigidas al mundo de la política y, por la otra, en respuestas de los actores estatales –desde el Estado nacional hasta los estados locales, a lo largo y ancho del espectro político– que simbólicamente pretenden “hacerse cargo” de los reclamos de los ciudadanos (Sozzo 1999b). La inseguridad urbana en esta segunda valencia se transforma progresivamente en objeto de intercambio político, en una “mercancía política”, a través de la cual se busca la producción de consenso político y electoral (Pavarini 1994c,

2006:122-125). Esta "politización" actual que representa la emergencia de la inseguridad urbana implica, centralmente, el nacimiento de una necesidad de legitimación "desde abajo" de las estrategias de control del delito, una tendencia a la creciente validación "democrática" de las medidas a tomar (Garland 1996, 2001; Pavarini 2006:122-125).

Esta "politización" de la inseguridad urbana alcanzó su máxima expresión en Argentina con las campañas electorales del año 1999 para la elección del Presidente de la Nación y de Gobernadores Provinciales y en la campaña electoral para elegir al Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2000. En ese marco comenzó a emerger claramente lo que Anthony Bottoms (1995) ha definido como el "populismo punitivo", una tendencia que pretende claramente captar consenso político (y electoral) apelando a un despliegue "emotivo y ostentoso" (Pratt 2006) del vocabulario moral de la culpa, la responsabilidad y el castigo, movilizándolo sentimientos de angustia e indignación alejados de las formas racionales de pensamiento y cálculo, articulándolos con propuestas y medidas que se presentan claramente como su reflejo y abren el terreno del gobierno de la cuestión criminal a la resurrección de una "economía del exceso" (Foucault 1989, 2000; Hallsworth 2002, 2006; Pavarini 2006:131-135)⁴¹.

La lógica clientelista de demanda/respuesta en torno a la cual se gestó la implementación del mecanismo participativo del PNPD puede leerse como otra manifestación de esta misma "politización", marcada por la necesidad de "legitimar desde abajo" las medidas de control del delito. En torno a ella parecería emerger una suerte de "populismo preventivo": una vez que el delito se ha transformado en un objeto básico del intercambio político se trataría de buscar la captación del consenso político, ya no a través de la apelación al recurso punitivo, sino de la apelación a un recurso preventivo, formulado en

41 Decía Carlos Ruckauf, en ese entonces Vicepresidente de la Nación y candidato a Gobernador de la Provincia de Buenos Aires por el Partido Justicialista: "[a] los asesinatos que matan a nuestra gente, no hay que tenerles piedad, los quiero ver muertos. Voy a ser absolutamente duro contra el delito. Entre un ciudadano indefenso y un delincuente armado el que tiene que caer es el delincuente. No tengo dudas. Hay que optar entre la gente y los delincuentes" (*La Nación*, 06/08/1999:4).

términos de “defensa social”, de protección de las “clases honestas” con respecto a las “clases peligrosas y criminales”, de “nosotros contra ellos”, por medio de medidas situacionales y ambientales, en un juego de planteamiento de demandas y producción de respuestas que refuerza la “mentalidad de fortaleza” y la exclusión social. Esto a su vez se articularía perfectamente con la difusión de las Redes Solidarias de Prevención del Delito y las “apelaciones a la comunidad” que involucran (Crawford 1997, 1998a, 1998b, 1999; Hope 1997; Hughes 1998; Sozzo 2002b; Capítulo II). Y a su vez, en principio, no necesariamente resultaría incompatible con las manifestaciones del “populismo punitivo”.

En tercer lugar, es posible observar otra especificidad local en torno a la peculiar indexación que adquirió, en el marco de la implementación del PNPd, la estrategia de “prevención social” a partir de la creación del Programa de Comunidades Vulnerables. Las formas de actuar puestas en marcha en un nivel claramente microfísico por parte del PCV, desde fines del 2001 y hasta la actualidad —a pesar del crecimiento del volumen de destinatarios del mismo—, se alejan en buena medida de aquellas que son propuestas en el marco de lo que podría considerarse el paradigma dominante en materia de “prevención social” en los contextos culturales de habla inglesa: la *developmental crime prevention*. Farrington y Tonry la definen como: “intervenciones diseñadas para prevenir el desarrollo de potenciales delictivos en individuos, enfocándose especialmente en riesgos y factores protectivos descubiertos a través de estudios sobre el desarrollo humano” (1995b: 2-3, traducción propia.). Esta forma de pensar y practicar la prevención social se funda, por un lado, en la investigación sociopsicológica neopositivista de David Farrington y, por el otro, en la teoría del control de Gottfredson y Hirschi y alienta, especialmente, intervenciones dirigidas a las primeras fases del desarrollo del individuo —niñez y adolescencia— focalizándose en la familia y la escuela, tratando de enfrentar los factores de riesgo y gestando factores protectivos (Craig y Tremblay 1995; Crawford 1998a:109-124; Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998:203-210; Hughes 1998:51-54).

Las formas de actuar que alienta el PCV parecen estar más ligadas a otras fuentes teóricas y políticas. Se podrían establecer vinculaciones con las ideas que alentaron experiencias como la del Programa *Mobilization for Youth* en Nueva York en los años sesenta, más recientemente retomadas en los Estados Unidos por la *Eisenhower Foundation* en los años ochenta, que poseían una cierta afinidad electiva con la teoría de la anomia de Robert Merton y las ideas sobre el delito y las "oportunidades bloqueadas" de Cloward y Ohlin (Crawford 1998a: 106-108; Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998:210-216; Hope 1995b: 34-41). Y aún se pueden encontrar puntos en común más sólidos con las experiencias de prevención social desarrolladas desde los años ochenta en Francia y más recientemente en Italia: iniciativas con respecto a los jóvenes excluidos socialmente —que se encuentran fuera del mercado de trabajo y del sistema educativo, por lo general, miembros de minorías étnicas— que ponen especial énfasis en la creación de oportunidades de capacitación laboral, de empleo, de educación y de recreación —que a su vez han sido promovidas desde miradas influenciadas por las criminologías críticas de los años ochenta (Baratta 1993; Crawford 1998a:220-229, 2002; Creazzo 1994; Duprez 1997; Pavarini 1992b, 1993, 1994c; Robert 1991; Roche 1999; Selmini 1999, 2003).

Ahora bien, de acuerdo a sus operadores, las prácticas del PCV se estructuraron menos a partir de procesos de importación cultural de estas diversas fuentes —aun cuando puede hipotetizarse que algunas de ellas estuvieron de alguna manera presentes en la constitución de las técnicas de intervención auspiciadas por este programa—, que en función de una tradición local de intervención en territorios urbanos en los que residen grupos excluidos socialmente, especialmente en las "villas miserias", construida tanto desde agencias estatales como desde el voluntariado y la sociedad civil.

Sobre esta base, vinculada originariamente menos con el "delito" que con lo "social", es posible observar que en este programa se inscribe una mirada sobre la cuestión criminal que en cierta medida se relaciona con algunos elementos de la criminología crítica latinoamericana de los años ochenta, y que se manifiesta en el discurso de sus operadores de múltiples maneras: la negación de la incidencia de "fac-

tores psicológicos” en la producción del delito; una separación explícita de cualquier idea de “tratamiento de la delincuencia”; una fuerte vinculación de la propia práctica a la reducción de las desigualdades e injusticias sociales –cuya dimensión “cultural” y no sólo “material” es subrayada–; y una fuerte crítica del funcionamiento del sistema penal –especialmente, de la institución policial. Esta influencia se puede ver gráficamente expresada en el mismo nombre del programa, que retoma una noción muy difundida en el vocabulario criminológico crítico en América Latina de fines de los años ochenta, el concepto de “vulnerabilidad”, presentado en su forma más acabada en algunos textos de Raúl Zaffaroni de aquel período, para definir los grupos sociales que son “buenos candidatos para la criminalización” y para abogar por una transformación de la “clínica criminológica” en “clínica de la vulnerabilidad” (Zaffaroni 1993a:24-28, 1989:274-287).

En las formas de actuar puestas en marcha por el PCV es posible visualizar dos elementos prácticos que resultan ser especificidades locales, aún comparando esta experiencia con aquellas que resultan más afines en otros contextos culturales.

El primero es la utilización de “ayudas personales” que, como decíamos, consisten en subsidios dinerarios mensuales directamente dirigidos a los destinatarios y que funcionan como una contrapartida de su participación en el programa. Las razones de la utilización de estas “ayudas personales” radican, por un lado, en el hecho de que, en general, buena parte de las políticas sociales promovidas por los últimos gobiernos nacionales –de De la Rúa, Duhalde, Kirchner– están estructuradas en torno a este tipo de mecanismo, por lo que resulta difícil articular el financiamiento gubernamental de programas e intervenciones vinculadas a lo “social” a través de un esquema alternativo.

Por su parte, el financiamiento de las intervenciones del PCV no es, en sentido estricto, “propio”. Mediante el convenio antes mencionado con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, este organismo le “cede” una porción de “ayudas personales” –que se ha ido incrementando como decíamos en los últimos años– para la elaboración de “proyectos”. Más allá de este financiamiento, los únicos recursos con los que cuenta el PCV son los que se aplican al pago de

los salarios de sus operadores. De hecho, esta ausencia de un presupuesto propio para financiar las intervenciones es uno de los obstáculos más importantes para el desarrollo de esta estrategia de prevención social, tal como es reconocido unánimemente por los operadores del PCV. A su vez, estos mismos operadores mantienen una discusión abierta acerca de los beneficios e inconvenientes que trae la utilización de estas "ayudas personales". Por un lado, se sostiene que facilitan el acercamiento a los destinatarios y su compromiso con las tareas a desarrollar. Por el otro, se afirma que generan una asociación inicial en los destinatarios, que luego hay que revertir trabajosamente, con las prácticas "clientelistas" típicas de muchas políticas sociales y que además plantean el problema de la continuidad de la inserción de los destinatarios en las tareas, una vez que el período de la "ayuda personal" finaliza.

El segundo elemento se refiere a la apelación a los "microemprendimientos" o "empresas sociales" como un dispositivo para gestar un nuevo tipo de inserción en el mundo del trabajo de los jóvenes excluidos socialmente con los que se está trabajando. En un contexto de altos niveles de desocupación en el mercado de trabajo, en lo que se refiere a las formas habituales de empleo, aún en sus formatos más precarios y flexibles, se auspicia un vínculo diferente con el trabajo a partir de la gestación de una actividad productiva o de servicios que tenga como destinatario, en primer lugar, la propia economía cotidiana de la "comunidad vulnerable". Se aspira a que estos "microemprendimientos" o "empresas sociales" sean sustentables y rentables, en el sentido de que en el largo plazo se consoliden como productores de ingresos para los destinatarios que participen en ellas. También aquí se observa el impacto de las formas en las que corrientemente se estructuran muchos de los programas de política social impulsados por los últimos gobiernos nacionales, que especialmente en los últimos años han tratado de impulsar el desarrollo de este tipo de dispositivos. Pero, a su vez, es clara la compatibilidad de este tipo de iniciativas con los presupuestos teóricos y políticos más generales del PCV a los que hacíamos referencia más arriba.

Globalización, viajes culturales y mapas del gobierno de la cuestión criminal

El panorama “modernamente” llamado “internacional”, concebido como un conjunto de relaciones políticas, económicas y culturales entre unidades identificadas con lo que, también “modernamente”, se denominaron “Estados-Nacionales” en los últimos veinte años, aparece recurrentemente redefinido en el ámbito de las ciencias sociales con el adjetivo “global”. Esta nueva adjetivación se inscribe, en la mayoría de los casos, en la fuerte afirmación de una reconfiguración radical de dicho panorama, que se produce de la mano de diversos anuncios generales del advenimiento de una nueva “era” de la “condición humana”: “modernidad tardía”, “segunda modernidad”, “modernidad reflexiva”, “hipermodernidad”, “postmodernidad”. En estas diferentes narrativas macrosociológicas se acuerda, por lo general, que esta “nueva era” tiene como uno de sus elementos fundamentales al “proceso de globalización”.

Nuestro presente “global” aparece muchas veces, en estas diferentes versiones que analizan los “nuevos tiempos”, como algo tajantemente diferente a nuestro pasado (Barañano 1999; García Blanco 1999). Un ejemplo paradigmático de este tipo de actitud es la obra de Martín Albrow y su concepto “era global” (ver García Blanco 1999: 33-37).

El planteo fuerte de “novedad” de la “globalización”, en el marco de las ciencias sociales contemporáneas, choca frontalmente con la “teoría del moderno sistema mundial” de Immanuel Wallerstein, para quien el sistema de relaciones sociales moderno se ha configurado desde su origen en el siglo XV como un único sistema mundial que, en los siglos XIX y XX, ha terminado por integrar a todas las sociedades y Estados-Nacionales del globo. La unidad sistémica del mundo se habría consolidado durante cinco siglos a través no sólo de los periodos de expansión económica sino también de los de estancamiento, pues cada uno de estos últimos se habría superado mediante el correspondiente proceso de desarrollo tecnológico, proletarización e incorporación de nuevas regiones a la economía mundial (García Blanco 1999:24).

A mitad de camino entre la fuerte afirmación de discontinuidad de nuestro presente "global" y la contraria e igualmente fuerte afirmación de continuidad de nuestro presente "mundial", pueden ubicarse las reflexiones de Anthony Giddens (1994). Para Giddens "la modernidad es de por sí globalizante" (1994:70). Las condiciones típicas de la modernidad: "la reorganización del tiempo y el espacio, los mecanismos de desenclave y la reflexividad suponen propiedades universalizadoras que explican la naturaleza expansiva e irradiante de la vida social moderna" (Giddens 1995:34-35). Al separar espacio y tiempo –vía la disociación del tiempo y el espacio "vacíos" del "lugar", de la "localidad" (Barañano 1999:116-121)- la modernización reforzaría la conexión entre procesos y acontecimientos lejanos entre sí, reconstruyendo completamente la relación entre "presencia" y "ausencia", más allá de las interacciones "cara a cara" (Giddens 1994:28-31). Sobre la base de esta separación y apoyándose en el uso de "señales simbólicas" (como la moneda) y en el establecimiento de "sistemas expertos" (sistemas de logros técnicos o de experiencia profesional) la modernidad habría producido el "desanclaje" de la vida social, despegándola de los contextos locales en el marco de una indefinida expansión espacio-temporal (Giddens 1994:32-38). Es por ello que para el autor inglés las diversas "dimensiones institucionales de la modernidad" se corresponden con las "dimensiones de la globalización", pues la segunda es consecuencia de la primera (Giddens 1994:63-82). Sin embargo, en el marco de la "modernidad tardía" estas consecuencias se hipostasian, llevándose a su máxima expresión: "[n]o hemos superado la modernidad; al contrario estamos en el medio de una fase de radicalización de la modernidad" (Giddens 1994:57)⁴².

No resulta necesario pensar que la "globalización" es un marcaje que divide los "viejos" de los "nuevos tiempos" de forma tajante. De

42 También se podría hacer referencia, en este sentido, al planteo de Ulrich Beck. Para Beck la "globalización" acontecida en diferentes dimensiones de la vida social moderna es una de las causas fundamentales de la superación de la modernidad, por él denominada, "primera" o "simple", por parte de la "segunda modernidad" o "modernidad reflexiva" que considera también como una "radicalización" de la precedente (Beck 1998).

esta manera se abre una perspectiva capaz de identificar no sólo las discontinuidades, sino también las continuidades con respecto al pasado, que constituyen el propio presente. Y es justamente este juego de discontinuidad y continuidad con respecto a la “globalización” lo que pretendimos mostrar en el análisis precedente de las innovaciones y persistencias en los viajes culturales con respecto al gobierno de la cuestión criminal –en particular, en torno a la “prevención del delito más allá de la pena”– en la Argentina actual.

Muchas veces se presenta en el análisis de las transformaciones contemporáneas del gobierno de la cuestión criminal una cierta tentación de construir “mapas” omniabarcativos que parecen pensarse en términos de una “homogeneidad global”, actual o potencial. En algunos de estos casos se recurre explícitamente a la idea de “globalización”, en otros no.

Un ejemplo del que puede surgir este tipo de tentación –aun cuando no apele a la idea de “globalización”– es el reciente e importante libro de Loic Wacquant *Les Prisiones de la Misère* de 1999, que ha tenido –a nuestro juicio justamente por ello– una muy buena recepción “global” –el volumen ha sido traducido en trece lenguas en sólo cuatro años (Wacquant 2000, 2003). Este libro resulta interesante, además, pues plantea en el centro de su argumento una exploración de los actuales “viajes culturales” en materia de gobierno de la cuestión criminal, fundamentalmente, en una dirección “Norte-Norte”, entre Estados Unidos y Europa –especialmente, Francia. Aun cuando sus argumentos abrigan una potencial generalización (Wacquant 2000:33) que ha sido desarrollada recientemente por el mismo Wacquant con respecto a la dirección “Norte-Sur”, específicamente con respecto a Brasil (Wacquant 2003).

Wacquant sostiene que la fórmula “repliegue del Estado económico, debilitamiento del Estado social, fortalecimiento y glorificación del Estado Penal” acuñada originalmente a los Estados Unidos desde la década del ochenta está siendo importada a Europa desde los años noventa (Wacquant 2000:22). En el marco de la difusión internacional, desde los Estados Unidos, de los discursos y políticas neoliberales con respecto a lo económico y lo social, se construye un “nuevo sen-

tido común penal que apunta a criminalizar la miseria", que se presenta como su "traducción y complemento" y alienta el incremento de la severidad policial y penal (Wacquant 2000:23). Los trazos genéricos con los que el autor pinta su "mapa" de las transformaciones actuales del gobierno de la cuestión criminal parecen apoyar la posibilidad de su extensión global⁴³.

Ahora bien, más allá de algunas afirmaciones incidentales que parecen presentar este proceso de importación cultural como concluido (por ejemplo, Wacquant 2000:137), Wacquant destaca en diversas ocasiones que se trata de un viaje cultural "en curso". Luego de analizar las vías a través de las cuales se construyó en los Estados Unidos la combinación de "menos Estado" económico y social con "más Estado Penal", el autor advierte:

Comprender las especificidades de la experiencia norteamericana no significa rebajarla al estatus de particularidad. Y hay que evitar atribuir en bloque el repentino crecimiento del poder de su sistema penitenciario a ese "carácter excepcional" que ese mismo país gusta de invocar en toda ocasión, y detrás del cual turiferarios y detractores del "modelo norteamericano" ocultan con demasiada frecuencia la indigencia de sus argumentos, alegatos o acusaciones. En efecto, si bien el ascenso del Estado penal es particularmente espectacular y brutal en esa nación, por las razones históricamente interconectadas que conocemos...la tentación de apoyarse en las instituciones judiciales y penitenciarias para eliminar los efectos de la inseguridad social generada por la imposición del trabajo asalariado precario y el achicamiento correlativo de la protección social se hace sentir en toda Europa y singularmente en Francia, a medida que se despliegan en ella la ideología neoliberal y las políticas que inspira, tanto en materia de trabajo como de justicia (Wacquant 2000:106-107).

43 La clave de lectura que propone Wacquant en la que vincula neoliberalismo, economía, política y política policial y penal no pretende ser discutida aquí, pues excede ampliamente los horizontes de este capítulo –ver en cambio, Garland 1996, 2001; O'Malley 1999, 2001, 2002), sino que pretendemos solamente discutir las potenciales implicancias de su tesis en relación a la imaginación de una panorama de "homogeneidad global".

Al mismo tiempo, Wacquant se preocupa por señalar que estos viajes culturales no parecen generar simples imitaciones. Apunta que “los países importadores de los instrumentos norteamericanos de una penalidad resueltamente ofensiva” no las reciben pasivamente, sino que las “adaptan a sus necesidades y tradiciones nacionales, tanto políticas como intelectuales” (Wacquant 2000:52; ver también, Wacquant 2000:63). De hecho, sostiene que en el caso de Francia “más que un vuelco de lo social hacia lo penal...como en muchos otros países del continente de fuerte tradición estatal, se observa una intensificación conjunta del tratamiento social y penal de las categorías persistentemente marginadas por la mutación del trabajo asalariado y la reconfiguración correspondiente de las políticas de protección” (Wacquant 2000:109-110). Se desarrolla de esta forma lo que denomina “social-panoptismo”, a través de la integración de “dispositivos panópticos” cada vez más elaborados e invasivos a los programas de protección y asistencia: “[q]ueda por ver si ese social-panoptismo, como forma comparativamente suave de tratamiento punitivo de la pobreza, aún dominante hoy en Europa, representa una alternativa viable y duradera al encarcelamiento masivo o bien marca simplemente una etapa en un proceso que, a su término, desemboca en una ampliación de la utilización de la prisión y sus sucedáneos” (Wacquant 2000:125).

Esta diferencia específicamente “francesa” –pero también en su alusión genérica, “europea”– no necesariamente marca en la interpretación de Wacquant una diversidad con respecto a la tendencia de fondo del “ascenso del Estado Penal”, ya que el autor se resuelve claramente frente a la disyuntiva planteada en la cita anterior, en el segundo sentido. En una entrevista posterior a la edición de su libro en francés y publicada como apéndice a la edición en español, señala:

En Francia como en los demás países de Europa de fuerte tradición estatal, católica o socialdemócrata, no se encara una duplicación servil del modelo norteamericano, es decir, un viraje nítido y brutal del tratamiento social hacia el tratamiento penal de la pobreza, redoblado por un encarcelamiento a ultranza. Mi hipótesis es que estamos inventando a tientas una “vía europea” (francesa, italiana, alemana, etc.)

hacia el Estado Penal que se caracteriza por una doble acentuación conjunta de la regulación social y penal de la inseguridad social (Wacquant 2000:167-168).

Parece ser que la idea del “ascenso del Estado Penal” es lo suficientemente amplia para incluir y amalgamar estas diferencias específicas en sus manifestaciones locales.

Sin embargo, aún el mismo Wacquant reconoce signos en el presente, radicados culturalmente, que difícilmente son legibles en el marco de la tesis del ascenso del Estado Penal, como el ejemplo que menciona de aquellos países europeos –como Finlandia o Austria– que en los últimos años, a través de sus decisiones políticas, hicieron descender los volúmenes de encarcelamiento (Wacquant 2000:149).

La palabra “globalización” está de moda. Como todas las palabras de moda, su utilización creciente y constante hace que en buena medida pierda significado, al intentar con ella significar tantas cosas diferentes. No parece pertinente en este marco tratar de encontrar una definición exacta, por fin descubierta. Sin embargo, Giddens nos brinda un concepto abierto, amplio que permite acoger en su seno el carácter multifacético de la globalización: “[p]odemos definir la globalización como la intensificación de relaciones sociales mundiales que vinculan entre sí localidades distantes haciendo, de esta manera, que los eventos locales sean modelados por eventos que se verifican a millones de kilómetros de distancia y viceversa” (Giddens 1994:71).

Estas nuevas vinculaciones que conforman una red que envuelve al planeta entero pueden ser de diferente naturaleza y generar diferentes consecuencias. Pero, en todo caso, esta red no significa el desarrollo de una unidad societal global ni el correspondiente cohesionamiento en torno a una cultura global normativamente configurada. Más que una “sociedad global” o una “cultura global”, la globalización produce un “contexto global”. La “globalización” en esta clave sólo ingenuamente puede ser leída como el avance de una “uniformización” (García Blanco 1999:43-45). Como bien señala Bauman: “[l]a globalización divide en la misma medida que une: las causas de la división son las mismas que promueven la uniformidad del globo” (Bauman 1999:8).

De allí la importancia de la expresión acuñada por Robertson: “glocalización”, unidad indisoluble de las presiones hacia la “globalización” y la “localización” (Barañano 1999:123; Bauman 1999:94).

En esta misma dirección, el campo del gobierno de la cuestión criminal en cada escenario nacional debe ser visto como el producto de la interacción de fuerzas uniformizadoras y diversificadoras y, eventualmente, del surgimiento de hibridaciones (Karstedt 2001, 2002; Sparks 2001), pero siempre radicado culturalmente (Melossi 1997b, 2000, 2001). Los diversos ejemplos que hemos trabajado en torno a la prevención del delito en la Argentina presentan además de rasgos uniformizadores con respecto a otros contextos culturales —en primer lugar, aquellos desde los cuales se gestaron procesos de importación cultural—, distintivas características específicas. Parecería saludable impedir que las mismas sean desestimadas como especificidades locales que no marcan una diferencia con respecto a las tendencias “que cuentan”. Pues en muchos casos, es precisamente desde esas especificidades locales que pueden surgir potenciales resistencias con respecto a desarrollos uniformizadores que profundizan las desigualdades e injusticias sociales y la brutalidad de las formas de gobierno de la cuestión criminal.

Más que anunciar el surgimiento de un panorama global homogéneo, resulta más rica la tarea de indagar empíricamente en los conglomerados de lo “global” y lo “local” que se configuran en nuestra contemporaneidad, siguiendo la recomendación de Clifford Geertz, evitando los extremos opuestos e igualmente ciegos a la imbricación entre lo “global” y lo “local” —“los hombres son los hombres” y “otros salvajes, otras costumbres” (Geertz 1994: 57).

IV. Estrategias de prevención del delito y reforma policial en Argentina¹

Técnicas policiales y prevención del delito

En Argentina la policía, en tanto dispositivo institucional, ha sido tradicionalmente, y continúa siéndolo, central en el conjunto situado de acciones sociales impulsadas desde el Estado que tiene como blanco a la “seguridad interior”, tal como viene definida en los discursos institucionales, políticos y jurídicos contemporáneos². Las razones de esta

- 1 Publicado originalmente en Juan S. Pegoraro e Ignacio Muñagorri (2004) *La relación seguridad/inseguridad en los centros urbanos de América Latina y Europa*. Madrid: Dykinson. p. 275-316.
- 2 El Art. 2 de la Ley 24059 (Ley de Seguridad Interior) define la seguridad interior como: “...la situación de hecho, basada en el derecho, en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional” Sobre dicha definición, ver: Abregú, Palmieri y Tiscornia (1998:54-57); Binder y Martínez (1998:15-19); Palmieri (1997.17 y ss). También se emplean en estos tipos de discursos, como sinónimos, dos expresiones que muchas veces no lo son *strictu sensu*: “seguridad ciudadana” y “seguridad pública”. Desde el punto de vista de la teoría social, optamos por la expresión “seguridad urbana”. Para comprender este objeto “seguridad urbana” es preciso partir de la ambigüedad constitutiva del mismo. Es seguridad urbana el problema “objetivo” del riesgo de ser víctima de un delito y es seguridad urbana el problema “subjetivo” de la sensación personal y colectiva de temor con respecto a ser víctima de un delito o incivilidad (miedo al delito y pánico social con respecto al delito) (Baratta 1993, 1998; Comitato Científico 1995a; Pavarini 1993, 1994c y 1995a). Ambos planos de la seguridad urbana se encuentran vinculadas pero son independientes, es decir, si se produce una disminución en el marco del primero no necesariamente se producirá idéntica disminución (o disminución alguna) en el marco del segundo, como lo ha demostrado el grueso de la investigación empírica en esta materia (ver Guarneri y Mosconi 1996; Mosconi 1995, 1997; Pavarini 1996b). Ahora bien, producir seguridad urbana sería equivalente a reducir el riesgo de ser victimizado y/o reducir la sensación personal y colectiva de temor frente al delito.

centralidad son múltiples y radican en la compleja historia del sistema penal argentino, de las prácticas y discursos engarzados en los diseños de políticas públicas relativas a la “cuestión criminal”³ y su dinámica en relación con los contextos culturales, económicos y sociales. Sin embargo, al mismo tiempo, representa una constante de buena parte de las políticas de seguridad urbana de la modernidad, atravesando los diferentes horizontes culturales, por lo menos, hasta los años setenta⁴.

En Argentina coexisten diversas instituciones policiales cuyas competencias están diferenciadas territorial y materialmente: la Policía Federal y las policías provinciales (ver: Abregú, Maier y Tiscornia 1996; Abregú, Palmieri y Tiscornia 1998; Palmieri 1997). Los diversos textos legales que regulan estas instituciones policiales distinguen sus “funciones” entre “funciones de policía de seguridad” y “funciones de policía judicial”. Como lo hace la Ley Orgánica de la Policía Federal (Decreto-Ley 333/58) en su Art. 1, para luego desagregarlas detalladamente en los Arts. 3 y 4, aunque no aclarando cuáles son unas y cuáles son otras, generándose ciertas dudas en torno a la clasificación en algunos casos; por ejemplo, “recoger las cosas perdidas y proceder de

3 Más allá de las diferentes posibilidades argumentativas en torno a este concepto de “cuestión criminal”, que posee una larga historia en el debate criminológico contemporáneo —recordar como punto de partida la revista *La Questione Criminale* que desde 1975 se editaba en Bolonia— nos parece pertinente plantear dos aclaraciones mínimas. Como señala Tamar Pitch, en primer lugar, la cuestión criminal no puede ser declinada de manera reduccionista —como creo hacen tanto el realismo de izquierda como el de derecha— como aquellos hechos que la ley penal considera delito —“aquello que el sistema penal define como criminal es aquello que es verdaderamente criminal”. Esta primera premisa implica incorporar un conjunto de agentes y de complejos situados de acciones sociales más amplio a la esfera de la cuestión criminal, en el que un lugar importante lo ocupan las agencias del sistema penal (policía, cárcel, etc.). Pero, al mismo tiempo, no se puede reducir la cuestión criminal a la cuestión penal porque se incurre en el mismo error que cometen los realistas, nada más que por un camino inverso —“es criminal aquello que el sistema penal define como tal”. Es preciso, pensar la cuestión criminal como el resultado de procesos diversos, cuya interacción, aunque conflictual, solamente puede ser captada si se toma en cuenta su diversidad y si la centralidad del sistema penal es planteada como una hipótesis a explorar y no dada por sentada (Pitch 2003).

4 Ver, respecto al resquebrajamiento de este escenario, entre otros: Baratta (1992); Crawford (1997, 1998a), Garland (1996); Muñagorri (1995); Pavarini (1994c).

ellas de acuerdo a las prescripciones del Código Civil” (Art. 4, inc. 3) o “cooperar con las autoridades militares en la defensa antiaérea pasiva” (Art. 3, inc. 5).

Más allá de estos detalles del texto legal, es posible observar cómo la Policía Federal y el resto de los actores vinculados tradicionalmente a la política de seguridad urbana –como sucede en las provincias– organizan sus actividades fundamentalmente en torno a estas dos “funciones”. Las funciones de policía de seguridad se asocian –usando las fórmulas legales– con “prevenir los delitos que son competencias de los jueces del Nación” (Art. 3, inc. 1) o “velar por el mantenimiento del orden público y de las buenas costumbres garantizando la tranquilidad de la población y reprimir el juego ilícito, todo ello de acuerdo a las leyes, reglamentos y edictos respectivos” (Art. 4, inc. 1). Mientras que las funciones de policía judicial se vinculan a: “averiguar los delitos de la competencia de los jueces de la nación, practicar las diligencias para asegurar su prueba, descubrir los autores y partícipes, entregándolos a la justicia con los deberes y atribuciones que a la policía confiere el Código de Procedimiento en lo Criminal” (Art. 3, inc. 2) o “cooperar dentro de sus posibilidades con las justicia nacional, militar y provinciales para el mejor cumplimiento de la función jurisdiccional, cuando así se le solicitare” (Art. 3, inc. 6).

Estos marcos de referencia están asentados y reproducidos en/por la normativa, la organización y la cultura policiales. Para su interpretación es posible apelar a la clave dicotómica *prevención del delito/represión del delito*. La asociación policía de seguridad –prevención del delito y policía judicial–represión del delito se encuentra instalada históricamente en el discurso policial y en buena parte de la literatura académica contemporánea sobre el tema⁵.

Desde nuestro punto de vista, los marcos de referencia en torno a los cuales se organiza la actividad policial deben ser pensados como marcos teleológicos, que permiten definir dos complejos conjuntos de

5 Por ejemplo, referido al contexto argentino ver. Abregú, Maier y Tiscornia (1996:165-167); Chillier (1998a:5); Martínez, Palmieri y Pita (1998). En un sentido parcialmente diverso, ver Oliveira y Tiscornia (1998:168). Con respecto al contexto latinoamericano, ver Losing (1996: 387).

acciones sociales desarrolladas por colectivos de actores miembros de la institución policial que poseen como finalidad central la prevención (policía de seguridad) o la represión (policía judicial) del delito.

Por supuesto que ambos tipos de actividades cobijan también en cada una de las acciones sociales que los integran, otros motivos que van más allá de estos marcos teleológicos que pueden ser individuales (propios de un miembro de la institución policial), grupales (propios de un grupo de miembros de la institución policial) o institucionales (que aunque no reconocidos como tales en el discurso oficial de la institución policial, están anclados en la organización y la cultura policial).

Estos dos conjuntos de actividades no se encuentran tajantemente separados en la cotidianidad de las prácticas y discursos policiales. Estamos en presencia de un principio de diferenciación, más que de una efectiva disociación. Así, en el nivel de la normativa policial, legal e institucional, como anticipábamos, las actividades preventivas y represivas no se encuentran neta y claramente distinguidas. Esto se traduce en el plano de la organización policial, ya que no existen en la Policía Federal —y en la mayor parte de las policías provinciales— cuerpos policiales separados encargados de cumplir con estos objetivos diferentes, con una formación profesional y una estructura material y técnica adaptada a cada una de ellas. En el nivel de la cultura policial, por último, se observa la existencia de una identificación profesional homogénea del agente policial, más allá de la multiplicidad de las tareas que los diversos miembros de la institución policial llevan adelante y en virtud de su permanente intercambiabilidad o como le llaman Abregú, Maier y Tiscornia (1996:167) “fungibilidad”, que se manifiesta en el discurso policial en la vigencia del llamado “Estado policial”: “[e]l Estado policial no es sociológicamente sólo lo que traducen las disposiciones policiales, concebidas como el conjunto de deberes y derechos que gozan los integrantes de la repartición. Es más que eso, es una forma de sentir, un modo de vivir. El policía lo es durante las 24 horas del día, no solamente durante las horas de servicio” (Documento de la Policía Federal Argentina dirigido al Honorable Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires; citado en Oliveira y Tiscornia 1998:166).

Desde este punto de vista, integrando los diversos planos de la institución policial, prima lo que Ferrajoli (1990:801) denomina una suerte de “promiscuidad” —que sería observable tanto en Italia como en Argentina. Esto lleva necesariamente a reflexionar acerca de cuáles son las relaciones que se tienden entre los dos complejos de actividad policial definidos a partir del principio de diferenciación prevención/represión del delito y resulta interesante, pues abre todo un campo de indagación en el cual debe ponerse como punto de partida la cuestión de su indisociación/indisociabilidad.

Sin embargo, a diferencia del autor italiano, creemos que esta “promiscuidad” —que debe declinarse como un juego de intersecciones a describir y analizar— no impide utilizar este principio de diferenciación de la actividad policial como una forma de anclar una sociología de la policía. En cierto sentido, significa cumplir con uno de los imperativos metodológicos más difundidos actualmente en el campo del análisis sociológico de la cuestión criminal: revalorizar la necesidad de considerar seriamente los discursos producidos en/por los dispositivos institucionales intervinientes como un campo de realidad que no es meramente ideología. Nos dice al respecto Pavarini:

Actualmente los discursos sobre el control social no pueden ser simplemente reducidos al rol de ideología ocultante de lo que acontece realmente en las celdas de las prisiones, en las salas de los tribunales, en los corredores y edificios de los diversos aparatos burocráticos que se ocupan del control social. Aun cuando es razonable suponer que lo que sucede en los espacios físicos de la disciplina penal puede ser profundamente diferente de las ideas que la gente y los mismos operadores directamente involucrados en las instituciones de control social (policía, justicia, administración penitenciaria, etc.) tienen, tal vez esté más cerca de la verdad y, por ende, sea científicamente más útil, asumir también las imágenes, los discursos, las palabras de/sobre el control social como momentos decisivos, determinantes de las prácticas mismas (Pavarini 1994a:14)⁶.

6 Entre otros ejemplos muy difundidos en la literatura contemporánea, ver Cohen (1988); Garland (1990); Melossi (1992, 1994, 1996a, 1997a, 1997b).

De esta manera, en el marco de una sociología de la institución policial en nuestro presente, sí es posible y útil diferenciar, no complejos de actividades sino *técnicas de intervención* de acuerdo a los marcos teleológicos referidos, en tanto formas de actuar a través de este *dispositivo institucional* sobre determinados objetos o blancos, que se encuentran codificadas en normas legales e institucionales y que se insertan en *tecnologías de poder*, que, a su vez, se articulan con *programas políticos y racionalidades políticas*⁷. Las técnicas policiales no existen antes de las prácticas policiales sino “en” y “por” ellas. No se trata de diseños o proyectos de prácticas policiales sino de la forma de actuar que emerge como reconstrucción a posteriori de las prácticas policiales.

En este sentido, retomando el criterio “enunciado” en la normativa, la organización y la cultura policiales –aunque no se traduzca coherente y completamente en estos tres niveles de la institución policial– es posible distinguir, prima facie, *técnicas represivas* de *técnicas preventivas*. Así dentro de las primeras se podría incluir al allanamiento o a la requisita personal. Dentro de las segundas es posible distinguir básicamente dos técnicas de intervención de la institución policial: *la presencia y vigilancia policial* y *la detención policial sin orden judicial*.

En el marco de esta última, era posible a su vez diferenciar, en la Ciudad de Buenos Aires, dos *subtécnicas*: la *detención por edictos policiales* (en adelante DEP) y la *detención por averiguación de identidad* (en adelante DAI). En marzo de 1998 se sancionó en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el Código de Convivencia Urbana que en tanto ordenamiento jurídico contravencional implicó la abolición de la facultad de la Policía Federal en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires de detener a personas por los edictos policiales⁸. Sin embargo, incluyo dentro de la detención policial a la subtécnica DEP, pese a que actualmente no es empleada por la Policía Federal, por tres razones. En

7 Ver sobre estos conceptos, nota 3 del Capítulo II de este volumen.

8 Sobre el proceso de la abolición de la facultad policial de detención por edictos policiales en la Ciudad de Buenos Aires y la sanción del Código de Convivencia Urbana así como las vicisitudes posteriores por las que atravesó este texto legal durante 1998, ver Chillier (1998a, 1998b: 96-98, 1999b) y Palmieri (1999b: 156-158).

primer lugar, porque las técnicas policiales son un producto histórico de la institución policial y durante más de un siglo ambas subtécnicas se integraron en la actividad policial, por lo que es indispensable trabajar sus conexiones —son técnicamente muy similares por debajo de sus diferencias— para poder desentrañar sobre qué racionalidad y programa políticos se fundan y en que tecnología de poder se insertan. En segundo lugar, porque como consecuencia de la abolición de la DEP en marzo de 1998 en la Ciudad de Buenos Aires, se dieron ciertos cambios en la actividad policial que resultan interesantes para poder extraer determinadas instrucciones políticas para el futuro y la única manera de poder evaluarlos es conociendo esta subtécnica y el lugar que ocupaba en esta técnica policial —que era sin duda más importante que aquel de la DAI, cuantitativa y cualitativamente. Y por último, porque la DEP se encuentra “a la vuelta de la esquina”, pues subsisten fuertes campañas políticas —a las que la Policía Federal no es ajena e involucran al gobierno nacional y al gobierno local— que sustancialmente —aunque no formalmente— significan hacer renacer la DEP, de manera tal que nuestro pasado inmediato puede ser, muy factiblemente, similar a nuestro futuro inmediato.

Por una historia del presente de la relación entre institución policial y prevención del delito

En este apartado intentaremos dar un paso hacia atrás para poder describir la racionalidad política, el programa político y la tecnología de poder en el marco de los cuales emergen las técnicas policiales preventivas en la Argentina —con especial referencia a la Ciudad de Buenos Aires—, para analizar cómo definen su “condición actual”⁹. Este paso

9 Sobre la estructura legal y funcionamiento en las prácticas policiales de la detención policial como técnica preventiva, con sus dos subtécnicas: DAI y DEP, se ha escrito bastante en estos últimos tiempos. Ver al respecto: Chillier (1998a, 1998b, 1999a, 1999b); Garrido, Guariglia y Palmieri (1997); Martínez, Palmieri y Pita (1998); Oliveira y Tiscornia (1998); Palmieri (1996, 1999a). En cambio, nada se ha escrito sobre la presencia y vigilancia policial como técnica preventiva —algunas indicaciones útiles pueden verse en Font (1999).

hacia atrás no pretende ser una “historia del presente” acabada y completa, sino sólo un juego de apuntes que permiten iluminar algunos rasgos centrales de estas técnicas policiales preventivas –de allí, la metáfora de las fotografías.

Racionalidad política

La década de 1880 se abre con la legislación que federaliza la ciudad de Buenos Aires y como consecuencia sanciona la separación entre la Policía de la Provincia de Buenos Aires y la Policía de la Capital Federal. Este puede ser un buen punto de partida temporal. Un año antes Samuel Gache escribía:

El hombre que experimenta deseos inmorales y que se deja llevar por sus malas inclinaciones sin que su espíritu le presente un medio para discernir sobre la naturaleza perversa de esos deseos, y rechazarlos oportunamente, se encuentra en un estado de *locura moral*. Esta locura, que es la de los *criminales*, no viene de la perversidad; ésta presenta solamente el objeto de la locura, los deseos inmorales; lo que la constituye es *la ausencia de sentido moral*, única facultad que ilumina el espíritu sobre el bien y el mal (Gache 1879-1880:614-615, énfasis agregado).

Sobre el fondo del código teórico de la Escuela Clásica del Derecho Penal, que representa al delito como el fruto del libre albedrío, como un “acto voluntario”, realizado con “intención, discernimiento y libertad” (Código Civil 1869-1871, Art. 921) y del cual emerge la responsabilidad penal que tiene como único correlato posible el castigo legal (la pena) –representada claramente en textos como el Curso de Derecho Criminal de Carlos Tejedor de 1871 y el primer Código Penal Argentino (Ley 1920) sancionado en 1886, en base al denominado Proyecto Tejedor de 1868– comienza a recortarse una visión diferente sobre el delito y el delincuente. Sus portadores, inicialmente, no son juristas sino médicos. No es tanto una forma de pensar filosófica, política y jurídica, sino “científica”.

Las herramientas conceptuales a través de las cuales se articula esta visión provienen de la medicina mental europea de la primera mitad del siglo XIX: la *monomanía* de Esquirol y Georget y la *moral insanity* (locura moral) de Arnold y Pritchard¹⁰. Según Wecenslao Acevedo ésta última podría definirse como:

Un cierto desorden del espíritu sin delirio, sin alucinaciones, en el que los síntomas consisten sobretodo en la perversión de las facultades mentales llamadas comúnmente facultades activas y morales: los sentimientos, las afecciones, los pensamientos, el carácter, la costumbre, la conducta... y esta perturbación o desarreglo se muestra en su manera de sentir, de querer y de obrar. Es incapaz de sentido moral verdadero... (Acevedo 1886:52 citado en Vezzetti 1985:127-135).

Por esta brecha abierta en la Escuela Clásica del Derecho Penal comienza a desarrollarse el proceso de patologización —o medicalización— del delito y el delincuente, que se plasma claramente a fines de la década del ochenta con el comienzo de la hegemonía del código teórico de la criminología positivista en el ambiente académico del derecho y la medicina —en 1887 Norberto Piñero se hace cargo de la Cátedra de Derecho Penal e impulsa un programa de estudios positivistas y Osvaldo Magnasco publica su obra *Sistema de Derechos Penal Actual*; en 1888 se funda la Sociedad de Antropología Jurídica para consolidar las ideas positivistas en Buenos Aires, elogiada por el mismo Lombroso, y Luis María Drago publica su libro *Los hombres de presa* que en 1890 es publicado en Italia con el título *I Criminali Nati*, con prólogo de Lombroso (ver Del Olmo 1992:1-12).

El concepto clave en torno al cual se impulsó esta nueva visión “científica” del delito y el delincuente, procedía también de la medicina mental europea: la noción de “degeneración” de Morel. La degeneración era comprendida inicialmente como las desviaciones morbosas del tipo humano hereditariamente transmisible y sujetas a evolución progresiva hacia la decadencia. Frente a esta noción de degenera-

10 Sobre la construcción de estos códigos teóricos en Europa, ver, entre otros: Álvarez Uría (1983); Castel (1980); Dorner (1975); Foucault (1978); Peset (1983)

ción congénita o hereditaria, se presentaron en versiones posteriores —como la de Magnan y Legrain— la idea de degeneración adquirida, que reenviaba a otra etiología, y la de regeneración como opuesto en la lucha por la vida de las especies (ver De Veyga 1905). Los criminólogos positivistas argentinos de fines de siglo pasado asentaron sus códigos teóricos sobre esta base, siguiendo —con sus diferencias— a la *Scuola Positiva* de Lombroso, Garofalo y Ferri.

Tomemos el ejemplo paradigmático de José Ingenieros. En su *Criminología* (4ª ed. 1916)¹¹ sostiene que los *agregados sociales* evolucionan en forma dispar en los diferentes contextos geográficos y con ellos evolucionan las *experiencias sociales*, el conjunto de creencias y hábitos mentales. Estos agregados sociales constituyen asociaciones para *la lucha por la vida*. Las creencias y hábitos mentales, en tanto propios de las colectividades humanas, son las *costumbres* que se plasman en *instituciones*. Costumbres e instituciones son expresión de la adaptación colectiva a las condiciones del medio en la protección de la existencia de los agregados sociales. La formación de criterios a través de los cuales se distinguen los actos humanos en útiles y nocivos se produce en ese seno, pues todo juicio de valor es colectivo ya que se refiere a la protección no del individuo sino del grupo. Esos juicios de valor en estos dos campos —costumbres e instituciones— que son las condiciones que limitan la lucha por la vida son la *moral* y el *derecho*. El derecho es especular con respecto a la moral, y pese a que ambos son dinámicos no lo son isocrónicamente. De allí la existencia de desfases entre moral y

11 La elección de Ingenieros no es casual pues, junto con Francisco de Veyga, puede ser considerado como uno de los padres fundadores de la criminología argentina y uno de los intelectuales que mayor participación activa tuvo en el diseño de las políticas públicas sobre la cuestión criminal en el período, especialmente con respecto a la institución carcelaria como director del Instituto de Criminología de la Penitenciaria Nacional a partir de 1907, con respecto a la institución judicial como perito desde fines de los años noventa y con respecto a la institución policial como Director del Servicio de Observación de Alienados de la Policía de la Capital Federal de 1902 a 1912. El texto que glosamos aquí es su libro *Dos Páginas de Psiquiatría Criminal* de 1902, en su edición de 1916 corregida y aumentada bajo el título de *Criminología*, que influyó mucho en los códigos teóricos para leer la cuestión criminal en Argentina, América Latina en general y también en Europa —sobre la influencia, por ejemplo, sobre Bernaldo de Quiróz y Alfredo Niccforo, ver Ingenieros (1962a:301, nota 2).

derecho en un tiempo y un lugar dado. El *delito* es para Ingenieros todo medio amoral de lucha por la vida en detrimento de otros miembros del agregado social, que ven atacado su derecho a la vida, directa o indirectamente. Esta “definición natural del delito” muchas veces no coincide con el “delito jurídico” debido a este desequilibrio entre la evolución de la ética y aquella del derecho. Por tanto, existen delitos naturales y delitos jurídicos, los primeros son correlativos de las opiniones morales de la sociedad, los segundos son correlativos de su estructura jurídica (Ingenieros 1962a:268-272).

En su mundo contemporáneo, para Ingenieros existía “una vastísima zona de delincuentes naturales que no son delincuentes legales”, que constituyen la “mala vida”. Al prologar la obra de Eusebio Gómez, *La mala vida en Buenos Aires* (1908), señala:

Son los parásitos de la escoria social, los fronterizos del delito, los comensales del vicio y de la deshonra, los tristes que se mueven acicateados por sentimientos anormales: espíritus que sobrellevan la fatalidad de herencias enfermizas o sufren el carcoma inexorable de las miserias ambientales... La ciénaga en que chapalean su conducta los malvivientes, asfixia los gérmenes posibles de todo sentido moral desarticulando las últimas anastomosis que los vinculan al solidario consorcio de los hombres. Viven como en un mundo aparte, con panoramas de perspectivas sombrías, esquivando los clarores luminosos y escurriéndose entre las penumbras más densas; fermentan y pululan en el agitado aturdimiento de las grandes ciudades modernas retoñando en todas las grietas del edificio social y conspirando sordamente contra su estabilidad, ajenos a las normas de conducta características de la que por antítesis podría llamarse vida honesta. La imaginación alinea sus torvas figuras sobre un horizonte donde la lobreguez crepuscular volcará sus tonos violentos de oro y púrpura, de incendio y de hemorragia, como asistiendo al desfile de una legión macabra que marchara atropelladamente hacia la ignominia. Es una horda extranjera y hostil dentro de su propio terruño, audaz en la asechanza, embozada en el procedimiento, infatigable en la tramitación aleve de sus programas trágicos (Ingenieros 1908:5-6).

De esta manera, para Ingenieros existen muchos actos y personas nocivas para el agregado social que no son sancionados legalmente. "Muchas veces son más nocivos que los mismos condenados a muerte" (Ingenieros 1962a:272); "este tipo de "delincuente natural" escapa a la represión de la ley sin ser por ello menos antisocial y peligroso que muchos ladrones y homicidas a quienes aventaja en la práctica de la infamia como esas fuerzas moleculares que nadie ve y carcomen los metales más nobles" (Ingenieros 1962a:273). Hay aquí también una visión de "carrera delictual": los degenerados se inician con hechos inadaptados socialmente, primero en forma accidental luego en forma habitual, siempre en la frontera del delito; de allí pasan a ser auxiliares del delito, es decir, colaboran en la realización por otros de hechos inadaptados jurídicamente; y, por último, se transforman en delincuentes accidentales y de ahí en delincuentes habituales. Esta "carrera delictual" no es perfecta en todos los casos, y muchos de ellos se quedan cristalizados en alguno de sus estadios. Pero a través de ella se rescata esta comunicación constante entre delito natural y delito legal.

Para Ingenieros, el criminólogo debe desentrañar las causas determinantes de los delitos legales y naturales, sin suponer la existencia del libre albedrío, indagando en su constitución orgánica y en las condiciones del ambiente en que vive —la "etiología criminal". Esto sólo es posible en el ejercicio de la "clínica criminológica", a través de la cual se investigan las manifestaciones delictuosas y los caracteres fisiopsíquicos de los delincuentes. Los factores que causan la producción del fenómeno delictivo son de dos tipos: endógenos (biológicos, propios de la constitución psicopsíquica de los delincuentes) y exógenos (mesológicos, propios del medio en el que el delincuente actúa)¹². Sólo a partir de una adecuada investigación de los mismos se puede construir una "terapéutica del delito" (Ingenieros 1962a:300-301).

Todo inadaptado social o jurídico, delincuente natural o legal, es un anormal o degenerado (ver Foucault 1978, 1993c, 1993d). Todo

12 De esta manera, para Ingenieros, el criminólogo integra en el seno de su disciplina científica a la antropología criminal (a su vez dividida en morfología criminal y psicopatología criminal) y a la mesología criminal (a su vez dividida en sociología criminal y metereología criminal).

anormal o degenerado es tal por factores sociales y meteorológicos, pero fundamentalmente por factores antropológicos. Se distingue por sus anomalías morfológicas. La gama de los degenerados es muy amplia y en ella hay que recortar el campo específico de los delincuentes —siempre atendiendo a la dualidad de delincuentes legales y naturales, es decir, incluyendo a la mala vida en el objeto definido como cuestión criminal. Para Ingenieros, la vía de este recorte, es su funcionamiento psicológico, de allí la importancia de la “psicopatología forense” (Ingenieros 1962a:307-312).

Programa político

El correlato del abandono del concepto de libre albedrío para delimitar el campo del delito y el delincuente como objeto de estudio científico de la criminología positivista, es el abandono de los conceptos de culpabilidad/responsabilidad para delimitar el objeto de intervención de la “defensa social”, su programa político sobre la cuestión criminal. La defensa social excede los terrenos limitados del derecho penal. De lo que se trata, en palabras de Gómez, no es de la lucha contra el delito, sino de la “lucha contra la degeneración” (1908).

Los delitos son actos causados y el delincuente un individuo determinado, entonces la defensa social debe actuar sobre causas y determinaciones y no sólo sobre lo que son sus manifestaciones. Por ende, el lugar de los conceptos de culpabilidad/responsabilidad será ocupado en adelante por la noción de *temibilidad* o *peligrosidad* del inadaptado social (ver: Álvarez Uría 1983:181-243; Foucault 1978; Sozzo 1998:59-71; Vezzetti 1985:171-184). Esta noción es la que permite ir más allá de la simple defensa social ante el delincuente legal y avanzar sobre las múltiples formas de la inadaptación social. No hay que esperar que el delito latente en cualquier tipo de degenerados (por ejemplo, los alienados) se haga delito consumado (en el sentido de delincuencia jurídica). De ahí el papel de los criminólogos como aquellos capaces de determinar la existencia del *estado peligroso* de un sujeto, es decir, “un delincuente en potencia”. Sostienen Córdoba e Ingenieros

(1903:88): “el alienista tiene una misión de profilaxis para con el alienado; no puede dejar que el peligro se convierta en delito consumado para recomendar la internación del sujeto peligroso”.

Con respecto a la Escuela Clásica hay, en este movimiento de transformación, una doble extensión del objeto de intervención política: del delito legal al delito natural, de la manifestación a la causa. Pero al mismo tiempo el código teórico de la criminología positivista dibuja también, en este sentido, un paso de la valoración de actos a la valoración de actores, de las formas de actuar de los individuos a las formas de ser de los individuos; los individuos no actúan peligrosamente sino que son peligrosos (ver Foucault 1989). Por ejemplo, señala la Paz Anchorena “¿en qué consiste el estado peligroso?”:

Cuando se debe inducir de la naturaleza intelectual especial de un individuo determinado que no se le podrá impedir cometer actos delictuosos... Lo que crea efectivamente el peligro social es la naturaleza criminal, como ha dicho Roux, por lo tanto se debe castigar al delincuente, no por lo que ha hecho o de acuerdo con su acto sino de acuerdo con lo que es... será un progreso para la legislación penal, declarar punibles las maneras de ser y la maneras de vivir y no solamente castigar tal o cual acción malhechora o deshonestas (Paz Anchorena 1918a:133-134)¹³.

Y esto implica también no sólo mirar el objeto de intervención como algo que se encuentra en el pasado —el delito legal ya realizado— sino como algo que dura en el tiempo y tiene un futuro —los delitos naturales y los delitos legales por realizar. Dice Paz Anchorena al respecto: “...tratando no tanto de tener en cuenta el hecho producido, como de mirar a lo futuro...” (1918b:385).

13 Paz Anchorena (1918a, 1918b, 1918c, 1918d) es un autor clave en el desarrollo de la idea de estado peligroso y prevención del delito en la segunda década de este siglo, ya que reconstruye el legado de los primeros criminólogos positivistas a partir de las enseñanzas de Prins y Liszt y de las discusiones de la Unión Internacional de Derecho Penal, que dieron origen a la llamada “doctrina de la defensa social” como renovación belga y alemana de la *Sciola Positiva*. La continuidad entre ambas es evidente, aunque muchas veces estos autores europeos y argentinos se esfuerzan por marcar una ruptura.

Se instala de esta forma en el *plan general de la defensa social* la centralidad de la *prevención* y *profilaxis* del delito. “Reconocido que existen causas predisponentes al delito –las unas en el ambiente social y las otras en el carácter de los delincuentes– la prevención del delito ha adquirido tanta importancia o más que su represión” (Ingenieros 1962a:391).

Uno de los discípulos más importantes de Ingenieros, Gómez, señala en este sentido:

Fervorosos discípulos del determinismo científico, entendemos que todos los hechos sociales o antisociales aborrecen al imperio irresistible de factores internos o externos y consideramos, por tanto, que el sistema de la represión basado en el concepto anacrónico de la responsabilidad moral, efecto del libre albedrío, no disminuirá ni debilitará la influencia nefasta de los que viven en perpetua rebelión contra el orden de las sociedades. Son aquellos factores, son las causas destructibles las que deben extirparse. Es el rigorismo de la represión el que debe ser sustituido por el humanitarismo de la prevención y al fin vindicativo de la pena, cuando a pesar de todo corresponda aplicarla, debe reemplazar el propósito rigurosamente defensivo, como su único y racional fundamento (Gómez 1908:230).

Se observa en este fragmento un desplazamiento también hacia la pena, del ideal de la prevención del delito como discurso de justificación, que se articula con la distinción entre delincuentes corregibles y delincuentes incorregibles y, por ende, de medidas penales dedicadas a la corrección y medidas penales dedicadas a la eliminación o supresión –es decir, el divorcio de lo que luego el discurso jurídico penal denominó la prevención especial positiva y la prevención especial negativa.

Se configuró, de esta manera, en el programa político de la criminología positivista una distinción entre la *prevención post delictum* y la *prevención ante delictum*, que pasó a integrar el “sentido común criminológico” –hasta tiempos muy recientes. La prevención ante delictum interviene antes que el delito se cometa, sobre aquellos que tiene una predisposición para producirlo en función de sus rasgos psicofísicos y sociales y, que por ende se encuentran en un “estado peligroso”. La pre-

vención post delictum interviene después que el delito legal se ha cometido y apunta a la corrección de ese delincuente para que en el futuro no realice delitos naturales, ni legales o directamente a eliminarlo mediante la secuestración indeterminada (prevención especial positiva o negativa). La prevención ante delictum estaba dirigida a los delinquentes naturales que aún no se habían transformado en delinquentes legales –la “mala vida”– mientras la prevención post delictum estaba dirigida exclusivamente a los delinquentes legales. Dice Paz Anchorena:

La doctrina de la defensa social, con un concepto amplio de su misión, no se reduce a los estrechos límites del derecho penal, al lado del estado peligroso de los delinquentes, cuya actividad los hace caer bajo la sanción de los códigos penales; la doctrina vislumbra el estado peligroso de los degenerados que aún no han cometido ningún delito pero que lo cometerán si se los abandona a sí mismos (1918a:131).

En el programa político de la criminología positivista la centralidad de la prevención del delito se traduce en centralidad de la prevención ante delictum que, en cierto sentido, es visualizada como la verdadera y propia prevención porque actúa sobre las causas y no sobre los efectos, actúa sobre el futuro y no sobre el pasado y sobre las formas de ser y no sobre los actos. De allí que el reclamo político constante de los criminólogos positivistas va a ser no sólo transformar a la pena en una institución para la prevención del delito (lo que se manifiesta en las ideas acerca de la multiplicación de los tipos de penas, de los espacios institucionales para su ejecución, la instalación legal de la sentencia indeterminada, la ejecución condicional, la liberación condicional, el patronato de liberados, etc.) sino en generar instituciones para la prevención del delito más allá de la pena, dirigidas a los ebrios, los mendigos y vagabundos, los niños abandonados, etc.

Técnicas policiales preventivas: pasado y presente

En este contexto es preciso explorar la inscripción de las técnicas policiales preventivas, porque pese a que en sí mismas, como forma de

actuar, ya existían en las prácticas policiales anteriores a este momento histórico –las DEP parecen comenzar a desarrollarse en el año 1870 aproximadamente (Salessi 1995:148 y ss.) y la presencia y vigilancia policial parecen estar ligadas a la existencia misma de una institución policial en sentido moderno¹⁴–, en el marco del mismo se da su vinculación con el ideal de la prevención del delito. Es decir, que si bien pudieron existir antes como técnicas policiales, es sobre la filigrana de la racionalidad política y del programa político de la criminología positivista que se convierten en preventivas, instalándose en el campo de la prevención ante delictum¹⁵.

- 14 Con respecto a la DAI, no hemos podido constatar, ni siquiera aproximadamente, el momento de su emergencia. En la Orden del Día del 27 de enero de 1897 de la Policía de la Capital Federal hay una referencia a la detención por averiguación de domicilio que establecía que no podía tener un plazo superior a las dos horas. Sin embargo, en el mismo texto normativo se hacía referencia, en forma poco clara, en el Art. 34, a la detención en comisarías, explicitando que no podía prolongarse por más de 24 horas. En la Orden del Día del 10 de octubre de 1905 se hace referencia, en el Art. 1, a la remisión a la División de Investigaciones, para el ingreso en el registro policial, de toda persona “cuya libertad se haya dispuesto para comprobar su identidad”. En la Orden del Día del 22 de junio de 1908 se hace referencia explícita a los casos de “simple averiguación” o “cuando se soliciten antecedentes”. Estos datos parecen indicar la existencia de dicha subtécnica policial por lo menos desde fines del XIX y seguramente, de una forma de actuar muy similar: la detención por averiguación de domicilio. Sin embargo, no hemos podido encontrar ningún registro estadístico con respecto a la misma. Por otra parte y en sentido contrario, en la memoria presentada por el Jefe de la Sección Técnica la Policía de la Capital Federal en 1916, se puede leer: “...habría que agregar otra disposición por la cual todo habitante o transeúnte estuviese obligado a justificar su identidad ante la policía o la autoridad judicial cuando se lo requiriese. Ahora cualquiera puede negarse a decir quién es, de dónde viene o a dónde va, sin exponerse a responsabilidad alguna” (Del Valle Ibarlucea 1917:222). Y luego agrega: “[c]uando la policía tenga el derecho de exigir al público la presentación de documentos de identidad, la justificación de medios lícitos de vida y haya institutos oficiales que obren a modo de reformatorios psíquicos y morales, podremos alcanzar la perfección preventiva que el Estado anhela” (Del Valle Ibarlucea 1917:226). Este dato parece poner fuertemente en duda la existencia de la DAI en este momento histórico en Buenos Aires, abriendo un interrogante que no hemos podido cerrar.

- 15 Esta es una diferencia importante con respecto a la emergencia de la institución policial en Europa Occidental, que ya a partir de siglo XVIII, en el marco de la Ilustración, evidencia una clara vinculación de la actividad policial al ideal de la prevención del crimen, en los textos claves de la llamada “ciencia de la policía”, como es el caso de Colquhoun, Von Justi, Duchesne y Beccaria (ver Foucault 1993a; McMullan 1998a, 1998b).

Tomemos el ejemplo de la subtécnica de las detenciones por edictos policiales (DEP) que es, sin duda, la que mayor desarrollo tuvo en este período y cuya centralidad desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo para la actividad policial en la Ciudad de Buenos Aires fue incuestionable —y perduró hasta hace poco tiempo— para observar cómo sus rasgos se manifestaban en ese período histórico y vincularlos a nuestro presente.

Los edictos desde 1870 eran redactados por el Jefe de la Policía y las personas que cometían una infracción a los mismos eran aprehendidos, procesados y condenados por la autoridad policial, sin intervención de la institución judicial. Las sanciones que se imponían podían ser de multas o de arrestos, no pudiendo superar los mismos los 8 días. Con la sanción del Código de Instrucción Criminal de 1889 y a partir de su Art. 27 dicho máximo fue aumentado a 30 días. Los tipos contravencionales estaban formulados arbitrariamente, con términos vagos y ambiguos. Los más usados eran: “porte y uso de armas”, “ebriedad” “desórdenes y escándalo”, “tránsito en las veredas”, etc. Exactamente la misma estructura normativa funcionó hasta marzo de 1998, vía los edictos policiales y el Reglamento de Procedimientos Contravencionales —conocido como RRPf6— emanados de la Jefatura de la Policía Federal, de acuerdo a la facultad conferida por el Decreto-Ley 17189, ratificada por Ley 14467 (ver: CELS-HRW 1998; Chillier 1998a, 1998b, 1999b; Garrido, Guariglia y Palmieri 1997; Palmieri 1996; Oliveira y Tiscornia 1998).

Es presumible que esta subtécnica policial haya nacido con la finalidad de articular una represión rápida y efectiva de aquellas pequeñas “infracciones” al “orden público”. El Código Penal de 1887 explícitamente las remitían al dominio de la policía (Ruibal 1993:26), pero ellas ya se encontraban reguladas por los edictos policiales desde los años setenta, por lo que el texto legal en realidad ratificaba una situación jurídica y política preexistente. Se trataba de un infraderecho penal creado y gestionado por la institución policial al margen de la institución judicial, cuya legitimidad fue reafirmada judicialmente frente a las primeras oposiciones populares. Así, en 1885, con motivo de un habeas corpus interpuesto por dos detenidos que habían sido

condenados a ocho días de arresto por contravención, el juez federal había determinado que "...la Policía de la Capital es autoridad competente para entender y resolver en la causa de los detenidos por infracciones y para imponer arrestos de acuerdo al Art. 1 de su reglamento" (Orden del Día del 7 de agosto de 1885 citada por Ruibal 1993:68). De alguna manera, este precedente judicial anticipa los constantes reveses a lo largo de todo el siglo XX de este tipo de reclamos judiciales –que llegaron incluso a la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La oposición política y jurídica a este tipo de facultades policiales consideradas arbitrarias, que derivó en su derogación en marzo de 1998, ya se manifestaba en 1917, cuando el senador Del Valle Ibarlucea presentó un proyecto de ley para eliminar estas facultades policiales a través de la derogación del Art. 27 del Código de Procedimientos en lo Criminal de 1889. Los argumentos para sostener esta abolición –muy similares a los de nuestro pasado reciente– tenían que ver con la defensa de "los principios del derecho público que divide los poderes" que se veían quebrados con estas facultades de la policía en tanto delegación del poder ejecutivo. Decía al respecto: "[b]astaría para demostrar la necesidad de esta reforma recordar o hacer presentes a nuestros legisladores la extrañeza que a extranjeros, la mayor parte anglosajones recién llegados a nuestro país, les causa saber que los comisarios de policía tienen aquí atribuciones para detenerlos durante cinco, diez y treinta días o para aplicarles cien pesos de multa. La extrañeza se convierte en asombro cuando notan la frecuencia que degenera en abuso". Y agregaba: "[s]iempre tienen los funcionarios y empleados policiales un pretexto legal en que amparar sus arbitrariedades; aquel que les permite el juzgamiento y castigo de faltas y contravenciones" (Del Valle Ibarlucea 1917: 594-604)¹⁶.

De acuerdo a Ruibal –basándose en las Memorias Policiales y los Anuarios Municipales– entre 1885 y 1889 hubo una tasa de 134,20

16 Sobre la actitud del poder judicial ante estas facultades policiales y los argumentos por la abolición de las mismas en el pasado reciente, ver: CELS-HRW (1998); Chiller (1998a, 1998b, 1999); Garrido, Guariglia y Palmieri (1997); Oliveira y Tiscornia (1998); Palmieri (1996).

DEP por cada 1.000 habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, mientras la tasa de DEP para el período 1890-1894 fue de 61,26; en el período 1895-1899 de 45,09; en el período 1900-1904 de 33,46; en el período 1905-1909 de 26,33 y en el período 1910-1914 de 32,01 (Ruibal 1993:76), en idéntico sentido, ver Blackwelder y Johnson 1982, 1984). La misma masividad de las DEP se registra –con niveles similares– en el pasado reciente. En 1992, según los datos de la Policía Federal hubo 59.315 DEP (una tasa de detención de 19,65 por cada 1.000 habitantes); en 1993 hubo 94.740 DEP (una tasa de detención de 31,34 por cada 1.000 habitantes); en 1994 hubo 134.038 DEP (una tasa de detención de 44,32 por cada 1.000 habitantes); en 1995 hubo 150.830 DEP (una tasa de detención de 49,81 por cada 1.000 habitantes) y en 1996 hubo 153.473 DEP (una tasa de detención de 50,60 por cada 1.000 habitantes) (Petracchi 1997:9)¹⁷.

El blanco u objetivo de la DEP era, desde su nacimiento como técnica policial preventiva, la “mala vida”. En el contexto del fin del siglo XIX la DEP comienza a entroncarse con el ideal de la prevención del delito, a la par que la institución policial adopta como discurso propio a la criminología positivista. La detención por edictos policiales comienza a ser visualizada como una buena forma de investigar los “bajos fondos” de la Ciudad de Buenos Aires, para construir de esta manera una información detallada sobre cada una de las personas detenidas –vagabundos, mendigos, alcoholistas, alienados, etc.; en fin, anormales o degenerados– y más allá, sobre las formas de vida de estas “clases peligrosas”.

Esta dirección hacia la mala vida se puede mostrar cuantitativamente con un ejemplo. En el contexto de fin de XIX un calificador predominante de los malvivientes en la racionalidad política y el programa político de la criminología positivista era el ser inmigrante. Esto se tradujo automáticamente en altos índices de extranjeros detenidos por edictos policiales. En 1887 29,62 detenidos por cada 1.000 habitantes eran argentinos, 11,40 detenidos por cada 1.000 habitantes eran

17 Las tasas de detención entre 1992 y 1996 están calculadas en base a los datos poblacionales del INDEC.

españoles, 33,41 detenidos por cada 1.000 habitantes eran italianos y 25,57 detenidos por cada 1.000 habitantes eran de otras nacionalidades. En 1909 21,48 detenidos por cada 1.000 habitantes eran españoles, 28,29 detenidos por cada 1.000 habitantes eran italianos y 17,78 detenidos por cada 1.000 habitantes eran de otras nacionalidades. En 1914 los españoles llegaban a 16,64 detenidos por cada 1.000 habitantes, los italianos 32,46 por cada 1.000 habitantes y los de otras nacionalidades representaban 19,56 por cada 1.000 habitantes (Ruibal 1993:76). En el pasado reciente, se descubren sorprendentes semejanzas, salvando el cambio de origen de los inmigrantes. Sobre la base de estadísticas de la Policía Federal, en 1992 el 79,20% de los detenidos eran argentinos, el 7,07% eran peruanos, el 3,02% uruguayos, el 3,81% chilenos, el 4,24% bolivianos, el 1,37% paraguayos, el 0,57% brasileños y el resto de otras nacionalidades. En 1993 los argentinos objeto de DEP fueron 77,79%, manteniéndose el resto de las nacionalidades con cuotas relativamente estables. En 1994 los argentinos objeto de DEP cayeron a 74,85%, ascendiendo a 9,15% la cantidad de peruanos y a 7,24% la cantidad de bolivianos. En 1995 siguió descendiendo el porcentaje de argentinos objeto de DEP a 71,56%, ascendiendo a 9,7% la cantidad de peruanos y a 8,42% la cantidad de bolivianos. Por último, en 1996, descendió apenas el porcentaje de argentinos objeto de DEP a 70,84%, manteniéndose el resto de las nacionalidades con cuotas relativamente estables (Petracchi 1997).

En cuanto a la recolección de información –la construcción del “inmenso texto policiaco” del que hablaba Foucault (1989:217)–, la Orden del Día del 10 de octubre de 1905, regulaba en su Art. 1 la confección del prontuario policial de todo detenido, en el que debería constar: estado civil, filiación morfológica, impresiones digitales, antecedentes policiales y judiciales. La fotografía, sólo se exigía de acuerdo al Art. 2, cuando sea acusado de delito contra la propiedad, de delito contra las personas –si es grave– o “cuando sea peligroso por otros motivos y convenga prevenir su observación ulterior”. Esta fotografía debía captar, de acuerdo al Art. 3, la “naturalidad” del detenido pues su finalidad es el “reconocimiento”. En esta función de la DEP de generar identificaciones e informaciones sobre los miembros de la “mala

vida”, un papel esencial desde los primeros años del siglo pasado fue cumplido por las impresiones digitales: “...la dactiloscopia ha sido y es considerada como un elemento fundamental y un auxiliar poderoso para las múltiples actividades que corresponden a la policía y a la justicia en su brega diaria para la prevención de los delitos y la represión de los delincuentes” (Orden del Día del 14 de octubre de 1918). Según Salessi, en 1902 en los Archivos de la Policía de la Capital había 3.450 prontuarios que aumentaron a 5.798 en 1903 y a 24.388 en 1904. Cinco años más tarde en el mismo había 292.559 prontuarios (Salessi 1995:155).

En este punto la DEP se articulaba estructuralmente con la otra técnica policial preventiva: la presencia y vigilancia policial. Al mismo tiempo que se producía esta microrepresión de las microinfracciones se almacenaba información para guiar la presencia y la vigilancia policial sobre cada miembro de la mala vida. Una circular de la Policía de la Capital Federal de febrero de 1899 establecía: “...los detenidos por contravenciones y que sean sujetos de honestidad dudosa y se sepa que no tienen domicilio ni trabajo, que inspiren sospechas o hayan cometido causa mayor y no sea posible comprobarla se les hará una llamada en la remisión poniendo la palabra ¡jojo!” (citado por Salessi 1995:154). Por este medio se pretendía impedir la producción de delitos, ya sea vía la intimidación de los potenciales delincuentes, ya sea vía la obstaculización del curso de acción criminal. Este último medio era aquel en el que volvía a ingresar la detención por edictos policiales como intervención policial que impedía físicamente al delincuente el desarrollo de su acción criminal, cerrándose de esta manera un círculo de vinculación entre ambas técnicas policiales preventivas. Exactamente la misma dinámica “soñada” —es decir, la operación imaginada desde el diseño de la técnica policial preventiva en el discurso policial— de la DEP en nuestro pasado reciente.

La microrepresión de las microinfracciones tenía claramente un papel secundario en la técnica policial, pues estaba subordinada al ideal de la prevención del delito. Francisco de Veyga nos muestra indirectamente esto —y la dinámica soñada de la DEP— al señalar respecto al caso de un “invertido sexual”:

A este sujeto lo hemos tenido en nuestro servicio por unos días arrestado por “prevención” en un baile de gente de su clase... hemos dicho que por prevención fue arrestado en dicha noche. Expliquemos qué significa esta palabra tratándose de un sujeto de esa especie. Empecemos por decir que Aurora tiene registrado su nombre en los archivos policiales: es un delincuente reincidente. Por este motivo la policía ejerce sobre él esa vigilancia activa que tiene sobre los cientos, o mejor dicho, los miles de tipos que se encuentran en ese caso, vigilancia que convierten en arresto, fingiendo cualquier contravención (escándalo, embriaguez, etc.) cuando sospecha la intención de un delito (De Veyga 1903:195)

El mismo autor observa: “[s]ea como fuere, la policía procede con estos sujetos (los *lunfardos*) de una manera arbitraria, inculpándoles hechos imaginarios para tener derecho de secuestrarlos durante un tiempo y evitar por la prisión la acción de estos individuos: es una fórmula preventiva que a más de ser ilegal es completamente ineficaz o por lo menos de un carácter apenas paliativo” (De Veyga 1910:527). La microrepresión de las microinfracciones es algo accesorio, casi una excusa. Sin embargo, el hecho de que esta técnica policial preventiva la albergue, introduce una cuota de *ambigüedad* en su diseño, entre la finalidad represiva y la finalidad preventiva, que es típica de todas las técnicas policiales calificadas de preventivas por el discurso policial contemporáneo.

En cuanto a la DAI de acuerdo al Art. 5 de la Ley Orgánica de la Policía Federal (Decreto-Ley 333/53, reformado en 1991 por la Ley 23950):

Fuera de los casos establecidos en el Código de Procedimientos en Materia Penal, no podrá detenerse a las personas sin orden del juez competente. Sin embargo, si existiesen circunstancias debidamente fundadas que hagan presumir que alguien hubiese cometido o pudiese cometer algún hecho delictivo o contravencional y no acreditase fehacientemente su identidad, podrá ser conducido a la dependencia policial que correspondiese, con noticia al juez con competencia en lo correccional de turno y demorada por el tiempo mínimo necesario para establecer su identidad, el que en ningún caso podrá exceder de diez horas.

De esta manera, se trataría de detener a individuos que han realizado en el pasado una contravención o delito o que se conjetura que en el futuro pueden hacerlo. Ahora bien, la dinámica “soñada” de la DAI para la prevención del delito es idéntica que la que describimos con respecto a la DEP, en una relación circular con la presencia y vigilancia policial, en el doble plano de producción de informaciones y de vía de obstaculización del curso de la acción criminal —ya que al ser privado de la libertad por un determinado lapso de tiempo se logra que se interrumpa dicho proceso que en buena parte de los casos está vinculado a oportunidades que son circunstanciales y contingentes.

A esto se agrega su relación con la DEP, ya que cuando el agente policial detiene a un individuo porque sospecha que el mismo ha realizado una contravención —por lo menos hasta marzo de 1998— esto derivaba en un proceso contravencional en la institución policial y, en su caso, en una sanción contravencional policial, ya sea de multa o de arresto. La ambigüedad entre la finalidad represiva y la finalidad preventiva en esta subtécnica policial aparece en que en este último caso, así como —más evidentemente aún— en el de una persona detenida a través de la DAI por la sospecha de haber ya cometido un delito, se trata también —al margen de la dinámica “soñada” en torno a la prevención del delito— de un mecanismo destinado ya sea a la microrepresión de las microinfracciones como a la represión de las infracciones legales. La importancia de esta última faceta para la institución policial, ha sido puesta de manifiesto en la literatura reciente sobre el tema (Martínez, Palmieri y Pita 1998; Palmieri 1996, 1999a).

En cuanto a la presencia y vigilancia policial, su dinámica “soñada” como técnica policial preventiva se dirige en dos sentidos: la obstaculización de un curso de acción criminal y la disuasión o intimidación de aquel que pensaba ponerlo en movimiento. Ahora bien, la presencia y vigilancia policial deviene muchas veces en detenciones policiales sin orden judicial, ya sean detenciones por averiguación de identidad, detenciones por edictos policiales o detenciones in fraganti delito. Esto implica una conexión indirecta, vía la DAI y la DEP —tal como ya las hemos desarrollado— y directa, vía la detención in fraganti delito con una finalidad represiva, de donde deviene su ambigüedad como técnica policial.

La ambigüedad de las técnicas policiales preventivas actuales es un dato que debe tenerse en cuenta a la hora de plantear una discusión racional sobre la reforma de la institución policial y en particular sobre la “policía de seguridad”. Y también debe ser considerado un elemento teórico muy importante para la reflexión, en función de que pone en crisis una cierta visión ingenua sobre la homogeneidad y coherencia de las técnicas de intervención en general y, en particular, de las técnicas policiales, atravesadas por la promiscuidad a la que hacía referencia Ferrajoli (1990). La contradicción es una faceta típica de las técnicas de intervención, dado que no son diseños sino que atraviesan las prácticas sociales e institucionales, y ellas alojan comúnmente incoherencias (Donzelot 1979)¹⁸.

- 18 Ahora bien, tanto autoridades policiales como criminólogos positivistas reclamaron constantemente, en el contexto histórico del cambio de siglo, ampliar las medidas de prevención del delito llevadas adelante desde la institución policial. La detención por edictos policiales y la presencia y vigilancia policial necesitaban un complemento para poder hacer dicha actividad más eficaz. Este complemento eran los espacios de internación para diversas “especies” de la “mala vida”: los menores abandonados, los vagos y mendigos, los alcoholistas, etc. Ingenieros señalaba: “[e]s necesario sanear la zona vastísima de población mal adaptada a la vida social, que vive en las fronteras del delito (está refiriéndose a la delincuencia jurídica) sin caer bajo la acción de las leyes penales. Los malvivientes representan una etapa de transición entre la honestidad y el delito; la ley no los alcanza pero es necesario que la sociedad se defienda de ellos, pues en este bajo fondo fermentan todos los auxiliares de la criminalidad y se desarrollan todos los elementos de contagio y degeneración moral que preparan la delincuencia futura” (1962a: 394). Y la policía era hasta el momento la única arma frente a ellos, “trabada siempre por el viejo concepto de que sólo puede castigarse el delito calificado en la ley y probado”. Por ello, proponía distinguiendo a los malvivientes (vagos y mendigos) entre aptos y no aptos para el trabajo, potenciar el socorro privado de los primeros y con respecto a los segundos, internarlos en casas de trabajo si eran accidentales y si eran habituales reprimirlos de manera que no reincidieran (1962a:394-395; ver también, entre otros, los textos de Paz Anchorena 1918a, 1918b, 1918c, 1918d). El jefe de la Sección Técnica de la Policía de la Capital Federal decía en su memoria de 1916, refiriéndose al “acierto y la eficacia de la acción preventiva desarrollada por toda la institución policial”: “[e]n los innumerables y permanentes procedimientos que se estilan en nuestra

Táctica de prevención del delito y tecnologías de poder

La racionalidad política de la criminología positivista se manifestaba –y se manifiesta– a través de las técnicas policiales preventivas. Al mismo tiempo éstas expresaban –y expresan– una *táctica de prevención del delito* –entendida como un recorte más o menos artificial del programa político de la criminología positivista, es decir, la forma de pensar una manera de actuar sobre el delito, llamada prevención ante delictum– que proponemos designar como *táctica de la sospecha*.

policía en procura de paz y de concordia en la parte de la población que más lo necesita, en la tolerancia metódica para dirimir los conflictos mínimos precursores a veces de consecuencias graves y sonoras; en la atenta vigilancia de los elementos personalmente perniciosos y sus auxiliares –se encuentra– no cabe duda, la explicación de ese buen resultado que todos los funcionarios tenemos el derecho indiscutible de hacer resaltar desde que ello importa una legítima satisfacción profesional y confirma una vez más la premisa de que es preferible prevenir que reprimir. Pero tengo la certidumbre... de que la faz preventiva puede marcarse aún con un grado más alto de expresión, siempre que los poderes del Estado resuelvan sancionar leyes adecuadas que permitan efectuar arrastres de los recalcitrantes a fin de confinarlos o deportarlos según el caso” (Policía de la Capital Federal 1917a: 221–222).

Más allá de que estos reclamos de principios de siglos nunca se vieron receptados en la transformación legislativa, existió en el plano de las prácticas policiales una experiencia muy ilustrativa de hasta qué punto la racionalidad política y el programa político de la criminología positivista se tradujo en las prácticas policiales, directamente vinculado al funcionamiento de la detención por edictos policiales como técnica policial: el funcionamiento de la Sala de Observación de Alienados del Depósito de Contraventores 24 de Noviembre de la Policía de la Capital Federal, creada el 20 de noviembre de 1899, primero bajo la dirección de Francisco de Veyga y desde 1902 bajo la dirección de José Ingenieros. Este era el anexo de la cátedra de Medicina Legal de la Facultad de Medicina de la que De Veyga era titular desde 1899. De Veyga, de acuerdo al régimen interno de la Policía de la Capital, tenía rango de Comisario Inspector, el tercero en la jerarquía luego del Jefe de la Policía y el Comisario de Órdenes. El resto de los médicos de dicho espacio institucional (como Ingenieros y Córdoba) eran Comisarios (segundo escalón en la jerarquía policial). A la Sala de Observación de Alienados se conducía todos los contraventores sospechados de estar afectados por algún trastorno mental, de acuerdo al reconocimiento practicado por el médico de la seccional policial. La sala era, como la calificaba Ingenieros, una “clínica de tránsito”, por la que en los primeros 9 años pasaron más de 2.500 personas, de las cuales 1.500 fueron recluidas y 1.000 puestas en libertad (Ingenieros 1910; para datos estadísticos de 1902, ver De Veyga 1903). Es decir, que a partir de la clínica transitoria se generaban derivaciones a espacios de internación, en primer lugar el Hospicio de Alienados, pero también el Asilo

Muchos de los elementos de esa racionalidad y ese programa políticos, otrora dominantes, ya no están “vigentes” en la institución policial actual –en sus diversos planos de la normativa, la organización y la cultura policial. Es improbable que las autoridades policiales actuales reclamen políticamente la creación legislativa de medidas de seguridad predelictuales o que empleen el concepto de “degeneración”. Pero se mantiene “vigente” su núcleo duro, en términos de Castel (1994), la misma *problematización*, en tanto forma de concebir –construir– un problema, objeto o blanco de intervención: los “sospechosos” o los que se encuentran en “estado predelictual” del discurso policial actual –los integrantes de la “mala vida” o los que se encuentran en “estado peligroso” del discurso policial del pasado. Más allá de que los términos hayan cambiado, los conceptos que expresan son homologables y sobre todo tienen una posición análoga en las técnicas policiales preventivas durante estos 100 años¹⁹. De allí que –como hemos visto– las

San Miguel, los Hospitales, etc. De esta manera, en cierto sentido, el complemento reclamado por criminólogos positivistas y autoridades policiales se articulaba de manera informal y con alcances cuantitativamente limitados. Como decía Pedro Barbieri (1906) la creación de estos espacios significó “...no sólo la consagración definitiva de la Escuela Positiva en nuestra Facultad sino su aceptación por la autoridad policial ..recibiendo de todos los funcionarios demostraciones de simpática adhesión a la par que la promesa de eficaz colaboración” (Barbieri 1906:126). En nuestro país, los intentos de reforma legislativa para la admisión de medidas de seguridad predelictuales gestionadas por la institución policial o por la institución judicial durante el siglo XX fueron múltiples y variados y fracasaron sistemáticamente. Sin embargo, en otros contextos culturales tuvieron éxito, como en el caso de España donde estaban vigentes hasta épocas recientes y en Italia donde aún están vigentes.

- 19 Es posible observar la persistencia de este núcleo duro de la táctica de la sospecha, tal como lo ha manifestado en diversos términos el grueso de las investigaciones recientes sobre estas técnicas policiales preventivas (CELS-HRW 1998:96; Chillier 1998a:27; Martínez, Palmieri y Pita 1998), a través de algunos datos empíricos ilustrativos. En cuanto a la DEP, por ejemplo, en un Informe elaborado por la Policía Federal presentado al Ministerio del Interior en 1995 se leía: “...para contener la marginalidad y el estado predelictual se apeló a las contravenciones con un récord histórico de detenidos...” (citado en Chillier 1998a, énfasis agregado) o cuando el mismo Jefe de la Policía Federal, Comisario Petracchi (1997) señalaba: “[e]n general las contravenciones policiales son aplicadas no sólo a desórdenes sociales sino básicamente a elementos que se encuentran en virtual estado predelictual”. En relación a la DAI, esto se encuentra claramente evidenciado en el trabajo de Martínez, Palmieri y Pita (1998) sobre las notifica-

actuales formas de actuar sobre este problema, a través de este dispositivo institucional, de acuerdo al marco teleológico de la “prevención ante delictum”, y que se encuentran codificadas en normas legales e institucionales, sean extremadamente similares a aquellas elaboradas en el contexto del imperio de la racionalidad y el programa político de la criminología positivista.

Y no sólo la problematización es la misma, sino que los *seres humanos de carne y hueso* sobre quienes “recae” son idénticos: varones, jóvenes, migrantes, pobres, practicantes de “profesiones peligrosas”, etc.²⁰.

Ser sospechoso, peligroso, encontrarse en estado predelictual o ser miembro de la mala vida, son adjetivos que determinados actores institucionales –agentes de la institución policial– atribuyen a sujetos que están en el seno de las interacciones sociales cara a cara en el espacio de lo público y que de esa forma son constituidos en objeto del ejercicio del poder. Estos adjetivos son el fruto claro de una valoración

ciones de las DAI a los juzgados correccionales, que muestra cómo la institución policial recurre a determinados “argumentos cristalizados” en virtud de la rutinización de su empleo masivo, tradicionalmente, en el discurso policial, que se plasman en formularios y funcionan como “justificaciones formales” de las DAI (Palmieri 1996:31). Por ejemplo, algunos de los clichés relevados en esta investigación eran: “merodear por zona sospechosa”; “merodear en forma sospechosa”; “merodear en zona comercial en actitud sospechosa entrando y saliendo de los negocios y por no justificar su permanencia en el lugar Carecían de dinero para comprar”; “merodeando en la zona. Al notar la presencia policial adopta una actitud que demostraba intranquilidad y nerviosismo apreciándose claramente esfuerzos por ocultarse de la vista del interventor. Ante ese proceder, que indicaba que bien podría cometer un hecho delictivo o contravencional se lo hizo comparecer”; etc. (Chillier 1998a, 1998b).

- 20 Por ejemplo, con respecto a la DAI en nuestro presente, de acuerdo al trabajo de Martínez, Palmieri y Pita (1998), en 1995 la mayor parte de los individuos detenidos eran varones (83%), siendo el grupo de edad preponderante, entre 21 y 25 años. Según Palmieri, tanto en abril de 1998 como en agosto de 1998, el 85% de las personas detenidas eran varones (1999a:143-144). De esta manera, se observa para el año 1995 una sobre representación muy marcada de los varones; mientras en la Ciudad de Buenos Aires en general el 45,62% de la población estaba compuesta por varones, casi el doble de las personas detenidas eran de ese sexo. Y lo mismo sucede para el año 1998, ya que la proporción de varones en la Ciudad de Buenos Aires para ese año es de 45,64%. También Palmieri (1996:29) señala para 1995 como grupo de edad preponderante a aquel entre 18 y 30 años y también aporta el dato de que el 62% de las personas detenidas eran menores de 34 años –con un volumen de “sin datos” en el rubro edad del 21% (Palmieri 1999a:145).

negativa que se apoya en determinados elementos que son considerados por el actor institucional que juzga. La valoración negativa es una atribución de significado que se establece en el campo ético del mal, de lo patológico y que se expresa en el adjetivo que se adosa a la identidad social del sujeto definido como tal, de acuerdo al esquema de las relaciones de fuerza que atraviesan la interacción social. Si la adhesión es exitosa, el adjetivo se transforma en un atributo “profundamente desacreditador” de la identidad social de la persona definida, un “estigma”, con el que el mismo carga y se presenta ante los otros en lo sucesivo, en el marco de una duración determinada.

Los elementos en los que el actor institucional basa su juicio son “modelos” o “estereotipos” que agrupan rasgos de quienes son sospechosos o peligrosos o se encuentran en estado predelictual o son miembros de la mala vida. Estos modelos son el resultado de una lenta construcción institucional en la que interviene la policía como un todo complejo, es decir, el conjunto de sus miembros y sus relaciones a lo largo del tiempo. Estos “estereotipos” son el resultado de este proceso de modelización o tipificación que se enraíza en el pasado y tiene una tendencia a replantearse con la reproducción de lo institucional (Becker 1971; Chapman 1971; Goffman 1989; Lemmert 1967; Matza 1981).

Pero al mismo tiempo, los “estereotipos” de sospechosos son el resultado de una intrincada relación entre la producción de significados, al interior de la institución policial, y la construcción de significados, en el exterior de la misma, ya que las fronteras entre el adentro y el afuera son móviles y ficticias. Sin embargo, es posible presumir que el movimiento de construcción significativa se ha iniciado históricamente desde el interior de la institución policial, que se define desde su nacimiento como un cuerpo de actores estatales “especializados” en la cuestión criminal —estrechamente vinculada a los procesos de tipificación o modelización— y porque en ella se agrupan determinadas fuerzas sociales con capacidad de crear e imponer significados que impactan en los auditorios de referencia más amplios de lo social. De allí, los perpetuos rasgos sociales, económicos, políticos y culturales de los estigmatizados.

En esta misma dirección es muy importante observar hasta qué punto esta producción significativa se desplaza de un blanco inmediato —el individuo— a un blanco mediano, que sólo se alcanza a través de aquél: los agregados sociales, las poblaciones. Es decir que la problematización en torno a la que estas técnicas policiales preventivas giran es la del individuo sospechoso o peligroso pero también la de las “clases peligrosas o sospechosas”, que es preciso diferenciar y separar de las “clases trabajadoras”, para gobernarlas de una manera distinta a través de un equilibrio cambiante entre la piedad y el temor.

Ahora bien, el interrogante sobre el por qué de la subsistencia de estas técnicas policiales y la táctica de la sospecha en la que se fundan requiere un análisis complejo que no se circunscribe a las historias de las instituciones policiales. Aquí simplemente arriesgamos algunas claves de lectura.

Una primera hipótesis podría intentar explicar esta subsistencia en función de la efectividad de estas técnicas policiales y la táctica de la sospecha para realizar su objetivo, esto es, la prevención del delito. La prevención del delito es, en su significado más simple, la no-producción de un evento y en sí mismo constituye un resultado difícil de evaluar, cuantitativa o cualitativamente. Pero estas técnicas policiales preventivas tampoco contemplan la necesidad de evaluar sus resultados ni predisponen ningún mecanismo de producción de información para hacerlo, salvo las estadísticas sobre el número de DAI y el número de DEP realizadas por las diversas instituciones policiales, siempre insuficientes y fragmentarias para estos fines. Esto es en sí mismo un dato relevante acerca de su idoneidad para cumplir con el marco teleológico que ellas mismas se fijan e impone una impresión escéptica sobre su realización (Crawford 1998a:196-217).

Sin embargo, tal vez las razones de la subsistencia de la táctica de la sospecha y las técnicas policiales que genera no haya que buscarlas aquí, sino en el juego de consecuencias o efectos sociales que sí produce, más allá de las finalidades propuestas y declaradas:

- El proceso de construcción social e institucional de las imágenes sociales de la sospecha, aplicadas a individuos y poblaciones —des-

crita más arriba— es lo que constituye a las técnicas policiales preventivas en dinámicas de control social (ver: Melossi 1992, 1994, 1996a y 1997a; Pitch 2003, 1996; Sozzo 1998).

- El proceso de formación y reforzamiento del carácter de autoridad de los agentes policiales, capaces de gobernar la vida de los otros, ejerciendo la fuerza y extrayendo deferencia y obediencia de los que constituyen el objeto de estas técnicas policiales preventivas, analizado en el contexto inglés por Choongh:

El poder de arrestar y detener sospechosos en la estación de policía permite a cada oficial extraer el grado de sumisión que él considera debido, dado que la estación de policía es un espacio ideal en el cual someter a miembros recalcitrantes de la comunidad vigilada a una ceremonia de degradación de estatus (Garfinkel 1955). En muchos casos, el éxito para la policía está dado meramente por llevar al individuo a la estación; le demuestra al marginalizado que puede ser en cualquier momento forzado a abandonar su casa, familia y amigos y aislado en el territorio policial. Y allí, a los detenidos se les ordena cuándo pararse y cuándo sentarse, cuándo hablar y cuándo permanecer callados (Choongh 1998:630-631).

- En el caso de la detención policial sin orden judicial (ya sea DEP o DAI), por un lado, la producción de información estadística al respecto se constituye en un indicador en el interior de las instituciones policiales de la efectividad de cada uno de los segmentos organizacionales, brindando una herramienta para el gobierno del dispositivo institucional, que al mismo tiempo puede ser empleada para el desarrollo de campañas dirigidas a la opinión pública, para mejorar la imagen social de las instituciones policiales y reforzar su legitimidad (CELS-HRW 1998; Chillier 1998a; Garrido, Guariglia y Palmieri 1997; Palmieri 1996; Martínez, Palmieri y Pita 1998). Y por el otro, la creación y mantenimiento de redes de corrupción desde las instituciones policiales en las que esta técnica policial constituye un instrumento útil para asegurar y sancionar lealtades

y silencios –por ejemplo, en torno al ejercicio de la prostitución y la actividad de los vendedores ambulantes (ver Chillier 1998a; Palmieri 1996, 1999b).

Tal vez en estos efectos sociales radique la persistencia de la táctica de la sospecha pese al resultado impresionante de violaciones a los derechos humanos de las personas que son blanco de dichas técnicas policiales preventivas. Por un lado, se observan miles y miles de violaciones al derecho a la libertad ambulatoria, al tratarse de privaciones ilegítimas desde el punto de vista de los principios constitucionales del Estado de Derecho. Pero por otro lado, también se dan múltiples violaciones a otros derechos humanos como el derecho a la vida y el derecho a la integridad física, producidas durante de las detenciones (Chillier 1998a, 1998b, 1999a, 1999b; Garrido, Guariglia y Palmieri 1997; Oliveira y Tiscornia 1998; Palmieri 1996, 1999a, 1999b).

La presencia/vigilancia y la detención sin orden judicial son, en tanto técnicas policiales, parte de una compleja interrelación de tecnologías de poder, que Foucault ha definido como *poder pastoral*, que resulta de la unión, bajo el manto de la *soberanía*, de la *anátomo-política* –disciplinas– (Foucault 1989) y la *biopolítica* –biopoder– (Foucault 1993a, 1995).

Pero si bien la policía como institución ha sido realmente organizada bajo la forma de un aparato del Estado y si ha sido incorporada realmente al centro de la soberanía política, el tipo de poder que ejerce, los mecanismos que pone en juego y los elementos a que los aplica son específicos. Es un aparato que debe ser coextensivo al cuerpo social entero y no sólo por los límites extremos que alcanza sino por la minucia de los detalles en que se ocupa (Foucault 1989:216).

El poder pastoral es una forma de ejercicio del poder que, al mismo tiempo, combina la individualización con la totalización: trata a cada individuo, delimita sus atributos, pronostica sus potencialidades, monitorea, gestiona sus movimientos y las causas de los mismos pero, al mismo tiempo, compone el conjunto de los individuos en una enti-

dad compleja que posee sus propios atributos, potencialidades, causas y movimientos (Foucault 1993a; McMullan 1998a, 1998b). Por ende, no sólo se trata de formas de pensar la prevención del delito que se articulan con maneras de actuar dicha prevención, sino que al mismo tiempo son expresión de formas globales del ejercicio del poder.

Reforma de la institución policial y prevención del delito: abandonando al “jurista ingenuo”

Como decíamos en el apartado anterior de este capítulo, en marzo de 1998 como consecuencia de la sanción del Código de Convivencia Urbana se avanzaba decididamente en el proceso de reforma de la institución policial pues se derogaban los edictos policiales y la facultad policial de detención sin orden judicial que emanaba de ellos. La democratización de la institución policial se traducía en este sentido en la abolición de una subtécnica policial que producía un nivel muy importante, cuantitativa y cualitativamente, de violaciones a los derechos humanos e implicaba un ajuste del ordenamiento jurídico en torno a los principios constitucionales del Estado de Derecho.

Sin embargo, como bien describe Chillier (1998b), desde la sanción de este texto legal se sucedieron campañas políticas dirigidas a su modificación que involucraron no sólo a la Policía Federal, sino también al gobierno nacional, al gobierno local y que tuvieron como ejes: el restablecimiento de la vigencia de los edictos policiales y las facultades policiales relacionadas con ellos; la introducción en el Código de Convivencia Urbana de figuras como el “merodeo” y el “acecho”, otorgando facultades a la institución policial para intervenir sin la participación del ministerio fiscal; y la prohibición del ejercicio de la prostitución. Ya el 2 de julio de 1998 se introdujo la primera modificación legal en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, con el nuevo Art. 71 que se refería a alteración de la tranquilidad pública, pensando fundamentalmente en los casos de “oferta sexual”. Sin embargo, dichas campañas políticas no cesaron sino que se intensificaron con el correr del tiempo.

Así el 4 de marzo de 1999 la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires sancionó la Ley 152 modificatoria del Código de Convivencia Urbana introduciendo, entre otros cambios, un endurecimiento en las penas previstas y contemplando específicamente como contravención en el nuevo Art. 71 la oferta o demanda de servicios sexuales en espacios públicos —ya sin referencia a que afecten o no la tranquilidad pública. Y las voces demandando el “regreso” de las facultades policiales en torno a las figuras del acecho o merodeo y la intervención policial sin participación del ministerio fiscal no se han acallado aún.

Ahora bien, con posterioridad a la abolición de la DEP, a fines de agosto de 1998 y para enfrentar una de las recurrentes *crisis de seguridad urbana* en la Ciudad de Buenos Aires, la institución policial lanzó el Operativo Espiral Urbana, que consistía en un ejercicio de *saturación policial* en las calles, con 500 agentes más de lo común encargados de llevar adelante la presencia y vigilancia policial en las calles de la ciudad. Concomitantemente el Comisario Fernández, Jefe de la División de Seguridad Metropolitana de la Policía Federal decía: “[e]l Código de Convivencia no es operativo, porque no permite la prevención. No cuenta con las figuras necesarias. Sólo nos habilita a pedir información. Si el sospechoso tiene una ganzúa se la podemos secuestrar. Pero no lo podemos detener porque no había llegado a robar nada. *No hay prevención*” (Fernández 1998 citado en Chillier 1998a). Como resultado del Operativo Espiral Urbano, en 32 horas se registraron 348 detenciones realizadas exclusivamente por el contingente de nuevos agentes policiales encargado de la presencia y vigilancia en las calles. Todas eran DAI. Al respecto señalaba el Director General de Operaciones de la Policía Federal: “como el Código Contravencional no nos da las herramientas necesarias para *hacer prevención*, la única forma de hacerlo es aumentando la presencia de este modo” (citado en Chillier 1998a).

Este operativo de la institución policial demuestra cómo la actividad policial, ante la abolición de la DEP tiende a reconstruir la técnica policial preventiva de las detenciones sin orden judicial en torno a la otra subtécnica policial subsistente legalmente: la DAI. Es decir, no se produce, como consecuencia de la reforma legislativa, un abando-

no de la *táctica de la sospecha* como *táctica de prevención del delito*, sino que en función de ella, se amplían los alcances de la subtécnica policial intocada por el cambio legal, para paliar así la ausencia de la DEP. La misma forma de pensar el delito y su prevención se sigue traduciendo, sustancialmente, en la misma manera de actuar.

Esta tendencia culmina en el Decreto 150/99 del Poder Ejecutivo Nacional del 3 de marzo de 1999, en cuyos considerandos se establece:

Que a fin de reforzar el área de prevención tendiente a asegurar una mayor seguridad y protección de las personas y bienes en el ámbito de la Capital de la República, cuyo resguardo debe atender inexcusablemente el Gobierno Nacional, resulta necesario instruir a la Policía Federal Argentina, para que, en cumplimiento de sus funciones de policía de seguridad, proceda a prevenir e impedir aquellas conductas que, sin constituir delitos ni las infracciones previstas en el Código Contravencional dictado para la ciudad de Buenos Aires deben ser evitadas, como son las especificadas en el presente acto, acudiendo para ello a la estricta aplicación de la ley 23950.

Para luego disponer en su Artículo 1:

Encomiéndese a la Policía Federal Argentina el estricto cumplimiento de lo dispuesto en la norma del inciso 1 del artículo 5 del Dec-Ley 333/58, ratificado por ley 14467 (texto según ley 23950), debiendo en consecuencia proceder a conducir a la dependencia policial que correspondiese, en la condiciones y bajo las circunstancias por ellas establecidas a quien o quienes incurrieren, entre otras, en algunas de las conductas siguientes.

Enumerando entonces a: “los que llevaren consigo llaves falsas o ganzúa, cortafierros, palancas, palanquetas y otros elementos de efracción o cualquier otro objeto análogo que permita fundadamente asumir que se destinarán a cometer delitos”; “los que realizaren reuniones tumultuosas en perjuicio del sosiego de la población o en ofensa de persona determinada”; “los que se encontraran en estado de ebriedad o bajo la acción de alcaloides o narcóticos en lugares públicos o sitios expuestos al públi-

co”; “los que provocaren o molestaren a los vecinos o transeúntes con palabras o ademanes que indicaren una ofensa a la moral”; “las personas de uno u otro sexo que en lugares públicos o sitios expuestos al público incitaren o se ofrecieren al acto sexual cuando ello provocare una perturbación del orden y la tranquilidad u ofensa pública al pudor mediante palabras, actos o ademanes obscenos”; “los sujetos conocidos como profesionales del delito que se encontraren merodeando en lugares públicos o sitios expuestos al público sin causa justificada”; etc.

A través de esta norma jurídica el gobierno nacional encomienda claramente a la institución policial realizar la transformación de la sub-técnica policial de la detención por averiguación de identidad que señalábamos más arriba como una tendencia en las prácticas policiales. De esta manera, los casos que presumiblemente eran antes objeto de la DEP y que como consecuencia de la sanción del Código de Convivencia Urbana quedaban fuera de las facultades policiales, deberían ser reabsorbidos por la DAI.

Esta reacción de la institución policial y el poder político directamente relacionado a ella, ante la contingencia de la reforma legislativa de comienzos de 1998, que dibuja una reconstrucción de las mismas técnicas policiales preventivas sentadas sobre la táctica de la sospecha, con un desplazamiento desde la periferia a la centralidad de algunas particulares formas de actuar —la DAI—, halla su razón de ser, específicamente, en las consecuencias sociales de estas tácticas y técnicas señaladas en el apartado anterior que dibujan su “utilidad” política y social. Este ejemplo prescribe un imperativo político para cualquier visión democrática sobre la relación entre institución policial y política de prevención del delito: abandonar la perspectiva del “jurista ingenuo”, es decir, “...la del hombre del derecho que cree que los problemas sociales, económicos y políticos y los propios problemas del ordenamiento jurídico, pueden ser resueltos mediante un cambio legislativo” (Melossi 1996b:77). Es preciso evitar lo que Tiscornia ha llamado el “síndrome de Atenea”: “en la mitología griega Atenea nació armada y adulta de la cabeza de Zeus. Algo similar ocurre en nuestros países cuando las reformas y las leyes surgen armadas y adultas de la cabeza del legislador o el experto, de su voluntad iluminista y razonable” (1999:429).

La transformación de las técnicas policiales preventivas sólo es posible si paralelamente se construyen alternativas políticas para la prevención del delito que reconfiguren la relación entre la producción del no-delito y la institución policial. Para ello es imprescindible abandonar la táctica de la sospecha y, lo que es aún una tarea más difícil, desterrarla de la cultura policial. Se requieren “consensos progresivos” y “actuación social” (Melossi 1996b:78; Tiscornia 1999:428). Solamente en el contexto de nuevas tácticas para la prevención del delito, de nuevas racionalidades y programas políticos sobre la cuestión criminal, es posible promover y desarrollar nuevas formas de actuar democráticas que apunten a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos (Baratta 1998). Mientras tanto, ni siquiera las proposiciones legislativas más radicales –por ejemplo, la ausplicable abolición de la detención por averiguación de identidad – lograrán ni el más mínimo resultado práctico.

V. Policía, gobierno y racionalidad

Exploraciones a partir de Michel Foucault¹

La racionalidad de lo abominable es un dato de la historia contemporánea (Foucault 1981c:236).

La cuestión consiste en conocer cómo están racionalizadas las relaciones de poder. Plantearse esta cuestión es la única forma de evitar que otras instituciones, con los mismos objetivos y los mismos efectos, ocupen su lugar (Foucault 1993a:305).

Policía y gobierno

Este capítulo pretende abordar la problematización vagamente demarcada por la intersección de las tres palabras que configuran su título, a través de unas notas “genealógicas”. La genealogía, tal como ha sido presentada y ejercitada por Michel Foucault—cuyos trabajos constituyen el punto de partida de las presentes “exploraciones”—, en tanto “historia del presente” (Foucault 1989:37), se configura como un análisis que parte de la identificación de una problematización² en la actualidad y a partir de allí explora su procedencia y emergencia (Foucault 1992a). Como señala Robert Castel, se parte de la convicción de que el presente refleja una combinación de elementos heredados del pasado y de innovaciones actuales, de allí

1 Publicado originalmente en Máximo Sozzo (dir.)(2005) *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*. Santa Fe: UNL Ediciones.

2 Por “problematización” entendemos aquí, siguiendo a Michel Foucault, “...no la representación de un objeto preexistente o la creación a través del discurso de un objeto que no existe. Es el ensamble de prácticas discursivas y no discursivas que hacen ingresar algo en el juego de la verdad y la falsedad y lo colocan como un objeto para la mente” (Foucault 1994b:670; ver también Foucault 1981a:26-8).

que: “[a]nalizar una práctica contemporánea significa observarla desde el punto de vista de la base histórica de la cual emerge; significa enraizar nuestra comprensión de su estructura actual en la serie de sus transformaciones previas. El pasado no se repite a sí mismo en el presente, pero el presente juega e innova utilizando el legado del pasado” (Castel 1994:238). De esta manera es posible cuestionar y reformular presuntas continuidades y discontinuidades, de forma tal de generar una “diagnosis” sobre los límites y las posibilidades de la actualidad (Dean 1999:46; Rose 1999:55-60). Se pretenden presentar algunas indagaciones del pasado, provisorias e inacabadas, que esperamos puedan brindar herramientas para pensar críticamente el presente³.

En este texto trataremos la actividad policial como una práctica gubernamental. Empleamos aquí la idea de “gobierno”, tal como fue incipientemente desarrollada por Michel Foucault a fines de la década del setenta como una forma de renovar sus reflexiones precedentes en torno al “poder” (De Marinis 1999:75; Garland 1997:175). En un sentido lato, por “gobierno comprendemos las técnicas y procedimientos destinados a dirigir la conducta de los hombres” (Foucault 1994a:125). En un texto publicado originalmente en inglés en 1982, Foucault se refería al carácter equívoco del término *conduct* que quiere decir, al mismo tiempo, conducir a otros y comportarse dentro de un campo de posibilidades más o menos amplio. Gobernar es *the conduct of conduct*. “El ejercicio del poder consiste en guiar la posibilidad de la conducta, ordenando sus posibles resultados. Básicamente el poder es...una cuestión de gobierno...modos de acción, más o menos pensados y calculados, que están destinados a actuar sobre las posibilidades de acción de otras personas. Gobernar, en este sentido, es estructurar el campo de acciones posibles de los otros” (Foucault 1982:221, 1998b: 284; ver también Dean 1999:10-11; Miller y Rose 1992:175). En esta clave, el gobierno sólo se ejerce sobre sujetos “libres” y sólo en la medida en que son “libres” –al menos en un sentido rudimentario y primario de ser seres vivientes y pensantes que poseen una capaci-

3 Sobre la “genealogía” como “crítica”, ver Burchell (1996:30-34); Dean (1999:40-48); Foucault (1992a, 1996a, 1996b); O'Malley, Shearing y Weir (1997:505-508).

dad física y mental (Dean 1999:13). Libertad y gobierno dejan de aparecer de esta manera como mutuamente excluyentes; la libertad es la precondition y el soporte permanente del ejercicio del gobierno (Barry, Osborne y Rose 1996:8; Foucault 1982:221, 1998b:284-285; Miller y Rose 1992:174; Rose 1999:69-97)⁴. Pero también la libertad es la posibilidad de reversión estratégica de las relaciones de gobierno a través de la resistencia, de las “contra-conductas” (Gordon 1991:5). Dice Foucault en una de sus lecciones del *Collège de France* en 1979:

El rasgo distintivo del poder consiste en que determinados hombres pueden decidir más o menos totalmente sobre la conducta de otros hombres, pero nunca de manera exhaustiva o coercitiva. Un hombre encadenado y apaleado está sometido a la fuerza que se ejerce sobre él pero no al poder. Pero si se le puede hacer hablar, cuando su último recurso habría podido ser callarse prefiriendo su muerte, es porque se le ha obligado a comportarse de una manera determinada. Su libertad ha sido sometida al poder y él ha sido sometido al gobierno. Si un individuo puede permanecer libre, aunque su libertad se vea muy limitada, el poder puede someterlo al gobierno. No existe poder sin resistencia o rebelión en potencia (Foucault 1993a: 304, 1998b: 284)⁵.

Creemos que en estas reflexiones de Foucault se encuentra uno de los puntos de partida⁶ para un estilo de pensamiento que supera el anclaje obsoleto del análisis del poder político en torno a la idea de “Estado” como “macroanthropos”, propia de la filosofía y el derecho polí-

4 En clave de Foucault, esta noción de gobierno no se aplica exclusivamente a las acciones dirigidas a gestar las acciones de los otros sino también a aquellas destinadas a gobernarse a sí mismo (ver: Dean 1999:12; Foucault 1994b, 1996c, 1998b; Rose 1999:43-45).

5 En algunos de los últimos textos escritos por Foucault, aparece sugerida una cierta diferenciación entre poder/gobierno y dominación, especialmente en una entrevista realizada en 1984, titulada “La ética del cuidado de sí como práctica de la libertad”. En este texto Foucault se refiere a los “estados de dominación” como un tipo de relación de poder “inmóvil y fija” que impide “toda reversibilidad del movimiento” y en la que “las prácticas de libertad no existen, existen sólo unilateralmente o están muy circunscriptas o limitadas” (Foucault 1998b: 275, 285, 292; ver De Marinis 1999:83-84; Rose 1999:4).

6 Aun cuando no es el único a lo largo de la historia de la teoría social y política de los siglos XIX y XX, ver al respecto Melossi (1992, 2002).

tico del siglo XIX (Rose 1999:1). Gobernar aparece aquí como “una dimensión heterogénea de pensamiento y acción” que no se encuentra circunscripta a un dominio específico definido a través de la palabra “Estado”. Esto no quiere decir que no se reconozca en lo que comúnmente se denomina el “Estado” un elemento importante “históricamente específico y contextualmente variable” de las relaciones de gobierno (Gordon 1991:3; Miller y Rose 1990:3; Rose 1999:4-5, 17-18). Señala Foucault:

Las formas y las situaciones de gobierno de unos hombres por otros en una sociedad dada son múltiples; se superponen, se entrecruzan, se limitan y a veces se anulan, otras se refuerzan. Es un hecho indudable que el Estado en las sociedades contemporáneas no es sólo una de las formas o uno de los lugares de ejercicio del poder, sino que de cierta manera todas las otras formas de relación de poder se refieren a él. Pero no es porque cada una se derive de él. Es más bien porque se ha producido una estatización continua de las relaciones de poder (Foucault 1982:224)

Para Foucault no es necesario, por ende, partir de una definición acerca de la naturaleza y las funciones del Estado —una “Teoría del Estado” en el sentido tradicional de esta expresión— para analizar las relaciones de gobierno⁷. De acuerdo al autor francés: “[e]l Estado no tiene esencia. El Estado no es un universal, el Estado no es en sí mismo una fuente autónoma de poder; el Estado no es otra cosa que los hechos; el perfil, el desglosamiento móvil de una perpetua estatalización” (1993a:309). Se trata, en definitiva, de una “realidad compuesta y una abstracción mitificada” (Foucault 1991a:25; ver Miller y Rose 1992:176-178)⁸.

7 Foucault señalaba en este sentido: “hago, quiero y debo hacer la economía de una teoría del Estado del mismo modo que se puede y se debe hacer la economía de una comida indigesta” (1993b:308).

8 Para Foucault no hay ningún tipo de discontinuidad material o metodológica entre los análisis en un nivel micro y en un nivel macro o molar de las relaciones de gobierno, por lo que ambos no deberían oponerse (Gordon 1991:4; Rose 1999:5-6), aun cuando reconoce en diversos casos la necesidad de que el análisis tenga siempre un sentido ascendente (por ejemplo, Foucault 2001:39).

La imagen, de raíz weberiana y familiar para nuestra actualidad, de la institución policial como el “aparato del Estado” que detenta –junto con la administración de justicia– el “monopolio de la coacción física legítima” con respecto a los “asuntos internos” –por oposición a la institución militar y los “asuntos externos”– y cuya misión se declina generalmente como la “prevención, detección e investigación de los delitos” y el “mantenimiento del orden público”, se funda en una invención política históricamente reciente, un proceso que es posible ubicar entre los siglos XVIII y XIX en Europa Occidental. Esta imagen familiar pone en el centro de la definición de lo que la policía es, la posibilidad del uso de la violencia. Frente a ella se abre un inquietud: ¿cómo se pueden pensar las prácticas de la institución policial como actividad de gobierno frente a esta centralidad de la violencia?, ¿es el uso de la violencia una forma de actuar que estructura el campo de las acciones posibles de los otros, los sujetos que son su objeto?, ¿no es más bien una forma de actuar que anula la capacidad de acción de los sujetos que son su objeto –y en el límite, puede anular su misma existencia?

Foucault explícitamente rompe con cualquier sinonimia entre gobierno y violencia –como veíamos sugerido más arriba–: “[u]na relación de violencia actúa sobre un cuerpo o sobre cosas... Su polo opuesto sólo puede ser la pasividad” (Foucault 1982:220, 1993a:304). El gobierno, en tanto conducción de la conducta, por lo tanto, no tiene como su principio o su naturaleza a la violencia –lo mismo podría decirse, según el autor francés, del “consentimiento”. Sin embargo, esto no implica que en la puesta en juego de una relación de gobierno se excluya el uso de la violencia –ni, por otro lado, la obtención del consentimiento. Por el contrario, “nunca puede darse sin el uno o la otra y a menudo sin ambos a la vez”, en tanto “instrumentos y resultados” (Foucault 1982:220–221). De esta forma es posible inscribir la potencialidad y la efectividad del uso de la violencia en una práctica gubernamental –como la actividad policial– que la incluye como instrumento/resultado y, al mismo tiempo, la excede (Rose 1999:10, 24)⁹.

9 En este sentido, resulta interesante el ejemplo planteado por Mitchell Dean con respecto a la pena de muerte. Seguramente, la ejecución de este castigo legal implica una

En este capítulo se trata de analizar la institución policial desde el punto de vista de las relaciones de gobierno. Los dispositivos institucionales —o inclusive, como en este caso, “estatales”— constituyen espacios en los que es posible observar en forma clara y definida el funcionamiento de los mecanismos de gobierno, pero los mismos tienen puntos de anclaje siempre más allá de sus confines (Foucault 1982:222).

La actividad de gobernar es una actividad “reflexiva” en la que está involucrado el pensamiento, el saber. La actividad de gobierno implica una cierta forma de ejercicio de la razón (Rose 1999:7; Miller y Rose 1992:175). Para hacer referencia a esta implicación Michel Foucault introdujo en sus conferencias del año 1978 en el *Collège de France* la expresión *gouvernementalité* que, más allá de las múltiples discusiones a las que la misma ha dado lugar, creemos útil traducir genéricamente como “mentalidad de gobierno” o “racionalidad gubernamental” (Foucault 1991a)¹⁰. Por “mentalidad” o “racionalidad gubernamental” entendemos, siguiendo a Colin Gordon “una forma o sistema de pensamiento acerca de la naturaleza de la práctica de gobierno (quién puede gobernar, qué es gobernar, qué o quién es goberna-

forma de ejercicio de la violencia extrema y brutal. Sin embargo, también implica, antes de la muerte del condenado, actuar sobre su capacidad de acción —en algunas jurisdicciones, actualmente, el mismo condenado tiene la capacidad de elegir la forma de su ejecución. Y luego de su muerte, las autoridades intentan gobernar a otros —su familia y amigos, los grupos de activistas contra la pena de muerte, el público en general—: “[l]a pena capital implica una simple violencia brutal (un ser humano que está siendo asesinado) y formas rudimentarias de dominación física (cadenas, grilletes, etc.) pero en la medida en que requiere el desarrollo de formas de conocimiento y “expertise” y la acción y coordinación calculada de la conducta de actores que son libres en el sentido de que podrían actuar de otra manera, es una forma de gobierno” (Dean 1999:14).

- 10 En esta lección Foucault parece identificar al “gobierno” con una cierta forma de ejercicio del “gobierno” —en el sentido amplio en que lo hemos definido anteriormente usando otros de sus textos— que tiene como blanco a la población, cuyos mecanismos esenciales son los dispositivos de seguridad y cuyo saber es la economía política (Foucault 1991a:24-25). Esta forma particular parecería acercarse a la noción de “biopoder” que el mismo Foucault desarrolló en años anteriores (Foucault 1995:161-194, 2001:217-237). Para una clara diferenciación entre estos dos sentidos de “gubernamentalidad”, uno “amplio” y el otro “restringido”, ver el aporte de Mitchell Dean (1999:16-20).

do), capaz de hacer de alguna forma esta actividad pensable y practicable, tanto por sus operadores como por aquellos sobre los que es practicada” (Gordon 1991:3; ver Miller y Rose 1990:6, 1992:175).¹¹

Estas racionalidades gubernamentales, de acuerdo a Miller y Rose poseen una “forma moral” –ya que involucran concepciones acerca de la naturaleza y alcance de la autoridad, la distribución de las autoridades a través de diferentes zonas o esferas y los ideales y principios que deben guiar el ejercicio de autoridad–, un “carácter epistemológico” –ya que están articuladas en relación a una cierta forma de comprender los espacios, las personas, los problemas y los objetos a ser gobernados– y un “idioma o lenguaje distintivo” –una maquinaria intelectual que hace a la realidad pensable–, es decir, “son moralmente coloridas, están basadas en el saber y se hacen pensables a través del lenguaje” (Miller y Rose 1992:178-179; Rose 1999:26-7).

Las racionalidades gubernamentales son el producto de una mirada de múltiples, mudables, locales y contingentes procesos de pensamiento y acción en torno a problemas de gobierno. En este sentido, las racionalidades gubernamentales no son doctrinas filosóficas y políticas. Poseen una clara impronta “práctica” (Dean 1999:18; Foucault 1981b:40). La actividad de los intelectuales es sólo una pequeña parte de todo el complejo trabajo de su construcción, en el que están involucrados diversos tipos de autoridades en distintos planos (De Marinis 1999:87). Como bien señala Nikolas Rose, las racionalidades gubernamentales

11 Como bien señala Pablo de Marinis la idea de racionalidad en Foucault no se refiere a una constante antropológica ni a un proceso de despliegue uniforme, asociado a una “Razón” con mayúscula y en singular (De Marinis 1999:88). Señala Foucault: “[q]uizás sea prudente no tomar como un todo la racionalización de la sociedad o de la cultura, sino analizar dicho proceso en diversos campos... Me parece que la palabra “racionalización” es peligrosa. Más que invocar siempre el progreso de la racionalización en general, lo que debemos hacer es analizar las racionalidades específicas” (Foucault 1982:210, 1993a:267, 288). Y separándose más explícitamente aún del legado de Max Weber, afirmaba en una mesa redonda: “.no creo ser weberiano porque mi problema no es aquél de la racionalidad como invariante antropológica. No creo que se pueda hablar de “racionalización” en sí, sin presuponer, por un lado, un valor-razón absoluto y sin exponerse, por el otro, al riesgo de insertar todo bajo la rúbrica de las racionalizaciones. Pienso que se debe limitar este término a un sentido instrumental y relativo” (Foucault 1981b:39)

mentales son reconstrucciones a posteriori producidas en el dominio del pensamiento, un ensamble de una multiplicidad de intentos de racionalizar la naturaleza, los medios, los fines y los límites del ejercicio del gobierno (Garland 1997:184; Rose 1999:27).¹²

Las “racionalidades gubernamentales” son intrínsecamente interdependientes con las “tecnologías gubernamentales” (De Marinis 1999:91)¹³. Las “tecnologías gubernamentales” —o “tecnologías de intervención” en el lenguaje de Robert Castel (1980:16)— son formas heterogéneas de actuar dirigidas a la manipulación del mundo físico o social de acuerdo a rutinas determinadas (O’Malley 1996:205; ver para un análisis detallado de las implicancias de este concepto, Dean 1996). Como bien señalan Miller y Rose: “[s]i las racionalidades políticas hacen ingresar a la realidad en el dominio del pensamiento, estas tecnologías de gobierno intentan traducir el pensamiento en el dominio de la realidad y de establecer “en el mundo de las personas y las cosas” espacios e instrumentos para actuar sobre esas entidades sobre las que sueñan y especulan” (Miller y Rose 1990:8; ver también Miller y Rose 1992:183-184). No hay una simple relación descendente entre racionalidades y tecnologías gubernamentales, sino que entre ambos planos existen procesos de retroalimentación que a su vez se encuentran abier-

12 Algunos autores, a partir del legado de Foucault, han trazado una diferenciación entre “racionalidades” y “programas” gubernamentales. Esta distinción tiene su anclaje en ciertos textos del mismo Foucault. Por ejemplo, en una ocasión Foucault planteaba la necesidad de distinguir, para analizar “regímenes de racionalidad”, entre dos ejes: “la codificación o prescripción”, por una parte, y una serie de formulaciones o discursos verdaderos que le sirven de justificación o fundamento. En este texto suele asociar el primer eje a la idea de “programa” (Foucault 1981b:40-41). Por “programas gubernamentales”, se comprende el conjunto de diseños que buscan configurar determinados espacios y relaciones en formas que son consideradas deseables por diversas autoridades, ejercicio del cálculo de las fuerzas políticas a través del cual se establece una mutualidad entre lo que es deseable y lo que es posible (O’Malley 1996:192-193; Miller y Rose 1990:12, 1992:181-182). Estos “programas gubernamentales” no están “escritos por una sola mano” sino que son construidos por diversos actores, multívocamente y, por ende, siempre se registran potenciales conflictos y contradicciones en su interior, en la medida en que también son dinámicos y como tales están sujetos a transformaciones (O’Malley, Shearing y Weir 1997:513).

13 “El gobierno, por supuesto, no es sólo una cuestión de representación sino también de intervención” (Miller y Rose 1990:7).

tos a distintos tipos de articulación (Barry, Osborne y Rose 1996:15; De Marinis 1999:89-90; Miller y Rose 1990:11; 1992:183).¹⁴

En este capítulo pretendemos ilustrar en forma tentativa y preliminar ciertos vínculos que es posible postular en diferentes momentos y lugares entre el nacimiento de la policía “moderna” y sus subsiguientes metamorfosis y la construcción de ciertas racionalidades gubernamentales. En el marco de esas ilustraciones deseamos a su vez inscribir el rol de la violencia en la actividad policial, en tanto práctica gubernamental. Finalmente, intentaremos a partir de estas exploraciones genealógicas discutir los significados de la “democracia” con respecto a la policía en nuestro presente.

Policía y “ciencia de la policía”

Nuestro punto de partida en estas incursiones genealógicas es el surgimiento de unas “doctrinas” que son presentadas por Michel Foucault como elementos constitutivos de una racionalidad gubernamental que acompaña la construcción del “Estado”, en el sentido moderno del término, en Europa, en torno a los siglos XVI y XVII: la “razón de Estado” y la “ciencia de la policía”.

La “doctrina” de la “razón de Estado” liberó la imaginación de la actividad gubernamental de la subordinación a las leyes y preceptos divinos, reconociendo al “Estado” como un ente material con su propia “naturaleza”, un tanto misteriosa, que es preciso conocer racionalmente a través de un cierto tipo de saber específico —la “estadística”,

14 Es preciso evitar que el análisis de las relaciones de gobierno termine por caer en esquematismos y abstracciones, “tipos ideales” que en definitiva son poco más que la sistematización de las autorepresentaciones del gobierno, riesgo en el que parcialmente ha caído la literatura que ha explorado este filón del aporte de Foucault en el mundo de habla inglesa (Garland 1997:199; O'Malley, Shearing y Weir 1997:504). Resulta indispensable analizar “lo que realmente sucedió”, introduciendo también la dimensión de la “lucha” y la “contestación” y de los “efectos” —queridos y no queridos— de las racionalidades, programas y tecnologías gubernamentales (Garland 1997:201-202; O'Malley, Shearing y Weir 1997:509) y para ello hace falta un encuentro con ciertas formas de la tradición sociológica (De Marinis 1999:99-100; Garland 1997: 204-205).

la “aritmética política”— y sobre el cual es preciso intervenir “prudentemente”, a los fines no de fortalecer maquiavélicamente el poder del “Príncipe”, sino —justamente en las antípodas— la “fuerza del Estado”, frente a otros Estados potencialmente adversarios —de allí la importancia de las “técnicas político-diplomáticas” (Dean 1999:84-89; Foucault 1993a:289-293; Garland 1997: 176; Gordon 1991:8-9).

Esta doctrina de la “razón de Estado” se articuló complejamente con una serie de discursos que comienzan a circular en el siglo XVII, fundamentalmente en los contextos de Alemania y Francia, en torno a la idea de “ciencia de la policía”¹⁵. Según Colin Gordon estos discursos de “policía” vinieron a intentar superar los límites de la doctrina de la “razón de Estado” frente al problema de calcular acciones detalladas apropiadas para una infinidad de circunstancias contingentes e imprevisibles en el “interior” del Estado, mediante la producción de conocimiento detallado y exhaustivo de esa “realidad” a gobernar que era el “Estado” mismo (Gordon 1991:10).

Por “policía”, estos discursos “no entienden una institución o mecanismo que funciona al interior del Estado, sino una técnica de gobierno propia del Estado” (Foucault 1993a:294). La “policía” se sueña como una administración del Estado, junto a la justicia, el ejército y la hacienda pero que al mismo tiempo los abarca. La policía lo “engloba todo”, “lo vigila aparentemente todo” (Foucault 1993a:296, 298). El texto sobre la policía más influyente en Francia durante la época clásica, el *Traité de la police* de Delamare (publicado entre 1705 y 1736), compendia todas las “regulaciones policiales” del reino, que abarcaban doce cosas: la religión, la moralidad, la salud, los abastos, las carreteras, caminos, puertos y los edificios públicos, la seguridad pública, las artes liberales (en términos generales, las artes y las ciencias), el

15 “Ciencia” que fue enseñada en diversas universidades de Europa continental —especialmente en Alemania— durante el siglo XVIII (Foucault 1993a:300). Por ejemplo, Cesare Beccaria fue nombrado Catedrático de Economía Política y Ciencia de la Policía en la Universidad de Milán por María Teresa de Austria y allí impartió sus lecciones de 1769, luego publicadas como *Elementi di Economia Pubblica* (1804) (Pasquino 1991a:109). Sobre los vínculos entre “ciencia de la policía”, “cameralismo” y “mercantilismo”, ver Dean (1999:92-94) y Neocleous (2000:12-18).

comercio, las fábricas, los criados y braceros, los pobres (Foucault 1993a: 298). Esta expansión casi sin fronteras de la “policía” imaginada en estos textos del siglo XVII y XVIII, “totalitaria” (Foucault 1993a:296; Neocleous 2000:3), es captada precisamente por Duchesne en otro libro central de esta literatura, el *Code de la police ou analyse des règlements de police* (1757): “...los objetos que abarca [la policía] son en cierta medida indefinidos” (Pasquino 1991a:109).

En último término, de acuerdo a Delamare, esta policía “vela por un hombre vivo, activo y productivo”, “vela por todo lo que afecta al bienestar”, “vela por todo lo viviente” (Foucault 1993a:296, 299). Von Justi en su obra *Grundsätze der Policey-Wissenschaft* (1756) es quien más claramente presenta la ambivalencia contenida en esta “misión policial”: desarrollar el bienestar de los individuos de manera tal que contribuyan al desarrollo del bienestar del Estado —la búsqueda de un “Estado de Prosperidad” o “Felicidad Pública”. De allí esta peculiaridad de la “policía”, imaginar una serie de mecanismos de saber y gobierno —*census et censura*— que actuarían sobre todos y sobre cada uno —*omnium et singulorum*— (Pasquino 1991a: 113)¹⁶.

Como bien señala Michel Foucault (1993a:298), “todas estas ideas no nacieron muertas” sino que se difundieron a lo largo de doscientos años traduciéndose en reglamentos y mecanismos tan variados entre sí como materias a las que estaban dirigidas: desde la regulación del precio de los granos, al nacimiento de las *workhouses* y los *hopitaux généraux* (Neocleous 2000:15, 18-19). Estos mecanismos y reglamentos diversos no cuajaron ni inmediatamente, ni necesariamente en la simple y unitaria forma de una “institución”. El primer “dispositivo” construido explícitamente en torno a la idea de “policía”, fue la *Lieutenance de Police* de París, creado por edicto real de marzo de 1667, que la defi-

16 Estos discursos de “policía” colaboraron activamente —junto con los referidos a la “razón de Estado”— en la construcción de la “población”—luego, la “sociedad”— como objeto de pensamiento y de gobierno, como entidad o realidad *sui generis* definida como un grupo de individuos vivientes, cuyas características son las de todos los individuos de una misma especie que viven juntos en una zona determinada, que posee una dinámica y un desarrollo propios (Foucault 1991a.19-23, 1991c:95, 1993a.302; Garland 1997:177; Pasquino 1991a.108, 111; para una discusión entre las visiones pre-malthusianas y post-malthusianas de la población, ver Dean (1999: 94-95).

nía de la siguiente manera: “[l]a Policía..consiste en asegurar el reposo del público y de los individuos, purgando la Ciudad de todo aquello que pueda causar desórdenes, generando abundancia y haciendo a cada uno vivir de acuerdo a su condición y deberes” (Neocleous 2000:122). Dicho dispositivo fue rápidamente imitado en Europa continental: el Zar Pedro de Rusia crea la *politsia* de San Petersburgo en 1718, Federico II de Prusia crea su “director de policía” en 1742 y María Teresa de Austria su “comisionado de policía” en 1751 (Neocleous 2000:8)¹⁷. En el Río de la Plata se podría señalar –con el respectivo desplazamiento temporal–, luego de la Revolución de Mayo, la creación en enero de 1812 del cargo de “Intendente de Policía” en la ciudad de Buenos Aires (Rodríguez y Zappietro 1999:34)¹⁸.

Sin embargo, aún luego de la invención de estos dispositivos explícitamente nominados de esta manera, las prácticas de “policía” excedían ampliamente sus confines. El ejemplo más claro de ello, es el funcionamiento de las instituciones del “gran encierro” en los países europeos durante la época clásica (casas de trabajo, casas de pobres, hospitales generales, etc.) –y en el Río de la Plata aún durante la primera mitad del siglo XIX (Ingenieros 1962b:189-204)– que desarrollaban prácticas típicamente “policiales” en el sentido de la “ciencia de la policía” como racionalidad gubernamental (Foucault 1992b:75-125; Kirchheimer y Rusche 1984:38-60)¹⁹.

17 Aun cuando en Inglaterra el discurso de la “ciencia de la policía” fue, en líneas generales, resistido (Dean 1999: 89), en diciembre de 1714 la Reina Ana creó los Comisionados de Policía de Escocia, un cuerpo encargado de la administración general del país (Neocleous 2000: 9-10).

18 El 22 de diciembre de 1812 se pone en vigencia el Reglamento Provisional de Policía. Dentro de las competencias del Intendente de Policía se señalaban en este texto: impedir el ejercicio ilegal de la medicina, cirugía y farmacia; cuidar de los huérfanos asilados, de su educación y destino; cuidar del aseo y ventilación de los hospitales y del buen trato de los enfermos y procurarles ocupación acorde con sus posibilidades físicas; proponer a la brevedad la formación de un establecimiento para la reclusión de los vagos y malentretidos; vigilar las diversiones públicas; administrar y conservar la vacuna antivariólica; organizar los artesanos en gremios; fomentar la agricultura, etc. (Rodríguez y Zappietro 1999:36).

19 “La casa de confinamiento en la época clásica es el símbolo más denso de esta “policía” (Foucault 1992b:123).

Es posible postular que en estos textos de la “ciencia de la policía” de los siglos XVII y XVIII, así como también, en los mecanismos en los que complejamente se tradujeron, más allá de la pluralidad de materias a los que explícitamente se referían, existía una cierta centralidad del problema de la relación de los individuos con el “trabajo”, que se identificaba, más bien, con las situaciones de inexistencia de dicha vinculación —la “pobreza”, la “mendicidad”, el “vagabundaje”. En el primer texto de Michel Foucault en el que se hace referencia a esta temática, la *Historia de la Locura en la Época Clásica* se lee:

El internamiento, ese hecho masivo cuyos signos se encuentran por toda la Europa del siglo XVII, es cosa de “policía”. De policía en el sentido muy preciso que se le atribuye en la Época Clásica, es decir, *el conjunto de las medidas que hacen el trabajo a la vez posible y necesario para todos aquellos que no podrían vivir sin él*; la pregunta que va a formular Voltaire en breve, ya se la habían hecho los contemporáneos de Colbert: “¿Cómo? ¿Desde la época en que os constituisteis, hasta hoy, no habéis podido encontrar el secreto para obligar a todos los ricos a hacer trabajar a todos los pobres? Vosotros, pues, no tenéis ni los primeros conocimientos de policía” (Foucault 1992b:101-2, énfasis agregado).

Y acto seguido Foucault cita el edicto real de abril de 1656 que hizo nacer el Hospital General de París, en donde se planteaba explícitamente que su objetivo era “impedir la mendicidad y la ociosidad, como fuente de todos los vicios” (Foucault 1992b:102). Esta idea ha sido retomada recientemente por Mark Neocleous, quien a partir de esta centralidad de la pobreza, de la vagancia, de la mendicidad, encuentra la clave para comprender la verdadera “función” de la “policía” tal como se fue construyendo en los siglos XVII y XVIII —siguiendo en este punto los comentarios de Marx²⁰—: “acelerar la acumulación de capital incrementando el grado de explotación del trabajo”, a través de actividades de inmovilización que intentan hacer a los

20 “...la disciplina sanguinaria que los transforma en asalariados, la turbia intervención del Estado que intensifica *policíacamente*, con el grado de explotación del trabajo, la acumulación del capital...” (Marx 1975:929, énfasis agregado).

elementos peligrosos inofensivos y a través de actividades de movilización que intentan moldear estos elementos como una activa “fuerza de trabajo“, un “proletariado” (Neocleous 2000:17).

Puede afirmarse que este fue un efecto muy importante de los discursos y prácticas de “policía” de los siglos XVII y XVIII en los países europeos, pero tal vez no sea prudente reducir a él su “secreto”—y menos aún extenderlo hacia las mutaciones policiales subsiguientes²¹. El mismo Foucault vuelve sobre este asunto muchos años después —en 1976— en un texto en el que discute las políticas de salud en el siglo XVIII —lo que tal vez no resulte una casualidad— y señala con respecto al “nombre genérico de “policía” que: “[g]lobalmente, se puede decir que se trata de la preservación, del mantenimiento y de la conservación de la “fuerza de trabajo”. Pero sin duda el problema es más amplio: concierne muy probablemente a los efectos económico-políticos de la acumulación de hombres” (Foucault 1991c:95)²². Estos discursos y prácticas de “policía” deberían más bien interpretarse como vehículos plurales a través de los cuales se tramitan una racionalidad y unas tecnologías de gobierno que se refieren a los individuos como parte de poblaciones, en tanto conglomerados de “seres vivos”, que no poseen una única dirección monovalente, sino que se estructuran en torno a múltiples superficies del “orden” (Dean 1999:90).

La policía del siglo XVIII, como conjunto heterogéneo de dispositivos, viene a incorporarse, como señala Foucault, “al centro de la soberanía política” (1989:216). La soberanía como tecnología de gobierno desde la Edad Media ha sido concebida y practicada como una “forma trascendente de autoridad ejercida sobre los sujetos dentro de un determinado territorio”, cuyos principales instrumentos son las le-

21 “...la administración de la pobreza fue y es el corazón del proyecto policial. En virtud de su preocupación por la producción del bienestar, la policía significaba (y como argumentaré, continúa significando) la policía de la clase de la pobreza” (Neocleous 2000:16).

22 Explícitamente, en este texto se presenta a la “policía” como “el conjunto de mecanismos mediante lo cuales el orden se ve asegurado, se canaliza el crecimiento de las riquezas y se mantienen las condiciones de salud en general”; “tres grandes direcciones: reglamentación económica... medidas de orden... reglas generales de higiene” (Foucault 1991c:94).

yes, los decretos, las regulaciones sostenidas por “sanciones coercitivas”. La soberanía se caracteriza por instalar una “circularidad autoreferencial”, ya que su fin no es otro que perpetuarse a sí misma (Foucault 1991a:17). La soberanía es “deductiva” y se funda en una mecánica de la “substracción” frente a los sujetos –sus productos, sus bienes, su sangre (Dean 1999:105; Foucault 1995:164). La soberanía se ha destacado por instalar en el fondo de la escena del teatro político el “derecho de vida y de muerte”, la capacidad del soberano de hacer morir y dejar vivir, “simbolizado en la espada”, “derecho de la espada” –es decir, el ejercicio de la violencia aún en su forma más extrema (Foucault 1995:164; 2001:218). Este “derecho de vida y de muerte” el soberano lo ejerce indirectamente sobre sus súbditos cuando expone sus vidas en el marco de la guerra y directamente contra aquél súbdito que se levanta contra él, cometiendo un delito, a través del castigo (Foucault 1995:163). Sin embargo, a través de la policía, también comienzan a desarrollarse en el siglo XVIII otras formas de ejercicio del gobierno.

Esta policía en tanto conjunto de discursos y prácticas que se imaginan coextensivos al cuerpo social, que se refieren a “las minucias de la vida social” y vienen a encarnar “lo infinitamente pequeño del poder político” (Foucault 1989:217), se presenta no sólo como un ensamble de técnicas soberanas, sino que viene a constituirse como punta de lanza de lo que Foucault llama la “nacionalización de los mecanismos de disciplina”, al pretender instalar entre las diferentes instituciones disciplinarias que se comienzan a formar en el siglo XVIII europeo (hospitales, asilos, prisiones, etc.) “...una red intermedia que actúa donde aquellas no pueden intervenir, disciplinando los espacios no disciplinarios, pero que cubre, une entre ellos, garantiza con su fuerza armada: disciplina intersticial y metadisciplina” (Foucault 1989: 218). Se trata de un conjunto de técnicas de gobierno que se centran en el cuerpo de los individuos, la “distribución espacial de los cuerpos individuales (su separación, su alineamiento, su puesta en serie y bajo vigilancia) y la organización, a su alrededor, de todo un campo de visibilidad”, intentando “incrementar su fuerza útil”, con el menor costo posible económico y político (Foucault 2001:219; por supuesto para

una descripción más detallada de la disciplina como tecnología de gobierno, ver Foucault 1989:137-230).

Pero al mismo tiempo, la “policía” del siglo XVIII contribuye también a la configuración de otro conjunto de técnicas de gobierno, diferente a la disciplina (Foucault 2001: 226). Esta otra tecnología de gobierno se ha ido implantando de la mano de la disciplina –modificándola en parte y, al mismo tiempo, englobándola– ubicándose en otro nivel u otra escala. Esta forma de ejercicio del gobierno no se refiere al “hombre-cuerpo” sino al hombre en tanto ser viviente, al “hombre-especie” (Foucault 2001:219-220). Se trata de abordar la multiplicidad de los individuos en la medida en que forman una “masa global” afectada por procesos de conjunto (el nacimiento, la muerte, la producción, la enfermedad). Si la disciplina tiene como principio de funcionamiento a la “individualización” y la “localización”, esta nueva forma de gobierno tiene como principio de funcionamiento a la “masificación” y la “centralización”; frente a la disciplina como “anatomopolítica” del cuerpo humano, se trataría de la “regulación” como “biopolítica” de la especie humana (Foucault 1995:168, 2001:220, 226). La “regulación” tiene que ver esencialmente con la emergencia de ese “nuevo cuerpo”, que es la “población”, como objeto de conocimiento y de intervención (Foucault 2001:222); surgimiento al que se encuentra estrechamente ligada, como decíamos anteriormente, la “ciencia de la policía” de los siglos XVII y XVIII (Dean 1999:107-8) –ver nota 16 de este capítulo–. “Se trata, sobretodo, de establecer mecanismos reguladores que, en esa población global con su campo aleatorio, puedan fijar un equilibrio, mantener un promedio, establecer una especie de homeostasis, asegurar compensaciones: en síntesis, de instalar mecanismos de seguridad alrededor de ese carácter aleatorio que es inherente a una población de seres vivos; optimiza, si ustedes quieren, un estado de vida” (Foucault 2001:223)²³.

23 Entre 1975 –año en que se publica *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión-* y 1976 –año en que imparte su curso en el *Collège de France* titulado “Defender la Sociedad” y se publica *Historia de la sexualidad I. La voluntad de saber-* es posible observar una cierta

Los discursos y prácticas de policía del *Ancien Régime* constituyen uno de los terrenos privilegiados de la configuración de una combinación de tecnologías de poder que ha continuado desarrollándose en el contexto de la modernidad: soberanía-disciplina-regulación (Foucault 1991a:24, 1995:180).

Sin embargo, en la forma que adquiere esta articulación, sobretodo en la segunda mitad del siglo XVIII, comienza a tomar fuerza el “proceso de descalificación progresiva de la muerte” (Foucault 1995:167, 2001:223), fundamentalmente por este cambio en las tecnologías de poder que viene a colocar junto a las técnicas soberanas a las técnicas disciplinarias y regulatorias que comparten –en diferentes niveles– la vocación por “hacer vivir”²⁴. La muerte se transforma progresivamente en algo que es preciso ocultar, “el término, el límite, el extremo del poder” (Foucault 2001:224)²⁵. Esto puede visualizarse muy claramente

ruptura en el análisis de las formas de poder típicas de la modernidad en los textos de Michel Foucault. En el libro de 1975 se define a la sociedad moderna como una “sociedad disciplinaria”, en donde no sólo existirían plurales instituciones que pondrían en funcionamiento a la disciplina como “anatomopolítica” del cuerpo individual, sino que también producirían un “enjambrazón” y una “nacionalización” de los mecanismos disciplinarios que colonizarían los espacios sociales no cubiertos por el “archipiélago carcelario” (Foucault 1989). Mientras que en el curso de 1976 aparece la idea de la sociedad moderna como una “sociedad de normalización”: “la sociedad de normalización no es, entonces, una especie de sociedad disciplinaria generalizada cuyas instituciones disciplinarias se habrían multiplicado como un enjambre para cubrir finalmente, todo el espacio; esta no es más, creo, que una primera interpretación e insuficiente de la idea de sociedad de normalización. La sociedad de normalización es una sociedad donde se cruzan, según una articulación ortogonal, la norma de la disciplina y la norma de la regulación” (Foucault 2001:229; ver también Foucault 1995:175).

- 24 “El cuidado puesto en esquivar la muerte está ligado menos a una nueva angustia que la tornaría insoportable para nuestras sociedades, que al hecho de que los procedimientos de poder no han dejado de apartarse de ella” (Foucault 1995:167).
- 25 Una evidencia de ello es la transformación de la pena de muerte en los países de Europa Occidental desde inicios del siglo XIX en adelante, que junto con la guerra “fue mucho tiempo la otra forma del derecho de la espada” (Foucault 1995:166). La pena capital se ponía en práctica cada vez menos desde el siglo XIX en adelante y cuando se lo hacía efectivamente se la pretendía ejecutar a través de una “técnica dulce” –desde la guillotina a las inyecciones letales– que la despojara de su carácter “atroz” y en escenarios a los que el público no tuviera acceso para evitar el “espectáculo punitivo” del suplicio del “antiguo régimen” (Foucault 1989:19-23). “¿Cómo puede un poder ejercer en el acto de matar sus más altas prerrogativas si su papel mayor es asegurar, reforzar, soste-

en la reconstrucción de la teoría clásica de la soberanía en el siglo XVIII, a partir de la utilización de la metáfora del contrato social y el lugar progresivamente restringido que tales discursos teóricos le otorgan al “derecho de matar” —al menos ejercido directamente— del soberano (Foucault 2001:219)²⁶. En esta encrucijada de la combinación de las tecnologías de poder a fines del siglo XVIII se puede inscribir el nacimiento del “liberalismo” como racionalidad política alternativa a la “razón de Estado” y la “ciencia de la policía” (Dean 1999:101).

El conjunto de discursos y prácticas policiales, pasó a ser en este momento, “la expresión más directa del absolutismo monárquico” (Foucault 1989:216) y, como tal, fue un tema central en el desarrollo de la “crítica liberal” del “gobierno excesivo”. Se produjo con respecto a la policía —lo que se observa muy gráficamente con respecto al hospital general o la casa de trabajo— todo un movimiento de crítica que, sin embargo, implicó a través de ciertas operaciones políticas e intelectuales, salvarla, rescatarla, a través de su “metamorfosis,” para la modernidad —en el caso del hospital general o la casa de trabajo, bajo las nuevas formas de la prisión y el asilo (sobre este “salvamento de la institución totalitaria”, ver Castel 1980:63-106).

Policía y liberalismo

El liberalismo como racionalidad política comenzó a construirse en el siglo XVIII frente al estilo de “gobierno excesivo” que caracterizaba a la “razón de Estado” y la “ciencia de la policía” (Gordon 1991:14)²⁷. El liberalismo, por oposición, en tanto “principio y método de raciona-

ner, multiplicar la vida y ponerla en orden? Para semejante poder la ejecución capital es a la vez el límite, el escándalo y la contradicción” (Foucault 1995:167).

26 No sólo la “teoría clásica de la soberanía” cambia sino también, en general, la soberanía como tecnología de poder se transforma con el surgimiento de la disciplina y la regulación y las formas de articulación que con ellas se gestan. De hecho la idea de la “soberanía popular” a nivel de la teoría, podría comprenderse también como el fruto de esta transformación y no sólo como su condición de posibilidad (Dean 1999:108-110).

27 Mitchell Dean señala que el liberalismo debería ser entendido no sólo como una crítica de estas racionalidades políticas precedentes, sino de “las formas existentes y poten-

lización del ejercicio del gobierno” se constituyó como un arte del “gobierno frugal” —en las palabras de Benjamín Franklin— que postula que el gobierno no tiene que ser para sí mismo su propio fin. El liberalismo parte de una sospecha constante acerca del riesgo de “gobernar demasiado” y de la búsqueda correlativa por “construir restricciones internas al sistema de gobierno mismo” (Barry, Osborne y Rose 1996:8; Burchell 1996:21; Dean 1999:99; Foucault 1997b:120, 123; Hindess 1996:67; Rose 1996:39).

Esta actitud crítica persistente se funda en la afirmación de la “sociedad civil” como una entidad cuasi-natural —al igual que la “economía”— que posee sus propias “leyes” y que se presenta como condición, objeto y fin último del gobierno (Burchell 1991:126; 1996:22, 25; Hindess 1996:67; Miller y Rose 1992:179; Rose 1996:43)²⁸. Esta afirmación desplaza la cuestión de “¿cómo gobernar en la mayor medida posible?” —típica de la “razón de Estado” y la “ciencia de la policía”— instalando en su lugar la pregunta inicial “¿por qué hay que gobernar?” (Rose 1996:47). La división “Estado/Sociedad Civil” —o “Estado/Mercado” o “Estado/Individuo”— más que un universal histórico y político es un producto de esta racionalidad política, y se articula sobre la creencia de la capacidad autónoma que tiene ésta última para generar su propio orden y prosperidad (Burchell 1991:141; Foucault 1997b:121; Gordon 1991:15, 23;). La tarea del gobierno, de acuerdo al liberalismo, es generar lo que Foucault llamaba “mecanismos de seguridad”: asegurar el funcionamiento autónomo y optimi-

ciales de gobierno biopolítico”, siguiendo a Foucault, como “la política que se refiere a la administración de la vida, particularmente tal como aparece al nivel de la población”. El liberalismo no sería en esta clave tanto un *ethos* de rechazo de la “bio-política” como una forma de racionalizarla y gestionarla (Dean 1999:101). Esto está íntimamente ligado, en clave de Dean, a la asombrosa capacidad de renovación y a la inventiva que el liberalismo como racionalidad política ha manifestado a lo largo de la modernidad (Dean 1999:51-2).

28 En cierto sentido, el liberalismo esta atravesado por un “naturalismo” en la forma en la que concibe a estas entidades o dominios —“no-políticos”—, a los que habría que agregar el “individuo” mismo, que deben ser gobernados “como si fueran naturales” (Barry, Osborne y Rose 1996:9).

zador de la “sociedad civil” –o la “economía” o el “individuo” (Burchell 1991:139; Dean 1999:108-109)²⁹.

Sobretudo a partir de Adam Smith y su *Wealth of Nations* (1776) la idea de un “gobierno limitado” está estrechamente vinculada a la percepción de la sociedad civil, la economía y el individuo como entidades en cierta medida “opacas”, que aquel que gobierna no puede conocer detalladamente en su composición y funcionamiento –lo opuesto al sueño de la “transparencia”, propio de la “razón de Estado” y la “ciencia de la policía”. La limitación en la capacidad de intervenir es una consecuencia de esta limitación en la capacidad de conocer (Dean 1999:50, 114-115; Gordon 1991:16; Miller y Rose 1992:180; Rose 1996:44). Se trata de un “gobierno económico” en un doble sentido: un gobierno informado por –aun cuando no derivado de– los principios de la economía política y un gobierno que economiza sus propios costos –un mayor esfuerzo técnico para lograr más a través de un menor ejercicio de la fuerza y la autoridad (Barry, Osborne y Rose 1996:8; Burchell 1991:138, 140; 1996:22, 26; Dean 1999:115; Gordon 1991:24).

Esta imagen del “gobierno limitado” o “económico”, frente a la “sociedad civil” o la “economía” se plasma bien en la celebrada fórmula del *laissez-faire*, que debe ser comprendida como una forma de actuar y como una forma de no actuar, “hacer regulaciones que permitan a la regulación natural operar”, en términos de Foucault –lo que conlleva la dificultosa tarea de diferenciar entre cuándo se debe y cuándo no se debe actuar–, uno de los enigmas constitutivos del liberalismo (Burchell 1996:22; Gordon 1991:17-18).

El liberalismo le brindó una centralidad a lo que Miller y Rose llaman el “gobierno a la distancia” –constitucional y espacial– (Miller y

29 “...la problemática liberal de la seguridad difiere de una concepción policial de la seguridad. Mientras la concepción policial hace que la seguridad del Estado dependa de la regulación detallada de “los hombres y las cosas”, la problemática liberal advierte que la seguridad puede ser alcanzada de mejor forma, creando las condiciones bajo las cuales los individuos puedan ejercitar diversas libertades. Sin embargo, cuando el ejercicio de la libertad pueda amenazar la seguridad de la propiedad o del Estado, el liberalismo presenta una continuidad con la policía, recomendando una regulación detallada de poblaciones específicas” (Dean 1999: 116-117).

Rose 1990:10; Rose 1996:46): “[l]as mentalidades liberales de gobierno no conciben la regulación de las conductas como dependiente sólo de las acciones políticas, la imposición del derecho, las actividades de funcionarios estatales o de burocracias controladas estatalmente; vigilancia y disciplina por una policía omnisciente. El gobierno liberal identifica dominios más allá de la “política” e intenta gestionarlos sin destruir su existencia y autonomía” (Miller y Rose 1992:180). Se trata de generar una “delicada afiliación de agentes y agencias en una red en funcionamiento”, “alianzas” fundadas en la construcción de los problemas de una manera semejante y en la generación de la idea de un destino común a todos aquellos que participan en las mismas (Miller y Rose 1990:10-11). En la gestación de estas alianzas cumplen un rol central ciertos agentes independientes –autoridades “no-políticas” en términos de Miller y Rose (médicos, padres, psicoanalistas, etc.)– que canalizan las relaciones entre las autoridades “políticas” y los ciudadanos “libres” (1992:180)³⁰.

En esta dirección, el liberalismo le otorgó un lugar nodal a la “ley”, que aparece en esta mentalidad política como un mecanismo fundamental: “no tanto por una especie de juridicismo que le sería natural como porque la ley define formas de intervenciones generales que excluyen medidas concretas, individuales, excepcionales y porque la participación de los gobernados en la elaboración de la ley en un sistema parlamentario constituye el sistema más eficaz de economía gubernamental” (Foucault 1997b:123)³¹. Como bien señala Colin Gordon, la ley es un elemento clave en el liberalismo porque responde a una preocupación por encontrar la forma técnica adecuada para la acción gubernamental, más que en función de necesidades de legitimación de

30 De allí la importancia que el liberalismo le ha dado a la *expertise*, la autoridad que nace de la apelación al conocimiento verdadero, la neutralidad desinteresada y la eficacia en cuanto a los resultados (Rose 1996:39) –en especial a la *expertise* de las ciencias humanas y sociales (Miller y Rose 1990:12; Rose 1996:44-45).

31 Ahora bien, también es preciso tener en cuenta que “...la democracia y el Estado de Derecho no fueron necesariamente liberales, ni tampoco fue el liberalismo necesariamente democrático o estuvo forzosamente vinculado a las formas del derecho” (Foucault 1997b:123). Sobre esto volveremos en el último apartado de este trabajo.

la soberanía política –y por extensión, de la explotación económica (Burchell 1996:26; Gordon 1991:19).

El liberalismo construyó una imagen del sujeto a gobernar sobre la base de la idea del individuo de la filosofía empirista británica: el *homo economicus* como “sujeto de interés”, un sujeto con preferencias y elecciones individuales que son irreductibles e intransferibles. Esta imagen en ciertos casos entraba en conflicto con otra idea, igualmente constitutiva del liberalismo, del individuo como “sujeto de derecho”, libre y racional, poseedor de una esfera intangible de derechos, basada en la idea del contrato social (Gordon 1991:21) –lo que Graham Burchell ha diferenciado como la “forma legal” y la “forma económica” de subjetividad impulsada por el liberalismo (1991:137; ver también Dean 1999:124)³². Los sujetos tienen preferencias y realizan elecciones que no admiten regulación o control externo excesivo, pues éste puede transformarse en obstáculo para las transacciones que generan prosperidad y felicidad. El gobierno promueve la prosperidad y la felicidad pero lo hace indirectamente, descansando en los intereses y acciones de los sujetos para realizar sus propios fines.

Los sujetos a gobernar, del liberalismo, tienen un rol activo en su propio gobierno, son imaginados como “socios” voluntarios en esta empresa (Burchell 1991:127, 139; 1996:23) se “gobiernan a sí mismos”, ejerciendo su “libertad” y “autonomía” dentro de un campo de posibilidades demarcadas gubernamentalmente, cumpliendo sus “obligaciones” y “responsabilidades” como “individuos libres” (Barry, Osborne y Rose 1996:8; Hindess 1996:65, 69; Rose 1996:45-46)³³. El arte del gobierno liberal requiere que los individuos adopten relaciones prácticas particulares consigo mismos en el ejercicio de su libertad en forma adecuada, requiere que adopten “técnicas del sí mismo”

32 “El sujeto legal le dice al soberano “No debes hacer esto, pues no tienes el derecho”. El sujeto económico le dice: “No debes hacer esto porque no sabes y no puedes saber lo que estás haciendo” (Burchell 1991:137).

33 Barry Hindess ha señalado muy agudamente que estas imágenes del sujeto del liberalismo en muchos casos están atravesadas por el “naturalismo” al que hacíamos referencia más arriba, pero también en ciertos casos se reconocen como el producto –con mayor o menor peso– de las condiciones sociales –para lo cual utiliza el ejemplo del pensamiento de John Locke (Hindess 1996:71).

(Burchell 1996:26). Por ende, las estrategias liberales de gobierno combinan estas apelaciones abstractas al “sujeto del interés” o al “sujeto de derecho” con un conjunto de discursos y prácticas que buscan dar forma y regular dicha individualidad y “prometen crear individuos que no necesitan ser gobernados por otros” (Rose 1996:45) —de allí, el peso de los “polos de poder sobre la vida”, “aparentemente liberales”, “las disciplinas del cuerpo y la biopolítica de la población” (Dean 1999:113; Rose 1996:43)³⁴. La idea liberal de una “comunidad de individuos libres y autónomos” posee entonces una “ambigüedad fundamental”, en términos de Barry Hindess, ya que se presenta alternativa y simultáneamente como una “realidad dada y natural” o como “algo a alcanzar, un artefacto” (1996:66, 72).

Ahora bien, el liberalismo como racionalidad gubernamental —como decíamos— no produjo una abolición de la idea y la práctica de “policía”. Es posible identificar en su seno algunas críticas a la forma que adquirió durante los siglos XVII y XVIII, que se tradujeron en líneas de transformación liberal hacia una “nueva policía”.

Una primera crítica liberal de la “vieja policía” se refería a su carácter “totalitario”, por la extensión de estas intervenciones “policiales” a vastas áreas de la “sociedad” —en especial, con respecto a la “economía” y por ende, al “individuo” como “sujeto de interés”. Un claro ejemplo de esta actitud crítica se observa en la mutación de la idea de policía en la obra de Adam Smith. En 1762 en sus *Lectures on Jurisprudence*, Smith planteaba una visión de la “policía” compatible con la “ciencia de la policía” del siglo XVIII, como principal tarea del gobierno, “promoviendo la opulencia del Estado”, reforzando inclusive la importancia de sus intervenciones en lo que se refiere a la producción y circulación de bienes. Sin embargo, en su *Wealth of Nations* de 1776 la “policía”, mencionada sólo en escasas ocasiones, es asociada a formas erróneas de “gobierno excesivo”. La prosperidad y el bienestar social aparecen como el producto del “esfuerzo natural” de cada individuo que

34 “El liberalismo está tan preocupado por las prácticas normalizadoras apropiadas para moldear el ejercicio de la libertad política de los ciudadanos como lo está por garantizar sus derechos y libertades” (Dean 1999:121).

se “ha transformado en cierta medida en comerciante”, el resultado del “interés privado” guiado por la “mano invisible” del mercado, reduciéndose las tareas del “Estado” a garantizar la seguridad interna y externa y proveer los servicios que ningún individuo está interesado en proporcionar (Neocleous 2000: 22-29). Estas afirmaciones constitutivas del liberalismo como racionalidad gubernamental implicaban un impulso hacia lo que podríamos llamar la *minimización de la policía*.

Una segunda crítica liberal de la “vieja policía”, inextricablemente entrelazada con la primera, se refiere a su carácter “totalitario”, ya no en el sentido de la extensión de sus intervenciones más allá de cualquier límite en lo que se refiere a la “economía” —y al “individuo” como “sujeto de interés”—, sino con respecto al “individuo” como “sujeto de derecho”. La “ley”, como veíamos, cumplió muchas veces un rol central en la construcción del liberalismo como racionalidad gubernamental y también lo hizo en la gestación de esta línea de transformación liberal de la “vieja policía”. La oposición entre “Estado de Policía” y “Estado de Derecho”, que se plantea en diversos contextos culturales de maneras distintas —desde Kant y Von Humboldt a Madison y Hamilton—, es la que resignifica aquí la materia (Neocleous 2000:29-31): los miembros de la sociedad civil, deben vivir como sujetos independientes —en tanto titulares de una serie de derechos individuales—, iguales ante la ley y libres de perseguir su auto-interés, de auto-desarrollarse, de alcanzar la felicidad. La soberanía debe limitarse a asegurar esta igualdad y esta libertad, esta esfera de derechos fundamentales. El límite de la soberanía —más aún, de la “soberanía popular”— está dado pues por la ley, el derecho —“un gobierno de leyes, no de hombres”—, que viene a ser el lente con el cual se pretende leer el orden social y por ende, la policía. Encontramos aquí entonces una tendencia del liberalismo a someter las intervenciones policiales a la ley, al derecho: lo que podríamos llamar una *legalización de la policía*.

Ahora bien, esta legalización de la policía no ha sido sólo un rasgo negativo. La ley, el derecho, no sólo se ha presentado como límite o restricción de la actividad policial, sino también como su contenido. La misión de la “nueva policía” se ha recortado —y aquí también se observa el vínculo con la minimización de la policía—, frente al uni-

verso indefinido del pasado, en torno a la ley, al derecho. Esto se encuentra claramente evidenciado en la expresión inglesa *law enforcement*. Asegurar el cumplimiento o la aplicación de la ley apareció, entonces, como la tarea medular de la policía, pero el derecho no se evocaba en su generalidad –peligrosa semejanza con la “vieja policía” para la mentalidad liberal– sino que se restringía a uno de sus ámbitos específicos: la ley de los delitos y las penas. Y en el contexto de habla inglesa la tarea de “hacer cumplir la ley penal”, inicialmente³⁵, era traducida en términos “preventivos” exclusivamente: evitar que la conducta que la ley penal define como delito suceda, actuando antes de que ocurra o cuando está ocurriendo para impedir que se complete con éxito³⁶. Patrick Colquhoun considerado uno de los precursores de la “nueva policía” en el contexto de habla inglesa, señalaba en su obra *A Treatise on the Police of the Metropolis* de 1796: “[l]a policía en este país debe considerarse una nueva ciencia; cuyas propiedades consisten no en poderes judiciales que llevan al castigo y que pertenecen solamente a los magistrados, sino en la prevención y detección de los delitos...la prevención de los delitos y las faltas es la verdadera esencia de la policía” (citado en McMullan 1998a:108; Neocleous 2000:49-50) –en la misma dirección “preventiva” se orientaban las ideas de John Fielding, otro de los precursores de la “nueva policía” (McMullan 1998a:101-106). Esta idea se ve reflejada, en el mismo contexto cultural, en la fundación misma de la *London Metropolitan Police* en 1829, como una institución estatal compuesta de funcionarios públicos, uni-

35 En la *Londres Metropolitan Police* los primeros seis detectives encargados de la investigación de los delitos se incorporaron en 1842 y en 1868 –a la muerte de Mayne, uno de los Comisionados más reacios al desarrollo de estas tareas por parte de la “nueva policía”– sólo había 15 detectives entre 8.000 funcionarios policiales (Reiner 1992:70). Sin embargo, a partir de 1870 esta situación comenzó a mutar, produciéndose una lenta modificación de la composición de la institución policial, reforzando los roles “especializados” –entre ellos el control de las manifestaciones y desórdenes públicos y la investigación de los delitos– en detrimento del rol general de la “prevención de los delitos y las faltas” (Reiner 1992: 98-100).

36 En este sentido, dichos discursos sobre la “nueva policía” claramente recuperaban la idea de Beccaria: “[e]s mejor evitar los delitos que castigarlos” (Beccaria 1997:105), que se encontraba presente en muchos textos de otros reformadores penales del siglo XVIII

formados, con casco y armados sólo con un bastón, cuya principal tarea era la presencia y vigilancia en el espacio de la ciudad. En palabras de su fundador, Sir Robert Peel, los policías debían “caminar con un propósito” para activar la “función de espantapájaros”: incidir en el “cálculo de los placeres y los dolores”, en tanto consecuencias probables de la acción contraria a la ley penal por parte del potencial ofensor, un sujeto presentado, como el *homo economicus*, libre y racional (Crawford 1998a:30; Reiner 1992:70). Así, las instrucciones dadas a dichos funcionarios policiales en el mismo año de su nacimiento señalaban: “[d]ebe comprenderse, desde el inicio, que el principal objetivo a alcanzar es la Prevención del Delito. Hacia esta importante meta, todos los esfuerzos deben ser dirigidos. La ausencia de delitos será considerada la mejor prueba de la eficiencia de la Policía” (Hughes 1998:33). En este sentido, se visualiza una cierta tendencia hacia lo que podríamos llamar una *criminalización de la policía*.

El liberalismo como racionalidad política intentó construir una “economía restringida” del ejercicio de la “violencia soberana”, por oposición a la “economía del exceso” típica del “antiguo régimen”, para usar la oposición originalmente planteada –con otros fines– por Bataille (con respecto al castigo, ver Foucault 1989:77-106; Hallsworth 2006:63-66). Y también lo intentó en el marco de su remodelación de la idea y la práctica de la policía. Esta transformación –como decíamos más arriba– se inscribía claramente en la articulación de la soberanía con la disciplina y la regulación, como tecnologías del poder típicas de la modernidad. En la “nueva policía” entonces la “violencia”, el “derecho de la espada”, el “poder de matar”, es rescatada/o pero al mismo tiempo limitada/o, por el desenvolvimiento de esas otras formas de poder que “descalifican la muerte” y buscan “administrar la vida”. Así, uno de los precursores de la “nueva policía” en el contexto británico, Saunders Welch señalaba en sus *Observations on the Office of Constables* de 1754: “[r]ecomiendo no golpear nunca, excepto cuando sea absolutamente en vuestra propia defensa; pero golpear, en general, debe evitarse porque la espada de la justicia y no el arma de los policías, está dirigida a castigar” (citado en McMullan 1998a:104). Esta recomendación general pretendió ser traducida en el plano instrumental, en el

peculiar contexto inglés, evitando la utilización de armas letales por parte de los funcionarios policiales, salvo en casos “excepcionales”, en los que las mismas estaban a cargo de funcionarios policiales “especializados” que deberían estar sometidos a un intenso monitoreo para comprobar si se esgrimían o utilizaban justificadamente sobre la base de la autodefensa (Reiner 1992:65)³⁷.

Pero la vía de limitación fundamental soñada por el liberalismo con respecto a la violencia policial fue el “peso de la ley”³⁸. Los funcionarios policiales debían “hacer cumplir la ley –de los delitos y de las penas– cumpliendo la ley” y en este sentido, podían utilizar la “violencia” como “última ratio” en esta tarea, sólo y cuando la ley los autorizaba (Reiner 1992:64)³⁹.

El liberalismo como racionalidad gubernamental no estuvo exento de ambigüedades con respecto a estas líneas de transformación de la “vieja policía” y, muchas veces, no fue completamente exitoso en el intento de traducirlas efectivamente en tecnologías y resultados (McMullan 1998b:10)⁴⁰. El liberalismo, en general, no debe ser pensado como una radical discontinuidad con respecto al pasado. En esta dirección, cobra sentido el planteo de Colin Gordon acerca del “liberalismo real” (1991:16, 18; McMullan 1998b:108; Valverde 2003: 141).

37 Esta característica de las policías inglesas, se modificó sustancialmente en el siglo XX, sobretudo a partir de los años setenta, con una creciente “militarización” de la institución policial, centralmente en el terreno del control de las manifestaciones y desórdenes públicos, aun cuando también se produjo un incremento en el uso de armas de fuego en el patrullaje policial rutinario (Reiner 1992:85-90).

38 “La ley no puede no estar armada y su arma por excelencia es la muerte; a quienes la transgreden responde, al menos a título de recurso con esa amenaza absoluta. La ley se refiere siempre a la espada” (Foucault 1995:174).

39 A su vez, como observábamos con respecto al liberalismo en general, se trataba de una ley, un derecho –“de los delitos y las penas”– que en ese mismo momento histórico estaba siendo penetrado firmemente por técnicas “normalizadoras”, que más allá de su tradicional pertenencia a la soberanía (Foucault 1991a:18), reconstruían su naturaleza y funcionamiento (Foucault 1995:175; Rose y Valverde 1998:545).

40 “A pesar de que habitamos en un mundo de programas, el mundo no está en sí mismo programado. No vivimos en un mundo gobernado más de lo que vivimos en un mundo atravesado por la “voluntad de gobernar”, alimentada por el registro constante del “fracaso”, la discrepancia entre la ambición y el resultado y la constante incitación a hacerlo mejor la próxima vez” (Miller y Rose 1992:191).

La subsistencia de elementos de la “vieja policía” nos hace pensar en este proceso de cambio impulsado por él –como decíamos más arriba– no como una “revolución” sino como una “metamorfosis”, “una dialéctica de lo igual y lo diferente” (Castel 1997:17). De este modo, discursos y prácticas típicos de la “ciencia de la policía” persistieron durante los siglos XIX y XX. Muchos de ellos, más allá de la “institución policial moderna” –de hecho, se ha interpretado el surgimiento de “lo social” y su subsiguiente mutación bajo la forma del *welfarismo* como una amalgama que posee ciertas continuidades con aquel pasado remoto (ver: Dean 1999; Gordon 1991; Neocleous 2000; Rose 1999)–, y algunos “dentro” de la misma. Esta última subsistencia adquirió formas más o menos pronunciadas en los diferentes contextos culturales.

El ejemplo inglés utilizado hasta aquí para describir la transformación hacia una “nueva policía” tal vez ha sido, en este sentido, el caso más estilizado y discontinuista. Sin embargo, las ambigüedades y limitaciones del liberalismo con respecto a la cuestión policial, se hacen ya visibles en la misma obra de Colquhoun. En la edición de 1800 de su Tratado, antes citado, este precursor de la “nueva policía”, establecía en la definición de la misma como su función fundamental, junto a la “prevención y detección de los delitos”, “...aquellas otras funciones que se relacionan con las regulaciones internas para el buen orden y confort de la sociedad civil” (citado en McMullan 1998a:108; Neocleous 2000:50-51). Explícitamente, Colquhoun prescribía la necesidad de dividir dos ramas de la “policía”: la “policía criminal” y la “policía municipal”. Ésta última era la que se debía hacer cargo de las “regulaciones internas” que se referían a la “gestión de la ciudad” –desde el problema del agua potable al problema de los incendios– y especialmente a la diferenciación entre la “pobreza” y la “indigencia” y al control de la última, con su carga de “vagancia, inmoralidad y depravación”. Para el autor inglés, estas dos ramas de la policía estaban íntimamente vinculadas –lo que se observa claramente a partir de su *The State of Indigence* (1799) y su *Treatise of Indigence* (1806)– pues “de la indigencia debe ser trazado el origen más importante y el progreso de los delitos” (citado en McMullan 1998a:109; Neocleous 2000:54).

Si la “prevención de los delitos y de las faltas” era su “verdadera esencia”, la policía debía actuar –salvo en el caso de la “detección” de un delito o una falta que se estaba produciendo– sobre “algo” que no eran los delitos ni las faltas. Ese “algo” es lo que, para Colquhoun constituía el “origen” del delito: la caída de la “pobreza” –y el “trabajo asalariado”– a la “indigencia”. De esta forma, en el programa reformista de Colquhoun se observaba un fuerte legado de la “vieja policía”⁴¹. Y, de hecho, este legado en el terreno intelectual –la “policía de la pobreza y la indigencia”–, se tradujo en numerosas prácticas policiales. Un ejemplo, en el contexto inglés, es el conjunto de tareas que la “nueva policía” pasó a desempeñar en el marco de la *New Poor Law* de 1834 y sus diferentes dispositivos de asistencia y control de la pobreza e indigencia. No sólo la policía se encargaba de “hacer cumplir” esta ley –por ejemplo, reprimiendo los tumultos vinculados a la administración de los “beneficios”– sino que en 1848 el *Poor Law Board* aprobó el uso directo de policías como *poor law relieving officers* (McMullan 1998a:113-115; Neocleous 2000:66-67)⁴².

En el caso argentino estas ambigüedades y limitaciones de la remodelación liberal son mucho más marcadas y visibles. En la Provincia de Buenos Aires, la “historia oficial” suele colocar como punto de partida de este proceso de “modernización policial” la ley del 24 de diciembre de 1821 que produce la abolición del cabildo y se refiere a la policía “alta” y “baja” en la “ciudad” y en la “campaña”, diferenciación que tiene su origen en el contexto francés del antiguo régimen (Rodríguez y Zappietro 1999:44). La diversidad de actividades policiales, más allá de la “prevención de los delitos y las faltas”, recogien-

41 Esto resulta aún más evidente –si fuera posible– en las ideas, en el mismo contexto británico, de Edwin Chadwick (McMullan 1998a:115-121).

42 La lista de las regulaciones y prácticas policiales en este sentido, desde el siglo XIX, podría ser prácticamente infinita. Parecería ser que si una de las características definitorias de la “policía moderna” –en las más diversas geografías–, heredada del liberalismo, es su vocación por la “prevención de los delitos y de las faltas”, otro de sus rasgos fundamentales, heredado de la “ciencia de la policía”, es la focalización práctica en la realización de esta vocación en la vigilancia y el control de las poblaciones excluidas socialmente, que constituyen lo que la “sociología de la policía” ha denominado, en los últimos años, “propiedad policial” (Hughes 1998:33; Reiner 1997:1010).

do el legado de la “vieja policía”, fue una constante durante todo el siglo XIX —desde el control de los precios en los mercados a la lucha contra el fuego (ver Rodríguez y Zappietro 1999). Así, Marcos Paz, primer Jefe de la Policía de la Capital Federal —creada como consecuencia de la federalización de la Ciudad de Buenos Aires en 1880— decía en su memoria anual: “[n]uestra Policía abarca innumerables funciones que pesan sobre el vigilante casi todas ellas; es política, es judicial, es administrativa y es judicial. Estas variadas funciones no se encuentran reunidas en las instituciones policiales de ningún país...” (citado en Ruibal 1993:47). En 1911, en el marco de un conflicto con la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires que pretendía crear un cuerpo de agentes para controlar el tránsito, el Jefe de la Policía de la Capital Federal, Dellepiane, que se oponía activamente a este proyecto, señalaba en su memoria anual sobre la institución que conducía: “...su acción es tan múltiple que abarca desde el orden institucional hasta el perfeccionamiento colectivo y desde la seguridad social hasta la inviolabilidad de los derechos individuales” (citado en Ruibal 1993:51). Aún en 1926 el Jefe de la Policía de la Capital Federal señalaba en su memoria anual: “[l]a Policía de Buenos Aires se desenvuelve dentro del concepto clásico de función de policía... caracterizado también por Fouché de esta ejemplar manera: “tranquila en su marcha, mesurada en su acción, en todas partes presente y siempre protectora”; más o menos así la definía Blackstone: “debe ser considerada como la regulación y el orden doméstico del reino, en virtud del cual los individuos del Estado, a semejanza de los miembros de una familia, deben conformarse a las reglas de la propiedad, buena armonía y buenos modales” (citado en Ruibal 1993:53).

Para volver sobre la comparación con el caso inglés, también en el contexto argentino existieron numerosos ejemplos de focalización de la actividad policial en la “mendicidad” y la “vagancia”: los decretos del 30 de agosto de 1815, 19 de abril y 11 de junio de 1822, las leyes del 10 de septiembre de 1824 y del 30 de octubre de 1858. El 31 de mayo de 1879 el Jefe de Policía de Buenos Aires, José I. Garmendia elevó una consulta al Ministro de Gobierno sobre cómo debía proceder la policía con los “vagos” pues la misma los detenía —lo que era “ordena-

do” y una “práctica habitual”— pero su Jefe dudaba que esto fuera constitucional mientras no existiera una ley que especificara qué era efectivamente la “vagancia”. El Gobernador Tejedor le ordenó el 17 de junio de ese año seguir con la misma práctica aplicando en la ciudad la definición de “vagancia” que el Código Rural de 1865 utilizaba para la campaña: “[s]erá declarado vago todo aquel que, careciendo de domicilio fijo y de medios conocidos de subsistencia perjudique a la moral por su mala conducta y vicios habituales” (Rodríguez y Zappietro 1999:151). Si el vago o mendigo era considerado “inhábil” para el trabajo, la Policía lo enviaba al Asilo de Mendigos y en el caso de que fuera “hábil” para el trabajo o habiendo sido enviado al Asilo de Mendigos hubiera salido y “reincidido”, se aplicaba una sanción policial de multa o arresto (Ruibal 1993:37).

Otro ejemplo en la misma dirección, es la cuestión de la “uniformización” del personal policial, vinculada íntimamente —como veíamos— al recorte de las actividades policiales en torno a la “prevención de los delitos y las faltas”. En la Provincia de Buenos Aires, el 12 de junio de 1877, el Jefe de Policía Domingo Viejobueno dejó sin efecto lo que se denominaba el servicio de “policía secreta” ya que “sus funciones eran muy perniciosas concibiendo su existencia sólo en países monárquicos o de regímenes absolutistas, pero no en una sociedad regida por instituciones liberales como era la nuestra. Admitía que si con anterioridad ello pudo ser útil, ya no lo era, debiendo la policía ser franca y visible” (Rodríguez y Zappietro 1999:146). Sin embargo, este carácter “franco y visible” tenía un límite. Si bien la “uniformización” del “personal de tropa” —inclusive cuando estaba “franco de servicio”— de la Policía de Buenos Aires se fue consolidando en la década de 1870, al momento de separarse la Policía de la Capital Federal de la Policía de la Provincia de Buenos Aires subsistía la no utilización de uniformes por parte de los oficiales inspectores y comisarios —que se reemplazaba por el uso de una medalla distintiva. En el caso del personal de la Comisaría de Pesquisas creada en 1886 esta situación se extendía a los agentes que tenían grados equiparables a los de sargentos y cabos (Rodríguez y Zappietro 1999:169). Recién en diciembre de 1905 se impuso la

obligación del uso del uniforme para oficiales inspectores y para jefes y oficiales del Escuadrón de Seguridad creado en 1893 (Rodríguez y Zappietro 1999: 222). Durante la Jefatura de Ramón Falcón se hizo extensiva esta obligación a los auxiliares, subcomisarios y comisarios (Rodríguez y Zappietro 1999:241). No obstante, a pesar de estas disposiciones reglamentarias siguió existiendo una parte importante de la actividad policial cotidianamente realizada de manera “encubierta”, sobretodo aquella vinculada a la “policía política” (Kalmanowiecki 1995, 2001) –sobre la que volveremos en el próximo apartado.

Es en esta metamorfosis, que envuelve una transición/oposición, entre una “vieja” policía y una “nueva” policía, entre una policía “pre-moderna” y una policía “moderna”, que se halla uno de los escenarios fundamentales en los que se deben rastrear los rasgos centrales de los usos de la violencia como constitutivos (en el pasado y) en el presente, de lo que la institución policial (fue y) es. Walter Benjamin (1995) presentaba en cierto modo esta temática al utilizar a la policía como ejemplo en sus reflexiones sobre la violencia en el *Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik* de 1920. Para Benjamin, la violencia puede ser de dos tipos: “fundadora de derecho”, que es aquella derivada de la guerra/conflicto y como tal establecedora del orden triunfante en la confrontación; y “conservadora de derecho”, entendiendo por tal la que fuerza la sumisión del ciudadano a las leyes. La policía como “institución del Estado moderno” presenta una “combinación... innatural... una mescolanza casi espectral” de ambas formas (Benjamin 1995:44). Dice este autor:

La policía es un poder con fines jurídicos (con poder para disponer), pero también con la posibilidad de establecer para sí misma, dentro de vastos límites, tales fines (poder para ordenar). El aspecto ignominioso de esta autoridad –que es advertido por pocos, sólo porque sus atribuciones en raros casos justifican las intervenciones más brutales, pero pueden operar con tanta mayor ceguera en los sectores más indefensos y contra las personas sagaces a las que no protegen las leyes del Estado– consiste en que en ella se ha suprimido la división entre vio-

lencia que funda y violencia que conserva la ley. Si se exige a la primera que muestre sus títulos de victoria, la segunda está sometida a la limitación de no deber proponerse nuevos fines. La policía se halla emancipada de ambas condiciones (Benjamin 1995:45).

Y haciendo más explícita la referencia a los dos universos políticos dentro de los cuales la policía —aún hacia 1920— se inscribía a su juicio, señalaba: “[y] si bien la policía se parece en todos los detalles, no se puede sin embargo dejar de reconocer que su espíritu es menos destructivo allí donde encarna (en la monarquía absoluta) el poder del soberano, en el cual se reúne la plenitud del poder legislativo y ejecutivo, que en las democracias, donde su presencia, no enaltecida por una relación de esa índole, testimonia la máxima degeneración posible de la violencia” (Benjamin 1995:46-7).

Policía y autoritarismo

Esta ambivalencia de la policía —entre lo “pre-moderno” y lo “moderno”, entre la “vieja” y la “nueva” policía— puede ser considerada el punto de partida para pensar nuestro presente, pero no debe congelarse como un punto de llegada.

El “liberalismo real” porta en su seno, como decíamos más arriba siguiendo a Barry Hindess (1996), una ambigua consideración de los sujetos a gobernar: los “sujetos libres y racionales”, como una “realidad dada y natural” y como “algo a alcanzar, un artefacto”. El liberalismo articula unas “prácticas divisorias” que diferencian dentro de las poblaciones, excluyendo ciertas categorías del estatus de “sujetos libres y racionales” y por ende, del “gobierno a través de la libertad” (Foucault 1982:208). Pero estas prácticas también dividen al sujeto a gobernar contra sí mismo, en tanto para poder realizar un uso maduro y responsable de la libertad es preciso previamente dominar ciertos aspectos del sí mismo, tarea que lógicamente no puede realizarse “a través de la libertad” (Dean 1999:132).

En esta dirección, resulta muy ilustrativo el análisis de Mariana Valverde (1996) de las ideas de John Stuart Mill. De acuerdo a Valverde en la concepción del sujeto jurídico y político de Mill se inscribe la posibilidad del “despotismo”, ya que argumenta que la “doctrina de la libertad” sólo se aplica a “los seres humanos en la madurez de sus facultades”. Pero, aún en esos casos, los sujetos deben dominarse a sí mismos, deben controlar sus impulsos, deseos y pasiones, muchas veces recurriendo a gestos de “auto-despotismo” (Valverde 1996:362). Esta definición de los límites de la “doctrina de la libertad” excluye, por ejemplo, a los niños o a los bárbaros. Frente a los primeros, Mill imagina una forma de “despotismo relativamente benigna” pues son visualizados como sujetos capaces de mejorar, pueden ser transformados en “sujetos libres y racionales” –por ejemplo, a través de la educación. Frente a los segundos, esta posibilidad de adquirir la “madurez de las facultades” parece desvanecerse, legitimando la perpetuación del “buen déspota” frente a las “sociedades coloniales” (Dean 2002:48; Valverde 1996:362).

Como se observa en este ejemplo –que podría multiplicarse en muchos otros– en el marco del liberalismo como racionalidad política se abren tres juegos gubernamentales a través de medios “iliberales”: a) el gobierno “iliberal” de uno mismo; b) el gobierno “iliberal” del otro que no es un “sujeto libre y racional” pero que puede adquirir dicho estatus a través de la misma acción gubernamental y; c) el gobierno “iliberal” del otro que no es un “sujeto libre y racional” pero que no puede adquirir dicho estatus a través de la misma acción gubernamental. Los dos primeros juegos gubernamentales poseen un carácter “excepcional” –en el sentido de que se refieren a una minoría–, se trata de una “solución temporaria”, que está destinada a producir una “transformación”. En cambio, el último juego gubernamental, no deja de tener en el marco liberal un carácter “excepcional”, pero se trata de una “solución definitiva”, que está destinada a producir una “eliminación”. Resulta más factible para el liberalismo como racionalidad política “contener” los dos primeros juegos gubernamentales que el tercero, que podría marcar más evidentemente el pasaje a otra lógica gubernamental –sobre todo cuando deja de ser “excepcio-

nal”⁴³. Esta otra racionalidad política, que podríamos denominar –tal vez a falta de un mejor término– “autoritarismo”, en tanto inversión del liberalismo, por ende, no debería ser comprendida como algo completamente separado del liberalismo. Existe todo un espacio de intersecciones que hacen las fronteras entre ambas racionalidades gubernamentales, en todo caso, sinuosas y flexibles, plagadas de inestabilidades, desplazamientos y gradaciones (Dean 1999:145, 147; 2002:56)⁴⁴.

El autoritarismo, como el liberalismo –lo que no resulta de ningún modo paradójico y explica en cierta medida sus vínculos–, activa la combinación de tecnologías de poder típicas de la modernidad –soberanía, disciplina, regulación– pero lo hace entrelazándolas en forma diferente y acentuando elementos distintos. El autoritarismo hace salir a la superficie “el lado oscuro de la biopolítica” (Dean 1999:139), estructurado sobre la base del “racismo moderno”, es decir, la construcción dentro de la población de grupos que por sus peculiares condiciones biológicas es preciso eliminar –“el corte entre lo que debe vivir y lo que debe morir”– para el fortalecimiento de la misma como entidad biológica –uniéndose el objetivo de la “defensa” con el objetivo de la “mejora” (Foucault 2001:230-231). “Las guerras ya no se hacen en el nombre del soberano al que hay que defender; se hacen en nombre de la existencia de todos; se educa a poblaciones enteras para que se maten mutuamente en nombre de la necesidad que tienen de vivir. Las matanzas han llegado a ser vitales” (Foucault 1995:165)⁴⁵. La espada, la invocación de la “sangre” (Foucault 1995:178), características de la soberanía, se reinscriben en un escenario diferente. Se produce un desplazamiento de la “relación bélica” a la “relación biológica”, toda una “extrapolación biológica del enemigo político” (Foucault 2001: 231-232) que hace que el “poder de matar” ya no tenga “límite” (Dean 1999:140, 146-147) –justamente, a diferencia de

43 La cuestión sería si efectivamente estos juegos gubernamentales “iliberales” pueden postularse como “excepciones” en el contexto del “liberalismo real” o, más bien, como la regla, como parecen indicar Valverde (1996:636) y Dean (2002:49).

44 Esta afirmación resulta un punto de partida crítico fundamental para analizar las relaciones de gobierno en la modernidad (Dean 1999:145).

45 “La administración de la vida viene a requerir un baño de sangre” (Dean 1999:141).

lo que sucede en el macro de la “gubernamentalidad liberal” (Dean 2002:41). “Si el genocidio es por cierto el sueño de los poderes modernos, ello no se debe a un retorno hoy, del viejo derecho de matar; se debe a que el poder reside y se ejerce en el nivel de la vida, de la especie, de la raza y de los fenómenos masivos de población” (Foucault 1995:166). De todo esto, el nazismo fue la expresión “paroxística” (Dean 1999:140-144; Foucault 1995:181, 2001:233-235).

Luis Gabaldón (1992, 1996), uno de los sociólogos latinoamericanos que más se ha ocupado de la cuestión de la violencia policial en nuestra región, ha planteado en varias ocasiones una crítica a lo que denomina “la Tesis del Estado Autoritario” para pensar este fenómeno en América Latina, sostenida a su juicio por la mayor parte de los autores latinoamericanos que se han ocupado de la problemática. Según el autor venezolano, a menudo se construye una explicación de las magnitudes y formas de la violencia policial que reenvía directamente a la forma de Estado autoritario y la dominación de clase. Para Gabaldón este tipo de análisis de la violencia policial se ha quedado muchas veces en un nivel de extrema generalidad, asumiendo la existencia de un Estado fuerte, hegemónico y monopolizador de la violencia —que a su juicio, en muchos países latinoamericanos directamente no existe—, que expediría una orden de hacer uso de la fuerza policial en forma indiscriminada, dándole a su ejercicio un carácter “de clase”, que desde su punto de vista, empíricamente, no tiene: “...la fuerza policial no se ejerce exclusivamente contra la clase social subalterna...” (Gabaldón 1996:272). Por otro lado, critica que esta tesis tiene como corolario, desde una perspectiva “ético-política”, una impugnación *in totum* de la posibilidad de uso de la fuerza por parte de las instituciones policiales latinoamericanas.

Ciertamente, frente al tipo de narrativas “reconstruidas” por Gabaldón, sería preciso “des-esencializar” el paisaje de los usos de la violencia policial como un paso indispensable para la comprensión de esta problemática en su complejidad en nuestra región. Resulta indispensable pensar como, en todo caso, unos procesos macroscópicos se articulan con situaciones microscópicas —y en este sentido las mismas investigaciones del autor venezolano resultan un aporte muy importante

(Gabaldón 1992, 1996; ver también Birbeck y Gabaldón 1995, 1998, 2002, 2003a). Sin embargo, no creemos que esto invalide la exploración del impacto del autoritarismo, sino que hace preciso resignificarla en una clave más sensible a sus manifestaciones empíricas⁴⁶.

En muchas ocasiones la referencia genérica al impacto del autoritarismo en las policías de América Latina se dirige, exclusivamente, a la influencia en la configuración de la actividad policial de las sucesivas experiencias de regímenes políticos autoritarios durante el siglo XX –las dictaduras militares. Creemos, en cambio, que resulta importante disociar “autoritarismo” de “Estado” –como parte de un idea más global de “hacer una economía de la teoría del Estado” para pensar las relaciones de poder que avanzábamos en el primer apartado de este capítulo– y que justamente ello es posible al concebirlo como una racionalidad política, a su vez vinculada compleja e inestablemente al liberalismo. Esto implica, medularmente, que esta racionalidad gubernamental puede impactar en la forma que adquiere la actividad policial en un tiempo y en un lugar determinado, aun cuando el “Estado” se estructure de acuerdo a los principios del liberalismo.

En el caso de las policías argentinas –y, tal vez, algo semejante pudo haber ocurrido en ciertas policías latinoamericanas– pensamos que sería posible observar dos vías fundamentales de penetración de la “gubernamentalidad autoritaria” en la configuración de la actividad policial –y especialmente en el uso de la fuerza policial–: por un lado, la militarización y la gestación de una gramática del “enemigo político” y, por el otro, la “criminología del otro” y la gestación de una gramática del “enemigo biológico”.

46 Tampoco invalida el hecho de que empíricamente las víctimas de la violencia policial en los países latinoamericanos sean, recurrentemente, las denominadas “clases peligrosas” y “criminales”, es decir, los sujetos “frágiles” económica y socialmente. La violencia policial no está distribuida equitativamente en la estructura social. Y esto resulta algo que, sin embargo, el mismo Gabaldón (1996:276) –ver también Birbeck y Gabaldón (1998)– demuestra en sus investigaciones empíricas en la materia, al señalar la incidencia de la percepción por parte del funcionario policial de la “respetabilidad moral” asignada al sujeto pasivo y de su capacidad de reclamo social e institucional para ser seleccionado como blanco del uso de la fuerza policial.

La militarización de la institución policial es el proceso de “modelación” de la normativa, la organización, la cultura y la práctica policial en torno a la normativa, la organización, la cultura y la práctica militar. Este proceso de “modelación” nació en la Argentina en el siglo XIX, con el mismo nacimiento de las “policías modernas”. No es preciso esperar la emergencia de las dictaduras militares en el siglo XX, para observar sus encarnaciones empíricas, aun cuando dichos momentos implicaron significativos reforzamientos en esta dirección –sobre esto volveremos más adelante.

En muchas ocasiones la Policía de Buenos Aires –luego Policía de la Capital Federal– estuvo a cargo de funcionarios militares antes del primer “golpe de Estado” militar en 1930⁴⁷. Por otro lado, durante buena parte del siglo XIX en la Policía de Buenos Aires existía la práctica habitual de que ex-soldados fueran incorporados como “personal de tropa” policial –lo que ya en 1880 generaba un debate interno, señalando el “comisario de órdenes” Avelino Anzó, tercero en la jerarquía institucional, en su Memoria Anual, que las “costumbres del cuartel” no hacían al ex-soldado apto para el “roce con el ciudadano” del funcionario policial (Rodríguez y Zappietro 1999:153). En 1908 dos tercios del total del “personal de tropa” de la Policía de la Capital

47 En marzo de 1875 fue designado Jefe de Policía el Teniente Coronel Manuel Rocha (que ejerció el cargo hasta junio de 1877); en enero de 1879 el Coronel José Ignacio Garmendia (cargo que ejerció hasta septiembre de 1880); en mayo de 1885 el Coronel Francisco Bosch (cargo que ejerció hasta octubre de 1886); en octubre de 1886 el Coronel Aureliano Cuenca (cargo que ejerció hasta febrero de 1888); en febrero de 1888 el Teniente Coronel Alberto Capdevilla (cargo que ejerció hasta julio de 1890); en julio de 1890 el Coronel José Inocencio Arias (cargo que ejerció hasta agosto de 1890); en octubre de 1892 el General de Brigada Domingo Viejobueno (cargo que ejerció hasta junio de 1893); en junio de 1893 el Teniente Coronel Joaquín Montaña (cargo que ejerció hasta septiembre de 1893); en septiembre de 1893 el General Manuel J. Campos (cargo que ejerció hasta marzo de 1896); en octubre de 1904 el Coronel Rosendo Fraga (cargo que ejerció hasta julio de 1906); en julio de 1906 el Coronel Rodolfo Domínguez (cargo que ejerció sólo dos meses); en septiembre de 1906 el Coronel Ramón Falcón (cargo que ejerció hasta noviembre de 1909); en noviembre de 1909 el Coronel Luis Dellepiane (cargo que ejerció hasta noviembre de 1912); en mayo de 1922 el Coronel Martín Bertagaray (cargo que ejerció hasta noviembre de 1922) (Rodríguez y Zappietro 1999:139-274).

Federal eran ex-soldados, como lo reconocía su Jefe Ramón Falcón (Rodríguez y Zappietro 1999:235).

El hecho de que los funcionarios policiales, jerarquizados y no-jerarquizados, muchas veces provinieran de las filas de la institución militar portaba consigo seguramente formas de pensar y de actuar características, que activaban este proceso de “modelización” de lo “policial” sobre la base de lo “militar”. Pero la militarización de la organización policial estuvo íntimamente vinculada a la existencia de conflictos políticos y a la posibilidad –percibida como tal por los actores impulsores de dicha modelización– de que los mismos fueran dirimidos a través de la violencia (Kalmanowiecki 2001:198). Así, un momento muy significativo de militarización de la incipiente organización policial fue la Era de Rosas (1829-1852), especialmente entre 1837 y 1852, en el marco de los conflictos políticos entre unitarios y federales, en donde “vigilantes” y “serenos” se organizaron en “batallones”, armados con fusiles, sables y lanzas; desde el 1 de enero de 1842 los Serenos debían “cantar las horas” gritando: “¡Viva la Federación! ¡Mueran los Salvajes Unitarios! ¡Vivid la Representación!” (Rodríguez y Zappietro 1999:84-85).

Otro momento de fuerte militarización de la Policía de Buenos Aires se produjo a fines de los años 1870, en el marco del conflicto entre el Estado Nacional y la Provincia de Buenos Aires en torno al destino de la Ciudad de Buenos Aires como potencial Capital Federal: el 4 de febrero de 1880 la Policía quedó reorganizada en 5 batallones de infantería con 4 compañías cada uno y un escuadrón de caballería y en el marco de las batallas de junio de ese año murieron 4 policías y hubo 27 heridos (Rodríguez y Zappietro 1999:153-154). En mayo de 1885, se vuelve a observar un reorganización de la, ahora, Policía de la Capital Federal sobre la base del modelo militar, en el marco de los conflictos políticos por la sucesión presidencial, estructurándose 2 batallones de infantería provistos de fusiles Mauser, que recibieron instrucción militar, lo que se acentuó en febrero de 1886 con la entrega de 500 nuevos fusiles de este tipo (Rodríguez y Zappietro 1999: 164). El Coronel Falcón creó en noviembre de 1906 el Cuerpo de Cadetes dentro de la Policía de la Capital Federal, reuniendo a 200 aspirantes,

a los que les impartió una rígida instrucción militar en el Regimiento 8 de Caballería en el Cuartel de Maldonado. Estos cadetes estaban armados de sables y fusiles Mauser. Ésta, como otras iniciativas de este Jefe —como la reestructuración de la organización policial—, fueron criticadas tempranamente por ciertos sectores de la prensa y la política por su claro carácter “militarizador” de una institución que debía consolidarse como “civil” (Kalmanowiecki 2001:200; Rodríguez y Zappietro 1999:230, 232).

La militarización de la institución policial está, por ende, estructuralmente conectada a la focalización de la actividad política en el “enemigo político”, un rasgo que acompaña la historia de las policías argentinas desde el siglo XIX (Kalmanowiecki 2001:197). Esta focalización, a partir de la década de 1890, tiene como blanco privilegiado al “movimiento obrero” y en particular, a socialistas y anarquistas (Del Olmo 1992:25). En mayo de 1893 dentro de la Policía de la Capital Federal se creó, para enfrentar y dispersar sus manifestaciones públicas, el Escuadrón de Seguridad integrado por 100 agentes de caballería (Rodríguez y Zappietro 1999:191). A partir de la sanción en 1902 de la Ley 4144 o Ley de Residencia, la institución policial pasó a ser el brazo ejecutor de las expulsiones ordenadas por el Poder Ejecutivo de “todo extranjero que haya sido considerado o haya sido perseguido por los tribunales extranjeros por crímenes o delitos comunes” (Art. 1) o de “todo extranjero cuya conducta comprometa la seguridad nacional o perturbe el orden público” (Art. 2), para lo cual debía encargarse de la aprehensión y detención por el plazo de tres días que como máximo debía transcurrir antes de ser embarcado (Del Olmo 1992:39; Kalmanowiecki 2001:200). En febrero de 1907 el Jefe de Policía Falcón respondiendo a esta focalización creó, dentro de la División de Investigaciones, la sección “Orden Social”, específicamente encargada de la “policía política” (Rodríguez y Zappietro 1999:234). Luego del atentado anarquista contra Falcón en 1909, se sancionó la Ley 7029 o Ley de Defensa Social que acentuó aún más las actividades policiales en este sentido, incluyendo el control de las reuniones públicas, las publicaciones y mencionando explícitamente como blanco a los “anarquistas” — Art. 1, 7, etc. (Del Olmo 1992:41-46; Kalmanowiecki 2001:200).

Las “dictaduras militares” introdujeron —obviamente— una diferencia cuantitativa y cualitativa en las policías argentinas en relación al proceso de militarización y la focalización en el “enemigo político”, potenciando y multiplicando elementos que ya se encontraban presentes en la normativa, la organización, la cultura y la práctica policial. Así, la dictadura de Uriburu no sólo designó un Jefe de Policía de la Capital Federal proveniente de las instituciones militares —en este caso, la Armada— el contralmirante Ricardo Hermelo, sino que promovió que ciertos puestos claves dentro de la estructura organizacional fueran ocupados por funcionarios militares (Rodríguez y Zappietro 1999:289). En la misma dirección, se creó el Regimiento de Policía Montada, bajo el mando del mayor Saturnino Nadal (Rodríguez y Zappietro 1999:290). Y en 1931 se designó a Leopoldo Lugones (hijo) como jefe de la sección de Orden Político que impuso la tortura como rutina en la actividad de “policía política” (Kalmanowiecki 2001:203), lo que, a su vez, luego se consolidó con la creación de la Sección Especial para combatir el comunismo —cuyas tácticas comprendían la vigilancia, la realización de arrestos, detenciones ilegales y la tortura (Kalmanowiecki 2001:204).

La dictadura militar instalada a partir del golpe de Estado de septiembre de 1955 —la llamada “Revolución Libertadora”— produjo por primera vez una verdadera “ocupación” de la Policía Federal Argentina, asignando funcionarios militares a los cargos jerárquicos en la Capital Federal y en el Interior (Delegaciones) (Kalmanowiecki 2001: 208). Esta estrategia volvió a repetirse en las dictaduras militares que sucedieron a los golpes de Estado producidos en 1966 y 1976. Y en estas experiencias de la segunda mitad del siglo XX las violaciones a los derechos humanos producidas por las instituciones policiales —detenciones ilegales, torturas, asesinatos, “desapariciones”, etc.— se multiplicaron, alcanzando, por supuesto, su expresión “paroxística” durante la última dictadura militar (1976-1983) (García Méndez 1987; Oliveira y Tiscornia 1998; Zaffaroni 1993b).

Otra vía de penetración de una “gubernamentalidad autoritaria” en las policías argentinas —alejada del proceso de militarización en cuanto a su naturaleza, aun cuando vinculada de múltiples formas con

el mismo— se encuentra en la difusión de una “criminología del otro” en la cultura policial —un discurso que “esencializa la diferencia”, considerando al delincuente como un “otro alienado” que tiene poco parecido con el “nosotros” (Garland 2001:135)— fundada en el vocabulario positivista en torno al delito y al delincuente desde la última década del siglo XIX.

La criminología positivista fundó, a partir de su primera versión antropológica plasmada en la obra de Cesare Lombroso —que en la Argentina comienza a ser difundida en el libro de Luis María Drago *Los hombres de presa* de 1888—, una idea del delincuente como un sujeto “diferente” (Del Olmo 1992; Drago 1888; Sozzo 2006). El criminal es visualizado como parte de la familia de los “degenerados” —concepto acuñado originalmente por Auguste Morel en el campo de la medicina mental— y, en tanto “especie” dentro de este “género”, se encuentra separado radicalmente de los “individuos normales” y es, por tanto, identificable por una serie de características antropomórficas y psicológicas —en un juego donde éstas últimas se apoyan en las primeras (ver: Debuyst 1995; Gibson 2004; Lombroso 1995; Pasquino 1991b).

En la Argentina —como en otros contextos culturales— el vocabulario positivista sobre el delito y el delincuente va a sufrir una serie de transformaciones desde su mismo nacimiento, que atenúan y descen-tran esta primera versión antropológica de la diferencia del criminal. Pero estas transformaciones —representadas en el contexto italiano por los aportes centrales de Raffaele Garófalo y Enrico Ferri— nunca se desprenden completamente de esta filiación lombrosiana, reconociendo que si bien en la “clasificación de los delincuentes” predominan en la mayor parte de los “tipos delictivos” factores diversos a aquellos indicados por Lombroso en la fase inicial de su pensamiento, existen ciertos casos en los que los indicadores antropomórficos son pertinentes. En todo caso, este desplazamiento de la explicación del delincuente hacia otros terrenos —psicológico, sociológico— no anula su homogénea definición como “sujeto anormal”, como “sujeto degenerado” —en el marco, por cierto, de una metamorfosis de esa idea de “anormalidad” o “degeneración” (ver Debuyst 1998; Digneffe 1998). En la criminología positivista argentina esto está claramente expuesto en la labor de

uno de sus exponentes más lúcidos, José Ingenieros, quién afirmaba que los rasgos que determinaban la criminalidad del sujeto son fundamentalmente psicopatológicos pero, al mismo tiempo, establecía que la estructura antropomórfica de los mismos es esencialmente similar a la del resto de los degenerados y en este sentido, diferenciable de los “individuos normales” (ver Ingenieros 1962a; Sozzo 2006).

Paralelamente, los diversos autores positivistas plantearon de manera diversa la inconmensurabilidad de la “definición jurídica” del delito con su “definición natural” —el ejemplo más evidente de ello en el contexto italiano, es el planteamiento de Raffaele Garófalo (Digneffe 1998:246-249). En Argentina, para Ingenieros el delito es todo medio amoral de lucha por la vida en detrimento de otros miembros del agregado social que ven atacado su derecho a la vida, directa o indirectamente (Ingenieros 1962a:268). Existe entonces “una vastísima zona de delincuentes naturales que no son delincuentes legales”, que “muchas veces son más nocivos que los mismos condenados a muerte” (Ingenieros 1962a:272). Se trata de los habitantes de la “mala vida” (ver Gómez 1908; Ingenieros 1908). De esta forma, se amplía el objeto sobre el cual debe operar el “programa de la defensa social”. El operador conceptual central para esta ampliación es la noción de “temibilidad” o “peligrosidad”: todos los degenerados, criminales o no-criminales tienen una tendencia a producir hechos inadaptados socialmente —eventualmente delictivos desde el punto de vista de la “definición legal”—, en el futuro y, por ende, debe intervenir sobre ellos —especialmente— en forma “preventiva”, antes que esta potencialidad se realice. “Reconocido que existen causas predisponentes al delito —las unas en el ambiente social y las otras en el carácter de los delincuentes— la prevención del delito ha adquirido tanta importancia o más que su represión” (Ingenieros 1962a:391). La criminología positivista reclama su capacidad de identificar “científicamente” a los sujetos criminales y peligrosos y, por ende, de dar una base cognoscitiva para las intervenciones a realizar.

En el marco de la obsesión clasificadora de “tipos delictivos” de la criminología positivista —en los diversos contextos culturales— ocupa un lugar importante la búsqueda de una diferenciación de aquellas

“especies corregibles” —siempre y cuando se aplique el adecuado “tratamiento criminológico” pertinente— de aquellos casos irreductibles de “delincuentes incorregibles”, en función de los diversos grados de “temibilidad” o “peligrosidad” que expresan. Frente a los “delincuentes incorregibles” el “programa de la defensa social” de la criminología positivista va a promover activamente su “eliminación”, ya sea a través de la “pena de muerte”, la “secuestración definitiva”, como pena o como medida de seguridad “pre-delictual” o la “eugenesia” (Digneffe 1998:265-277). En el contexto argentino estos impulsos eliminativos van a tener una de sus manifestaciones más extremas y recurrentes en la obra de otro de los cultores más importantes del vocabulario positivista sobre el delito y la pena entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, Francisco de Veyga, dirigidos contra sujetos tan disímiles como los “lunfardos”, los “auxiliares del vicio y del delito”, los “mendigos” o los “reincidentes”. En su último libro *Degeneración y Degenerados. Miseria, Vicio y Delito* publicado en 1938 se refiere a los delincuentes “habituales o profesionales” como la “escoria agresiva por excelencia”, “desechos humanos” que deben ser “secuestrados definitivamente” pues “nada es capaz de corregir lo que es constitucionalmente anómalo”, “todos deberán concluir sus días en una cárcel o un asilo” (De Veyga 1938:362). Se trata de “una enorme masa” a la que hay que “desarmar, secuestrar y aniquilar” (De Veyga 1938:408).

Las instituciones policiales argentinas vinieron a cumplir un rol central dentro del complejo de técnicas “ante y post-delictum” del “programa de la defensa social”, constituyendo la instancia del sistema penal que, junto con la institución penitenciaria, más claramente se vio invadida por el vocabulario positivista sobre el delito y la pena, reconstruyendo completamente su lógica de funcionamiento (Ruibal 1993:47). Sólo un ejemplo de la medida de esta penetración. El 20 de noviembre de 1899 se inaugura el Depósito de Contraventores 24 de Noviembre de la Policía de la Capital Federal, que incluía una Sala de Observación de Alienados. Este era el anexo de la cátedra de Medicina Legal de la Facultad de Medicina de la Universidad de Buenos Aires de la que Francisco de Veyga era titular desde 1899. De Veyga era el

director del Depósito e Ingenieros de la Sala y para ello tenían el cargo de Comisario Inspector y Comisario, respectivamente. A la Sala de Observación de Alienados se remitían todos los contraventores a los edictos policiales sospechados de padecer algún trastorno mental. La Sala era, de acuerdo a Ingenieros, una “clínica de tránsito”, por la que en los primeros 9 años de su funcionamiento pasaron más de 2.500 personas, de las cuales 1.500 fueron recluidas en el Hospicio Nacional de Alienados o en el Asilo de Mendigos. De esta forma se activaba una especie de “secuestación” de estos individuos degenerados y peligrosos, al margen de los textos legales, en una medida que era considerada limitada –y por ende, insuficiente– por los mismos criminólogos positivistas (De Veyga 1903; Ingenieros 1910). Osvaldo Loudet se refiere a este espacio y a su dinámica, en su historia oficial de la psiquiatría argentina, como un “laboratorio vivo”, “...en el Depósito de Contraventores sito en la calle 24 de noviembre y al que eran enviados todos los vagos, los atorrantes, los invertidos y lunfardos recogidos por la Policía de la Capital. ¡Qué muestrario maravilloso de degenerados hereditarios y desadaptados sociales! ¡Qué espectro multicolor con todos los matices de la locura y el delito! ¡Qué tesoro psicológico de todas las anomalías y todas las perversiones!” (citado en Salessi 1995:148-150). Pedro Barbieri, un funcionario de dicha Sala, señalaba en 1906 que la misma significó: “... no sólo la consagración definitiva de la escuela positiva en nuestra Facultad sino su aceptación por la autoridad policial... recibiendo de todos los funcionarios demostraciones de simpática adhesión a la par que la promesa de eficaz colaboración” (citado en Salessi 1995:149). La penetración de esta “criminología del otro” y sus impulsos eliminativos en las policías argentinas tuvo un grado tal que hizo posible su persistencia, más o menos metamorfoseada, durante el siglo XX, en la cultura y la práctica policial de diversas maneras (con respecto a las prácticas de detención policial de ciudadanos sin orden judicial ver Capítulo IV).

La instalación de una gramática del “enemigo político” y de una gramática del “enemigo biológico”, constituyeron dos procesos que funcionaron históricamente como condiciones de posibilidad para que las policías argentinas construyeran segmentos de su actividad que

claramente se inscribían y se inscriben en un juego gubernamental autoritario, donde el sujeto a gobernar no es visualizado como un “sujeto libre y racional” –ni siquiera como alguien capaz de adquirir ese estatus– sino, como un “enemigo” –político, biológico– como un blanco a ser “neutralizado” o “eliminado”.

En este juego gubernamental autoritario no sólo se moldea el objeto de las relaciones de gobierno sino también la autoridad gubernamental. El funcionario policial es imaginado a partir de una “misión-vocación”: “defender la sociedad”. Se trata de un sujeto que se encuentra separado por esta “misión-vocación” del resto de los ciudadanos, lo que se reconoce en el llamado “Estado policial”, el conjunto de derechos y deberes que le corresponden por el hecho de ser miembro de la institución policial y constituyen la piedra angular de la “identidad policial”, concepto por primera vez formulado en el Estatuto de la Policía Federal Argentina en 1945 (Kalmanowiecki 2001:207). Este “nosotros” se funda en la calidad de “héroe-mártir” que la identidad policial supone y que se refleja, por ejemplo, en el deber de portar arma reglamentaria las veinticuatro horas del día, constituyendo la no-portación una falta a la “ética policial”. El miembro de la institución policial es parte de la misma, más allá de los momentos en que se encuentre en servicio, cuando está de franco o en situación de retiro, y debe actuar siempre ante una situación en la que esté comprometida la función policial –aún haciendo uso de su arma reglamentaria. Esta calidad de héroe-mártir se complementa con el establecimiento de “la debilidad moral en acto de servicio” como falta grave. El policía lo es las veinticuatro horas, debe portar en todo tiempo y lugar el arma reglamentaria, debe intervenir siempre que esté comprometida la función policial y lo debe hacer valientemente. Esta forma de imaginar al funcionario policial, en tanto autoridad gubernamental, se encuentra sustentada en la concepción de la actividad policial como una “guerra”, contra ese enemigo que se inscribe en el doble registro político y biológico. En una guerra uno debe estar dispuesto a arriesgar su propia vida para lograr la victoria –héroe– o directamente, a sacrificarla –mártir– (ver: Cano 1997, 1998, 1999; Chevigny 1995; Oliveira y Tiscornia 1998; Tiscornia 2000; ver tam-

bién el Capítulo V de este volumen).

En tanto actividad policial pensada y practicada a través de la metáfora de la guerra, en el contexto argentino la misma ha tenido tradicionalmente como medio central a la violencia, la “espada”. Desde su mismo nacimiento, las policías argentinas estuvieron —a diferencia del contexto inglés al que hacíamos referencia más arriba— fuertemente armadas, como lo demuestra para el caso de la Policía de la Provincia de Buenos Aires —luego Policía de la Capital Federal— las acuarelas de la “iconografía policial” de Eleodoro Marengo, que ilustran los diferentes uniformes policiales utilizados durante el siglo XIX, con sus sables, lanzas, revólveres y fusiles (ver Rodríguez y Zappietro 1999). Los funcionarios policiales portadores de armas letales, las veinticuatro horas del día y aun cuando estén francos de servicio o retirados, recurren frecuentemente al ejercicio de la violencia, a la “espada”, en lo que aparece claramente como una “economía del exceso” de la “violencia soberana” que moldea la actividad policial (ver: CELS- HRW 1998; Oliveira y Tiscornia 1998; Tiscornia 2000). Así, en el año 1999, de acuerdo al Centro de Estudios Legales y Sociales en la Ciudad de Buenos Aires, hubo 77 ciudadanos muertos por las fuerzas de seguridad —en situaciones de “enfrentamiento”— mientras se registraron 87 homicidios dolosos en idéntico territorio (CELS 2003:213) —para volver a la comparación con Inglaterra y Gales, en el período bianual abril 1999/marzo 2001 se registraron sólo 5 ciudadanos muertos en situaciones de enfrentamientos (CELS 2003:215).

Policía y democracia

Planteémonos una hipótesis absurda; el Movimiento Estudiantil toma el poder en Italia. Pragmáticamente claro: sin haberlo presupuesto, por puro ímpetu o ardor ideológico, por estricto idealismo juvenil, etc, etc. Es preciso “actuar antes que pensar”: por consiguiente... con la acción se puede conseguir todo. Bien. El Movimiento Estudiantil está en el poder: ser el poder significa disponer de los mecanismos del poder. El más vistoso, espectacular y persuasivo aparato del poder es la policía.

El Movimiento Estudiantil, por tanto, se encuentra con que dispone de la policía.

¿Qué haría en tal caso? Si la aboliera, claro está, perdería automáticamente el poder. Pero prosigamos con nuestra hipótesis absurda: el Movimiento Estudiantil, dado que tiene el poder, quiere conservarlo: y ello con el objetivo de cambiar, ¡por fin!, la *estructura* de la sociedad. Puesto que el poder es siempre de derechas, el Movimiento Estudiantil, pues, para obtener ese fin superior consistente en la “revolución estructural”, aceptaría un régimen provisional –asambleario, no parlamentario, en última instancia– de derechas, y en consecuencia, entre otras cosas tendría que decidirse a mantener a la policía a su disposición.

En esta absurda hipótesis, como verá el lector, todo cambia y se presenta bajo un cariz milagroso, embriagador, diría yo. Sin embargo hay algo que no ha cambiado y que se ha mantenido como era –la policía.

¿Por qué he planteado esta hipótesis insensata?

Porque la policía es el único punto del que ningún extremista podría censurar objetivamente la necesidad de una “reforma”: en lo tocante a la policía no se puede ser más que reformista (Passolini 1968 en Passolini 1981:107-108).

En las últimas décadas, en diversos contextos culturales –desde Argentina a Sudáfrica e Irlanda del Norte–, circulan ciertos discursos sobre “policía y democracia” (ver Bayley 1997; Shearing y Wood 1997). Estos discursos producidos en el ámbito académico y político acompañan ciertas iniciativas de “reforma policial” que en distintos escenarios promueven la “democratización policial” y se traducen en un intento de liberar a la policía moderna de aquellos elementos que pueden ser evidentemente conectados al autoritarismo como racionalidad gubernamental –y por ello, no resulta casual que muchos de estos discursos circulen preferentemente en contextos culturales que están atravesados por procesos de transición de “régimenes políticos autoritarios” a “régimenes políticos democráticos”. Estos discursos académicos y políticos “viajan culturalmente” a través de una red de instituciones y actores, estatales y no-estatales, nacionales, internacionales y supranacionales, que se encargan de elaborar sus “traducciones” ajus-

tadas a un contexto cultural específico (Brogden y Shearing 1993:93-95; Shearing y Wood 1997:29).

La idea de una “policía democrática” tiene dos declinaciones fundamentales, algunas veces diferenciadas, pero muchas veces complejamente entrelazadas, que sutilmente abren el juego a dos racionalidades gubernamentales –al menos, parcialmente distintas. Para poder comprender adecuadamente estas dos declinaciones resulta indispensable reflexionar sintéticamente sobre el concepto mismo de “democracia” para encontrar, en las versiones modernas del mismo, las condiciones de posibilidad de estas variantes.

En uno de los textos más interesantes de la reflexión sobre la idea de democracia en el siglo XX, *Esencia y Valor de la Democracia*, Hans Kelsen señalaba en 1929:

La democracia es la consigna que durante los siglos XIX y XX domina casi totalmente sobre los espíritus. Precisamente ésta es la razón de que haya perdido, como todos los lemas, su sentido intrínseco. Copiando la moda política, este concepto –el más explotado entre todos los conceptos políticos– resulta aplicado a todos los fines y en todas las ocasiones posibles y adopta significados contradictorios en ciertos casos, cuando no ocurre que la irreflexión usual del lenguaje político vulgar lo rebaje a una frase convencional que no responde a ningún sentido determinado (Kelsen 1933: 11).

Es por ello que resultaba importante para el autor austriaco precisar su sentido, en lo que era un ejercicio a la vez intelectual y político, en el contexto de las crisis de los experimentos democráticos alemán y austriaco posteriores a la primera guerra mundial. La democracia moderna es, en clave de Kelsen, el “gobierno del pueblo”: “[p]ero, ya que hemos de ser gobernados, aspiramos al menos gobernarnos a nosotros mismos” (Kelsen 1933:16). Pero el pueblo que no es una entidad sociológicamente existente en la que se fragua la “homogeneidad de los hombres”, “[f]raccionado por diferencias nacionales, religiosas y económicas, representa más bien una aglomeración de grupos que una masa compacta de naturaleza homogénea” (Kelsen 1933:30). De allí que la “voluntad del pueblo” o “voluntad colectiva” –concepto que

Kelsen interpreta recurriendo a las ideas de Rousseau— siempre inevitablemente sea la “voluntad de la mayoría” y, en esta dirección, “modernamente” se estructure a través de los mecanismos de la “representación”. El Parlamento, órgano fundamental, por ende, de la democracia moderna, se encarga de “la producción de actos generales de manifestación de la voluntad estatal”, la ley. Luego la “administración pública” —incluida la “administración de la justicia”— debe encargarse de generar los “actos individuales” de manifestación de la “voluntad colectiva”, la aplicación de la ley. Para Kelsen existe una imposibilidad práctica en las sociedades modernas de democratizar la producción de cada acto individual de manifestación de la voluntad colectiva, ni siquiera soñando el mayor nivel de descentralización ejecutiva. De esta forma se impone la necesidad de que la organización de la administración pública sea “autocrática”, aún en el contexto de la democracia como forma de Estado, una “burocracia” regida por el “principio de legalidad” —en un sentido muy similar a lo planteado por Max Weber (1996:716-753). Esto no resulta una contradicción, para el autor austriaco, pues el “sistema burocrático” debe estar acompañado de mecanismos de control: “[l]a suerte de la democracia moderna depende en gran proporción de que llegue a elaborarse un sistema de instituciones de control. Una democracia sin control será siempre insostenible, pues el desprecio de la auto-restricción que impone el principio de legalidad equivale al suicidio de la democracia” (Kelsen 1933:107).

Ahora bien, la democracia es, para Kelsen esencialmente “relativista” desde el punto de vista de los valores políticos —concepción “formalista” que se vincula a su perspectiva formalista en el campo de la teoría del derecho. La democracia es en este sentido una forma de Estado que favorece la posibilidad de la creación de sus propios adversarios —a diferencia de la autocracia—; opositores que pueden a través de los métodos democráticos de elaboración de la voluntad estatal llegar a una “sentencia de muerte” de la democracia misma —potencialidad que Kelsen advertía, con una cierta clarividencia, como un horizonte sombrío extraordinariamente probable en 1929. “Así, la democracia es compatible aún con el mayor predominio del poder del Estado sobre el individuo e incluso con el total aniquilamiento de la

“libertad” individual y con la negación del ideal del liberalismo. Y la historia demuestra que el poder del Estado democrático no propende a la expansión menos que el autocrático” (Kelsen 1933:24-5).

Hay una declinación de la idea de “policía democrática” en los discursos académicos y políticos “reformistas”, frecuente en los países latinoamericanos –y en Argentina, en particular–, que claramente marca un “retorno al liberalismo”, en el sentido de que pretende rescatar y realizar, cumplir la promesa aún pendiente, de las tres líneas de transformación que observábamos anteriormente como propias de la remodelación liberal de la “vieja policía”: “minimización”, “legalización” y “criminalización” de la policía –con las variantes, en este último punto, de colocar el peso de la actividad policial en la “prevención” o en la “investigación” del delito.

En esta declinación contemporánea, la “policía democrática” se encarga de “hacer cumplir la ley” –referida a los delitos y las contravenciones– “cumpliendo la ley”. Se explota fuertemente la idea de “Estado de Derecho”: la institución policial en tanto “administración pública”, diría Kelsen, tiene como objeto y límite de su actividad a la ley. Esta ley es un “acto de manifestación de la voluntad colectiva”, en el marco del ejercicio de la representación y la construcción de una mayoría en el Parlamento. El *demos* juega un rol central, en la definición de qué es aquello de lo que la policía debe ocuparse –los delitos y las contravenciones– y cómo debe hacerlo –los procedimientos y las facultades policiales. Pero se trata de un rol “indirecto”, pues la “democracia” es “indirecta”.

En todo caso, en esta variación de la idea de “policía democrática” el *demos* puede cumplir también un rol complementario de control de la actividad policial –que la misma se ajuste efectivamente a la ley– incentivando con sus quejas y reclamos diversos mecanismos de control de la actividad policial –internos y externos, desde el mecanismo disciplinario al mecanismo judicial– que también deberían funcionar “haciendo cumplir la ley, cumpliendo la ley”, pero ahora teniendo como objeto a la misma policía democrática.

Esta declinación se traduce, generalmente, en tres tipos de medidas reformistas: reestructurar la normativa –legal y reglamentaria– policial

para que se ajuste a los “principios del Estado de Derecho”; transformar los procesos de educación policial como iniciativa para modificar la cultura policial instalando como eje de la actividad policial a la “ley” ajustada a los “principios del Estado de Derecho”; modificación del funcionamiento de los mecanismos de control –externos e internos– de la actividad policial; y generación de nuevos mecanismos de control –fundamentalmente, externos– destinados a hacer que la “policía democrática” “cumpla la ley” en su tarea de “hacer cumplir la ley”. Esta primera variación contemporánea de la idea de “policía democrática” podría ser calificada de “kelseniana”, pues se articula perfectamente con la concepción de la “democracia moderna” del autor austriaco que hemos reseñado brevemente más arriba.

Hay otra declinación, parcialmente diferente, de la idea de “policía democrática” en los discursos académicos y políticos “reformistas”, que atraviesa los horizontes culturales, aun cuando tiene su origen fundamentalmente en los Estados Unidos, desde los años setenta en adelante. Esta alternativa contemporánea es la que se encuentra frecuentemente articulada en los discursos que apelan a los modelos de “policía comunitaria” y “policía orientada hacia la resolución de problemas” –que son diferentes, aun cuando se encuentran vinculados (Moore 2003:142).

En este marco se argumenta que resulta indispensable que la policía moderna reconstruya su forma de actuar para poder revertir sus indicadores negativos de eficacia y eficiencia, la fuerte desconfianza por parte del público –especialmente de los barrios de clases subalternas– y la tendencia a producir abusos y excesos en el uso de la fuerza. Se pone como eje del nuevo estilo de policía democrática la necesidad de conocer las expectativas, demandas y necesidades de las comunidades locales en el barrio o vecindario. Para ello, se auspicia la descentralización de la organización policial en ese plano y la delegación de competencias a los funcionarios policiales que operan en ese escenario para tomar decisiones acerca de cómo debe estructurarse allí la actividad policial.

Se impulsa la implementación de “nuevas” técnicas policiales a los fines de construir una relación de comunicación con los residentes del barrio o vecindario: del fortalecimiento del patrullaje a pie a la insta-

lación de mini-puestos policiales en cada barrio o vecindario; de la generación de reuniones de consulta con grupos de residentes organizadas por los funcionarios policiales a la visita puerta a puerta de los funcionarios policiales de cada uno de los hogares del barrio o vecindario; de la realización de encuestas destinadas a medir los niveles de victimización y sensación de inseguridad a la visita por parte de funcionarios policiales a las escuelas y colegios del barrio o vecindario para activar diálogos con los estudiantes, maestros y profesores.

En el marco de esta relación de comunicación, la policía debe recoger la definición por parte de la comunidad local de los problemas –no ya los “incidentes”– de los que debe ocuparse –incluyendo el orden de prioridades que los residentes establecen al respecto. Estos problemas no necesariamente deben ser “delitos” o “contravenciones” de acuerdo a los términos de la ley. La policía, de acuerdo a estos discursos académicos y políticos, debe ocuparse también de las “incivildades” y “desórdenes”, que de acuerdo a las visiones de la comunidad local generan malestar, preocupación y alarma, pues las mismas impactan en su “calidad de vida”. Por otro lado, para estos modelos de “policía democrática” de esta capacidad de “hacerse cargo” de dichos “desórdenes” e “incivildades” depende, en gran medida, el nivel de satisfacción y confianza de los residentes del barrio o vecindario con respecto a la actividad policial. Asimismo, en esta relación de comunicación, es indispensable que la policía recoja información sobre la forma en que la comunidad local demanda que la institución policial se ocupe de los problemas jerarquizados. De la misma manera, la policía debe “rendir cuenta”, brindar información a los residentes del barrio o vecindario acerca de las acciones que ha emprendido específicamente con respecto a cada uno de los problemas priorizados, el grado de avance de las mismas y los resultados alcanzados, haciéndose responsable directa e inmediatamente frente a ellos.

De esta forma, en los discursos políticos y académicos acerca de la “policía democrática”, la misma se repiensa como un “servicio” y las comunidades locales aparecen como sus “clientes”. Sin embargo, en las apelaciones a los modelos de “policía comunitaria” y “policía orientada hacia la resolución de problemas” suele estar presente un fuerte

reconocimiento, por parte de la misma institución policial, de los límites de su propia actividad con respecto a la realización de su objetivo tradicional –el control del delito (Garland 2001:107-110). Ello implica una fuerte invitación a la comunidad local para que se movilice, no ya para definir los problemas de los que la policía debe ocuparse y la forma en que debe hacerlo, sino para que transgreda su rol de “cliente”, para que participe activamente en las intervenciones a realizar, bajo lo que comúnmente se rotula como “coproducción de seguridad”. Este involucramiento de los residentes del barrio o vecindario adquiere formas diversas que van desde la constitución de grupos de ciudadanos para patrullar el espacio público a la instalación de esquemas de *Neighbourhood Watch* (Bayley y Shearing 1996:588-591; Bayley y Skolnick 2002:14-41; Crawford 1998a:124-160; Davis, Lurigio y Rosenbaum 1998:173-200; Monjardet 2003:257-265; Moore 2003:117-144; Stenson 1993:379-381).

En esta declinación de la idea de “policía democrática” el *demos* juega un rol central pues –como en la anterior– define qué es aquello de lo que la policía debe ocuparse –los “problemas”– y la forma en que debe hacerlo –las “intervenciones policiales”– pero ya no lo hace “indirectamente” a través de la “ley”, sino “directamente” en el marco de una relación de comunicación permanente e inmediata con los funcionarios policiales. Claro que se trata de un *demos* fragmentado y no de la totalidad de los “ciudadanos” que gozan de derechos políticos y que se encuentran representados a través del Parlamento. Sino más bien tiene que ver con conjuntos constituidos en función de su lugar de residencia –barrio o vecindario–, “comunidades locales”, aisladas e independientes entre sí. Estas comunidades locales producen definiciones tanto acerca del objeto como de la forma de la actividad policial. Las mismas pueden ser diferentes entre las diversas comunidades locales. También este *demos* fragmentado puede cumplir un rol complementario de controlar la actividad policial –como en alternativa anterior– pero no sólo “indirectamente” a través de la interposición de quejas y reclamos ante mecanismos institucionales que le son extraños, sino “directamente” en el marco de la relación de comunicación permanente e inmediata con la institución policial.

Por otra parte, esta participación directa de conjuntos de residentes –a diferencia de lo que sucedía en la variación anterior– no sólo se restringe a lo antes señalado, sino que también implica la activa movilización en la realización de las intervenciones, en la implementación de las soluciones, que justamente por eso dejan de ser exclusivamente “policiales”. Claramente esta versión de la idea de “policía democrática” transgrede los límites de la concepción kelseniana de la “democracia moderna”, pues activa unos mecanismos de “democracia directa” en el terreno de la “administración pública”, dejando de lado, al menos en parte, el “principio de legalidad” como mecanismo de “auto-restricción” y rompiendo las fronteras mismas de aquello que es, en la mirada del autor austriaco, el “Estado” o lo “público”.

Estos discursos en torno a los modelos de “policía comunitaria” y “policía orientada hacia la resolución de problemas” no implican un simple “retorno al liberalismo”. Explícitamente esta declinación contemporánea de la idea de “policía democrática” no apunta a realizar las líneas de transformación que hemos identificado como la “minimización” y la “criminalización” de la actividad policial, pues al poner como eje de la determinación de su “objeto” la idea de “problema sentido y definido por la comunidad local” amplía las esferas potenciales de las intervenciones policiales, más allá de los delitos y las contravenciones definidos por la ley penal, abarcando los “desórdenes” y “civilidades” así como, en general, todo un conjunto de “emergencias” referidas a la “calidad de vida” en el ámbito urbano (Moore 2003:116,160-162).

En la misma dirección, la relación de esta variante de la idea de “policía democrática” con la “legalización” de la actividad policial es compleja. La ley es desplazada en estos discursos académicos y políticos como referente para la definición del “objeto” del que debe ocuparse la policía, pero se mantiene como un límite para lo que la policía puede y debe hacer, aun cuando muchas veces esto introduzca problemas en la relación de comunicación con la comunidad local que no acepta gozosamente este juego de restricciones (Moore 2003:140; Reiss 2003:109; Stenson 1993:385).

Como bien sostiene Kevin Stenson, parecería que los modelos de “policía comunitaria” y “policía orientada hacia la resolución de problemas” son multivalentes desde el punto de vista político, ya que diversas racionalidades y programas gubernamentales pueden apropiarse o aliarse con ellos en diferentes circunstancias, enfatizando ciertos elementos específicos (1993:381). Sin embargo, existe una cierta “afinidad electiva” de estos discursos políticos y académicos, acerca de cómo debe ser una “policía democrática”, con el “neoliberalismo” o “liberalismo avanzado” (O’Malley 1996:205-206; 1997a:367). El “neoliberalismo” o “liberalismo avanzado” debe ser considerado como una reacción frente al *welfarismo* o “liberalismo colectivista” que caracterizó la “Edad de Oro” del llamado “Estado de Bienestar”. Pero esta reacción no significó simplemente revivir los principios del liberalismo de los siglos XVIII y XIX, sino que esta oposición que marca su mismo nacimiento impulsó la construcción de ciertas innovaciones en la imaginación y la técnica gubernamental (De Marinis 1999:93; Foucault 1997b:123-124; Miller y Rose 1992:198; O’Malley 1997a:368; Rose 1996:50-61, 1999:137-166).

Frente a lo que visualizaba como los “individuos dependientes” del *welfarismo*, el neoliberalismo afirmó la necesidad de construir “individuos activos e independientes” —y ese “constructivismo” en parte lo separa de las formas de “naturalismo” típicas del “liberalismo clásico” (Barry, Osborne y Rose 1996:10; Burchell 1996:23; Gordon 1991:41). Para ello, revalidó la vieja figura del “mercado libre” como el escenario privilegiado de dicha construcción, pero de una forma “radical”, ya que impulsó la transformación del “Estado” mismo de acuerdo a sus características típicas, haciendo a la “empresa comercial” la forma paradigmática sobre la que toda institución debe moldearse, incluso las instituciones estatales (Burchell 1996:29; Miller y Rose 1992:199; O’Malley 1997a:368). El “neoliberalismo” impulsó la “privatización” —total o parcial— de áreas y servicios anteriormente provistos por el “Estado” —lo que no ha significado, justamente, una “desgubernamentalización” sino una nueva “técnica positiva de gobierno” (Barry, Osborne y Rose 1996:11; Miller y Rose 1992:200)⁴⁸. Y esta “privatización” implicó un proceso de “responsabilización” (Burchell

1996:29; Garland 2001:124-127; O'Malley 1992:266; 1996:199-202; 1997a:370; Valverde et al. 1999:15-16). Los individuos racionales, independientes, responsables y emprendedores deben ser "prudentes", deben "elegir" (Gordon 1991:43-44) cómo protegerse a sí mismo ante las vicisitudes de la propia existencia —se trata de lo que gráficamente Pat O'Malley ha llamado un "prudencialismo privatizado" (1992:265, 1996:199-201, 2001:89-90). Y si deciden "agregarse" ya no lo hacen en torno a un eje molar —la "sociedad"— sino en torno a un eje micro, las diversas posibilidades de configurar una "comunidad" —en torno a distintos elementos aglutinadores, desde el lugar de residencia a la "orientación sexual" (De Marinis 1999:94; Rose 1999:167-197; Valverde et al. 1999:19-29).

En el campo de la "producción de seguridad", la emergencia y desarrollo de la "industria de la seguridad privada" es la manifestación más extrema del impacto del neoliberalismo. Los individuos en tanto "consumidores" adquieren "libremente" en el "mercado" los servicios y herramientas —las mercancías— que consideran más satisfactorios para garantizar su propia seguridad —desde la policía privada a las alarmas sonoras y lumínicas (ver: Bayley y Shearing 1996:586-588; Brogden y Shearing 1993:4-7; Johnston 1992:47-113; Shearing 2003:436-449).

Los modelos de "policía comunitaria" y de "policía orientada hacia la resolución de problemas" son una manifestación más moderada de esta racionalidad política y en esta línea deben ser ubicados como "parientes" de la privatización *for profit* (Bayley y Shearing 1996:597). Se trata de que una institución estatal —la policía— "comparta" actividades y responsabilidades con la "comunidad local", con el conjunto de residentes —imaginados como "socios", "consumidores", "prudentes"—, en el marco del lenguaje del *partnership* (asociación) que erosiona la frontera entre lo público y lo privado (Crawford 1998a:169-186; Garland 2001:123-127; Gilling 1997:119-178; Hughes 1998:75-103; O'Malley 1997a:370-372).

48 En esta dirección, el "neoliberalismo" como racionalidad política expande, aún más que el "liberalismo clásico", la vocación por "gobernar a la distancia" (Barry, Osborne y Rose 1996:14; De Marinis 1999:93).

Ambas declinaciones contemporáneas de la “policía democrática”, entre el liberalismo y el neoliberalismo, presentan unos límites que han sido reiteradamente señalados en la literatura crítica sobre estos discursos políticos y académicos. Éstas “fetichizan” un elemento clave en su peculiar interpretación de la “democratización policial”, transformándola en algo “obvio” y “objetivo”, cuando en realidad es producto de la actividad humana y en tanto tal, está atravesada por conflictos y luchas, que ponen severamente en riesgo su declarado potencial “democratizador” (Marx 1976:101-103).

La primera variante de la idea de “policía democrática” transpira un “fetichismo del derecho”. El liberalismo imaginó e imagina a la ley como algo objetivo, cierto y evidente. Y, en general, esto no era ni es así. En primer lugar, porque los términos de la ley siempre deben ser interpretados y la interpretación en sí misma es una actividad con un cierto grado de “creatividad” y “subjetividad” –aun cuando la pluralidad de sentidos posibles no sea infinita como se encargaba de resaltar el anteriormente recordado Hans Kelsen– y esto abre la posibilidad de que diversos interpretes postulen diversas formas de ver la actividad policial en relación a un mismo texto legal y ese conflicto sobre la interpretación legal es una lucha política en la que se enfrentan actores que poseen diversas fuerzas. Y, en segundo lugar, porque los términos de la ley con respecto a la policía han sido y son, por lo general, suficientemente vagos y ambiguos para acomodar prácticamente cualquier actividad policial realizada, “ex post facto” y en esto mucho ha tenido que ver el rol de la misma institución policial en su elaboración –tanto formal como informalmente. La auspiciada tarea de precisar los términos legales en esta declinación, a la luz de las experiencias pasadas, parece ser que siempre será, en cierta medida, insuficiente y tendrá, en el mejor de los casos, una utilidad marginal. Más que “aplicar la ley” la policía moderna, desde su nacimiento, sustantivamente se ha dedicado y se dedica a “usar la ley” para dar sentido, para justificar aquello que hacía y hace efectivamente (Brogden y Shearing 1993:112-114; Neocleous 2000:99-106; Reiner 1997:1008-1014).

La segunda variante de la idea de “policía democrática” transpira un “fetichismo de la comunidad”. Los discursos en torno a los mode-

los de “policía comunitaria” y “policía orientada hacia la resolución de problemas” construyen una mirada de la “comunidad local” como una entidad existente en el espacio de la ciudad contemporánea, un conjunto de residentes que no sólo comparten un territorio sino también un “sentido de pertenencia” o un “sentido de comunidad” en tanto fuente de “actitudes, intereses e identidades compartidas” (Crawford 1998a:157; Hughes 1998:105-106). Esta “comunidad local” no es, en realidad, algo preexistente a los discursos y prácticas de “policía comunitaria” y “policía orientada hacia la resolución de problemas” que apelan a esta entidad y logran —siempre sólo en cierta medida— movilizar residentes en torno a ella para la “producción de seguridad”, “trabajando conjuntamente” con la institución policial. El conjunto de residentes de un barrio o un vecindario en una ciudad contemporánea puede tener diversos grados de “homogeneidad” en lo que se refiere a las múltiples fuentes de diferenciación social —clase, edad, género, etnia, etc.— pero nunca puede alcanzar una forma unitaria a los largo de todas estas líneas. Siempre, con respecto a cada una de ellas, el conjunto de residentes se encontrará partido en forma más o menos extrema y radical, abarcando a más o menos cantidad de personas cada uno de los agregados que es posible identificar. Las visiones que esos diversos agregados tienen con respecto a los problemas de los que debe ocuparse la policía, la forma en que debe hacerlo y acerca de si los ciudadanos deben involucrarse activamente en ellas, pueden ser extremadamente diferentes entre sí —sobretudo cuando se ha erosionado el referente de la “aplicación de la ley” como misión policial fundamental.

Las prácticas de “policía comunitaria” y “policía orientada hacia la resolución de problemas”, en general, han probado ser más difíciles de impulsar en los vecindarios pobres que en los vecindarios afluentes, en función del peso, en los primeros escenarios, de la desconfianza pública con respecto a los funcionarios policiales y sus prácticas tradicionales de “mantenimiento del orden” a través del hostigamiento, la detención y el uso de la violencia (Bayley y Shearing 1996:595). Pero aún en aquellos barrios o vecindarios cuya composición, en términos de clase, no es uniforme, o bien se trata de vecindarios de clase

media o media alta, la “apelación a la comunidad” de esta declinación de la idea de “policía democrática” termina por movilizar sólo a ciertos sectores más o menos homogéneos dentro del conjunto de residentes en un territorio, que por lo general son siempre semejantes, en los diversos contextos culturales (Bayley y Shearing 1996:597). Es por ello que en la literatura de evaluación de estas “apelaciones a la comunidad” se ha acuñado la expresión “grupos difíciles de alcanzar” (Newburn 2002: 111) para hacer referencia a los sectores persistentemente excluidos de esta “movilización de la comunidad local” (homosexuales, prostitutas, adolescentes y jóvenes, pobres, etc.). Los sectores “movilizados” —muchas veces a través de unos “representantes” cuya “representatividad” no se encuentra fundada democráticamente— son los que se constituyen en la “comunidad local”, excluyendo sistemáticamente a estos “grupos difíciles de alcanzar”. Y en esta dirección, construyen una imagen del “delincuente” como un “extraño”, con respecto al “nosotros”, que “invade” la “comunidad local” y del cual es preciso “defenderse”, construyendo una “mentalidad de fortaleza” (Crawford 1998a: 262-266).

Frente a estos límites de las declinaciones contemporáneas de la idea de “policía democrática” se plantea el dilema de cómo recoger aquella provocación de Pier Paolo Passolini hace más de 35 años que reproducimos como epígrafe de este apartado: “en lo tocante a la policía no se puede ser más que reformista” y ese ser “reformista” es luchar “por una policía democrática”. ¿Es posible construir —en los discursos y en las prácticas— una “policía democrática” sin caer en los fetichismos que estas alternativas abrigan? ¿Es posible neutralizar los “efectos perversos” que generan el “fetichismo del derecho” y el “fetichismo de la comunidad”? ¿En qué medida?

Parecería ser que la “democratización” policial no debería pensarse —en nuestro contexto, específicamente, pero tampoco en cualquier otro— como una resolución absoluta y definitiva de los males que atraviesan lo que la policía fue y es en la modernidad. La vocación “reformista” sólo puede encarnarse en acciones “democratizadoras” que se ubican en el marco de unos campos de fuerza que presentan fuertes dosis de inercia y resistencia. En este contexto, es preciso impulsar el

objetivo realista de minimizar el sufrimiento que la actividad policial produce, generando alternativas que estén siempre dispuestas a ser revisadas autocrítica y reflexivamente para alertar sobre sus potenciales “efectos perversos”.

Hace más de diez años Stanley Cohen planteaba, en un artículo muy significativo, los dilemas de la relación en el campo del delito y el control del delito entre el “compromiso político” –que nos impulsa a actuar– y el “escepticismo intelectual” –que nos impulsa a dudar, descubriendo los efectos perversos de las acciones. Decía: “[e]sos dos mundos se encuentran divorciados... Todo lo que podemos hacer es encontrar la mejor guía para cada uno, para luego enfrentar la tensión que surja entre ambos. En definitiva, las únicas guías que poseemos son, primero, nuestro sentido de la justicia social y, segundo, todo el tiempo que tengamos en las veinticuatro horas del día” (Cohen 1993-1994:28).

Bibliografía

- Abregú, Martín, Julio Maier y Sofia Tiscornia (1996) “El papel de la policía en la Argentina y su situación actual”. En Waldmann, Peter (ed.) *Justicia en la calle. Ensayos sobre la Policía en América Latina*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké. p. 161-184.
- Abregú, Martín, Gustavo Palmieri y Sofia Tiscornia (1998) “Informe nacional. La situación y los mecanismos de control de los organismos de seguridad pública e interior en la República Argentina”. En Frühling, Hugo (ed.) *Control democrático en el mantenimiento de la Seguridad Interior*. Santiago de Chile: CED. p. 45-68.
- Acero, Hugo y Antanas Mockus (2005) “Criminalidad y violencia en América Latina: la experiencia exitosa de Bogotá”, *Seguridad Sostenible: Gobernanza y Seguridad Sostenible IIG*, 24 de mayo. Documento electrónico, <http://www.iigov.org>.
- Acevedo, Wenceslao (1886) “La medicina y el Derecho Penal. Imputabilidad de los alienados”. Tesis. Universidad de Buenos Aires.
- Aebi, Marcelo, Martin Killias y Phillippe Lamon (2003) “Switzerland”. Université de Lausanne (Agosto). Documento de trabajo.
- Aguirre, Carlos y Ricardo Salvatore (1996) “The Birth of the Penitentiary in Latin America: Toward and Interpretive Social History of Prisons”. En Aguirre, Carlos y Ricardo Salvatore (eds.) *The Birth of the Penitentiary in Latin America*. Austin: University of Texas Press. p. 1-43.
- Alvarez, Fernando (1983) *Miserables y locos. Medicina mental y orden social en la España del siglo XIX*. Barcelona: Tusquets.

- Alvazzi del Frate, Anna (1998) *Victims of Crime in the Developing World*. Roma: UNICRI, Publ. 57.
- Alvazzi del Frate, Anna et al. (1993) *Understanding Crime: Experiences of Crime and Crime Control*. Roma: UNICRI, Publ. 49.
- Alvazzi del Frate, Anna et al. (2000) *Surveying Crime: A Global Perspective*. Roma: ISTAT.
- Alvazzi del Frate, Anna y Ugljesa Zvekic (1995) *Criminal Victimization in the Developing World*. Roma: UNICRI, Publ. 55.
- Aniyar de Castro, Lola (1981-1982a) "La historia aún no contada de la criminología latinoamericana", *Capítulo Criminológico*, Maracaibo: Universidad del Zulia, N° 9-10, p. 7-22.
- Aniyar de Castro, Lola (1981-1982b) "Conocimiento y orden social: criminología como legitimación y criminología de la liberación", *Capítulo Criminológico*, Maracaibo: Universidad del Zulia, N° 9-10, p. 39-65.
- Aniyar de Castro, Lola (1982) *La realidad contra los mitos. Reflexiones críticas en criminología*. Maracaibo: Universidad del Zulia.
- Aniyar de Castro, Lola (1986) "Orígenes, fundamentos, aportes y límites de desarrollo futuro de una criminología de la liberación en América Latina como aporte a la teoría crítica del control social". En *Hacia una teoría crítica del control social*. Maracaibo: Universidad del Zulia. p. 1-24.
- Aniyar de Castro, Lola (1998) "La participación ciudadana en la prevención del delito. Antecedentes, debates y experiencias". Mimeo.
- Barañano, Margarita (1999) "Postmodernismo, modernidad y articulación espacio-temporal global". En García Selgas, Fernando y Ramón Ramos Torre (eds.) *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*. Madrid: CIS. p. 105-135.
- Baratta, Alessandro (1993) "I Nuovi Orizzonti della Prevenzione", *Sicurezza e Territorio*, N° 2, p. 9-14.
- Baratta, Alessandro (1998) "Entre la política social y la política de seguridad", *El Cotidiano*, México DF, p. 2-24.
- Barbagli, Marzio (1998) *Reati, Vittime, Insicurezza dei Cittadini*. Roma: ISTAT.

- Barbagli, Marzio y Asher Colombo (1996) "La Criminalita in Emilia-Romagna. Un Profilo Statistico". En *CittaSicure: La Sicurezza in Emilia-Romagna - Secondo Rapporto Annuale 1996, Quaderni di Citta Sicure N° 2*, p. 21-56.
- Barbagli, Marzio y Asher Colombo (1999) "Criminalità Uifficiale, Numero Oscuro e Delitti Denunciati in Emilia-Romagna". En *CittaSicure: La Sicurezza in Emilia-Romagna - Secondo Rapporto Annuale 1999, Quaderni di Citta Sicure N° 18*, p. 211-225.
- Barbagli, Marzio y Stefania Doglioli (1998) "La Prima Indagine Nazionale di Vittimizzazione: Antecipazioni". En *CittaSicure: La Sicurezza in Emilia-Romagna - Quarto Rapporto Annuale 1998, Quaderni di Citta Sicure N° 14*, p. 171-184.
- Barbagli, Marzio y Marco Santoro (1995) "La Criminalita in Emilia-Romagna. Un Profilo Statistico". En *CittaSicure: La Sicurezza in Emilia-Romagna - Rapporto Annuale 1995, Quaderni di Citta Sicure N° 2*, p. 19-46.
- Barbieri, Pedro (1906) "La clínica criminológica del Depósito 24 de Noviembre", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 4, p. 295-298.
- Barr, Robert y Ken Pease (1990) "Crime Placement, Displacement and Deflection". En Morris, Norval y Michael Tonry (eds.) *Crime and Justice, Volume 12: An Annual Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press. p. 277-318.
- Barry, Andrew, Thomas Osborne y Nikolas Rose (1996) "Introduction". En Barry, Andrew, Thomas Osborne y Nikolas Rose (eds.) *Foucault and Political Reason. Liberalism, Neoliberalism and Rationalities of Government*. Londres/Chicago: UCL Press-Chicago University Press. p. 1-17.
- Bauman, Zygmunt (1999) *Globalización. Las consecuencias humanas*. México DF: FCE.
- Bayley, David (1997) "Who Are We Kidding? Or Developing Democracy Through Police Reform". En US National Institute of Justice. *Policing in Emerging Democracies*. Washington DC: US Department of Justice. p. 59-64.

- Bayley, David y Clifford Shearing (1996) "The Future of Policing", *Law and Society Review*, Vol. 30, Nº 3, p. 585-606.
- Bayley, David y Jerome Skolnick (2002) *Policiamiento comunitario*. Sao Paulo: Ed. USP.
- Beccaria, Cesare (1997) *De los delitos y de las penas*. Madrid: Alianza
- Beck, Ulrich (1998) *¿Qué es la globalización?* Barcelona: Ediciones Paidós.
- Becker, Howard (1971) *Los extraños. Sociología de la desviación*. Buenos Aires: Tiempo Contemporáneo.
- Beirne, Piers (1993) "Cultural Relativism and Comparative Criminology", *Contemporary Crises*, Vol. 7, p. 371-391.
- Benjamin, Walter (1995) "Il compito del traduttore". En Benjamin, Walter. *Angelus Novus*. Einaudi: Saggi e Frammenti. p. 39-52.
- Bennett, Trevor (1990) *Evaluating Neighbourhood Watch*. Aldershot: Glower.
- Bennett, Trevor y John Graham (1995) *Crime Prevention Strategies in Europe and North America*. Londres/Helsinki: Heuni.
- Bergalli, Roberto (1982a) "Hacia una criminología de la liberación para América Latina". En Bergalli, Roberto. *Crítica a la Criminología*. Bogotá: Temis. p. 267-278.
- Bergalli, Roberto (1982b) "La cuestión criminal en América Latina (origen y empleo de la criminología)". En Bergalli, Roberto. *Crítica a la Criminología*. Bogotá: Temis. p. 279-298.
- Bergalli, Roberto (1983a) "El pensamiento crítico y la criminología". En Bergalli, Roberto et al. *El pensamiento criminológico*. Bogotá: Temis. p. 181-208.
- Bernat de Celis, Jacqueline y Louk Hulsman (1984) *Sistema Penal y Seguridad Ciudadana: Hacia una alternativa*. Barcelona: Ariel.
- Bianchi, Herman y Rene Van Swaaningen (1986) *Abolitionism. Towards a Non-Repressive Approach to Crime*. Amsterdam: Free University Press.
- Binder, Alberto y María Josefina Martínez (1998) "Informe regional: mecanismos de control democrático en el mantenimiento de la Seguridad Interior". En Frühling, Hugo (ed.) *Control democrático en el mantenimiento de la Seguridad Interior*. Santiago de Chile: CED. p. 13-30.

- Birbeck, Christopher y Luis Gabaldón (1995) "Aproximación al análisis situacional de la violencia policial en Venezuela", *Capítulo Criminológico*, Maracaibo: Universidad del Zulia, Vol. 23, N° 1, p. 89-117.
- Birbeck, Christopher y Luis Gabaldón (1998) "Criterios situacionales de funcionarios policiales sobre el uso de la fuerza física", *Capítulo Criminológico*, Maracaibo: Universidad del Zulia, Vol. 26, N° 2, p. 99-132.
- Birbeck, Christopher y Luis Gabaldón (2002) "La disposición de agentes policiales de usar fuerza contra el ciudadano". En Briceño-León, Roberto (comp.) *Violencia, Sociedad y justicia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. p. 229-244.
- Birbeck, Christopher y Luis Gabaldón (2003a) "La Policía en Venezuela: normativa y percepciones sobre el uso de la fuerza física". En Birbeck, Christopher y Luis Gabaldón (eds.) *Policía y fuerza física en perspectiva intercultural*. Caracas: Nueva Sociedad. p. 103-124.
- Birbeck, Christopher y Luis Gabaldón (2003b) "Introducción. Policía y fuerza física en perspectiva intercultural". En Birbeck, Christopher y Luis Gabaldón (eds.) *Policía y fuerza física en perspectiva intercultural*. Caracas: Nueva Sociedad. p. 9-31.
- Blackwelder, Julia y Lyman Johnson (1982) "Changing Criminal Patterns in Buenos Aires, 1890 to 1914", *Journal of Latin American Studies*, N° 14, Vol. 2, p. 359-380.
- Blackwelder, Julia y Lyman Johnson (1984) "Estadística criminal y acción policial en Buenos Aires, 19987-1914", *Desarrollo Económico*, N° 93, Vol. 24, p. 109-122.
- Borges, Jorge Luis (1935) "El Atroz Redentor Lazarus Morell", *Historia Universal de la Infamia*. En Borges, Jorge Luis (1996) *Obras Completas I*. Buenos Aires: Emecé Editores.
- Bottoms, Anthony (1995) "The Politics and Philosophy of Sentencing". En Clarkson, Chris y Rod Morgan (eds.) *The Politics of Sentencing Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Bottoms, Anthony, Rob Mawby y Monica Walker (1987) "A Localised Crime Survey in Contrasting Areas of a City", *British Journal of Criminology*, Vol. 27, p. 125-154.

- Bradley, Trevor y Reece Walters (2002) "The Managerialization of Crime Prevention and Community Safety: The New Zealand Experience". En Gordon, Hughes, Eugene McLaughlin y John Muncie (eds.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. Londres: Sage Publications. p. 240-259.
- Brogden, Mike y Clifford Shearing (1993) *Policing for a New South Africa*. Londres: Routledge.
- Burchell, Graham (1996) "Liberal Government and Techniques of the Self". En Barry, Andrew, Thomas Osborne y Nikolas Rose (eds.) *Foucault and Political Reason. Liberalism, Neoliberalism and Rationalities of Government*. Londres/Chicago: UCL Press-Chicago University Press. p. 19-36.
- Burchell, Graham (1991) "Peculiar Interests: Civil Society and Governing "The System of Natural Liberty"". En Burchell, Graham, Colin Gordon y Peter Miller (eds.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press. p. 119-149.
- Caimari, Lila (2002) "Castigar civilizadamente. Rasgos de la modernización punitiva en la Argentina (1827-1930)". En Kessler, Gabriel y Sandra Gayol (eds.) *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial-Universidad Nacional de General Sarmiento. p. 141-167.
- Cano, Ignacio (1997) "Letalidade da acao policial no Rio de Janeiro". Río de Janeiro: ISER. Mimeo.
- Cano, Ignacio (1998) "Uso da forca letal pela policia do Rio de Janeiro: os fatos e o debate", *Arche*, Año VII, N° 19, p. 201-229.
- Cano, Ignacio (1999) "O Controle da Atividade Policial: O Uso da Forca Letal No Rio de Janeiro". *Cuadernos del CED*, N° 31. Santiago de Chile: CED.
- Castel, Robert (1980) *El orden psiquiátrico*. Madrid: Ediciones de la Piqueta.
- Castel, Robert (1994) "Problematization as a Way of Reading History". En Goldstein, Jan (ed.) *Foucault and the Writing of History*. Cambridge: Cambridge University Press. p. 237-252.

- Castel, Robert (1997) *Las metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Ediciones Paidós.
- CELS (2001) *Muertes en enfrentamientos*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- CELS (2003) *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2002/2003*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- CELS-HRW (1998) *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Chapman, David (1971) *Lo Stereotipo del Criminal*. Torino: Einaudi.
- Chevigny, Paul (1995) *Edge of the Knife. Police Violence in the Americas*. Nueva York: The New Press.
- Chillier, Gaston (1998a) "La sanción de un código de convivencia urbana: causas y efectos de la eliminación de las detenciones arbitrarias por parte de la Policía Federal". En CELS. *Las reformas policiales en Argentina*. Buenos Aires: CELS.
- Chillier, Gaston (1998b) "Detenciones arbitrarias y tortura. Las violaciones a los Derechos Humanos por parte de los miembros de la policía federal". En CELS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina 1997*. Buenos Aires: EUDEBA. p. 93-105.
- Chillier, Gaston (1999a) "Una condena judicial por detenciones arbitrarias". En CELS. *Informe Derechos Humanos en la Argentina 1998*. Buenos Aires: EUDEBA. p. 145-148.
- Chillier, Gaston (1999b) "El reemplazo de los edictos policiales por un código de convivencia urbana". En CELS. *Informe Derechos Humanos en la Argentina 1998*. Buenos Aires: EUDEBA. p. 164-178.
- Choongh, Satnam (1998) "Policing the Dross. A Social Disciplinary Model of Policing", *British Journal of Criminology*, Vol. 38, N° 4, p. 623-634.
- Christie, Nils (1992) "Los conflictos como pertenencia". En Christie, Nils et al. *De los delitos y de las víctimas*. Buenos Aires: Ad-Hoc. p. 157-182.
- Christie, Nils (1989) "Las imágenes del hombre en el derecho penal moderno". En AAVV. *Abolicionismo Penal*. Buenos Aires: Ediar. p. 127-142.

- Christie, Nils (1984) *Los límites del dolor*. México DF: FCE.
- Cicourel, Aaron y John Kitsuse (1963) "A Note on the Uses of Official Statistics", *Social Problems*, Vol. 11, N° 2, p. 131-139.
- Clarke, Ronald (1992) *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies*. Nueva York: Albany.
- Clarke, Ronald, Michel Hough y Pat Mayhew (1980) "Introduction". En Clarke, Ronald y Pat Mayhew (eds.) *Designing Out Crime*. Londres: HMSO. p. 1-17.
- Cohen, Stanley (1982) "Western Crime Control Models in the Third World: Benign or Malignant", *Research in Law, Deviance and Social Control*, Vol. 4, p. 85-119.
- Cohen, Stanley (1988) *Visiones del control social*. Barcelona: PPU.
- Cohen, Stanley (1993-1994) "Escepticismo intelectual y compromiso político: la criminología radical", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 4-5, p. 3-31.
- Cole, Natalie y George Kelling (1997) *Fixing Broken Windows. Restoring Order and Reducing Crimes in Our Communities*. Nueva York: The Free Press.
- Comitato Scientifico Progetto Citta Sicure della Regione Emilia-Romagna (1995a) "Tesi di Fondo per una Política della Sicurezza nella Regione Emilia-Romagna", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 1, p. 9-21.
- Comitato Scientifico Progetto Citta Sicure della Regione Emilia-Romagna (1995b) "Raccomandazioni al Governo della Regione Emilia-Romagna", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 2, p.175-179.
- Comitato Scientifico del Progetto Citta Sicure della Regione Emilia-Romagna (1997) "Raccomandazioni al Governo della Regione Emilia-Romagna", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 10, p. 32-37.
- Córdoba, Juan y José Ingenieros (1903) "La Defensa social y los alcoholistas", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 2, p. 81-89.
- Craig, Wendy y Richard Tremblaym (1995) "Developmental Crime Prevention". En David Farrington, David y Michael Tonry (eds.) *Building a Safer Society. Strategic Approaches to Crime Prevention*. Chicago: University of Chicago Press. p. 151-236.

- Crawford, Adam (1997) *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships*. Oxford: Clarendon Press.
- Crawford, Adam (1998a) *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*. Longman: Harlow.
- Crawford, Adam (1998b) "Community Safety and the Quest for Security: Holding Back the Dynamics of Social Exclusion", *Policy Studies*, Vol. 19, p. 237-253.
- Crawford, Adam (1999) "Questioning Appeals to Community within Crime Prevention and Control", *European Journal on Criminal Policy and Research*, Vol. 7, p. 509-530.
- Crawford, Adam (2002) "The Growth of Crime Prevention in France as Contrasted with the English Experience: Some Thoughts on the Politics of Insecurity". En Gordon, Hughes, Eugene McLaughlin y John Muncie (eds.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. Londres: Sage Publications. p. 214-239.
- Crawford, Adam et al. (1990) *The Second Islington Crime Survey*. Londres: Middlesex Polytechnic Center for Criminology.
- Creazzo, Giudita (1994) "Nuova Prevenzione. Vivere una Città Sicura", *Sicurezza e Territorio*, N° 13, p. 27-30.
- Creazzo, Giudita (1996) "Le Politiche di Nuova Prevenzione: lo Stato dell'Arte". En Pavarini, Massimo (ed.) *Bologna: Fare Prevenzione alla Barca, Quaderni di Città Sicure*, N° 4, p. 13-28.
- Croccia, Mariana et al. (1999) "Consejos de seguridad barriales y participación ciudadana: los miedos y las libertades". En Sozzo, Máximo (ed.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*. Santa Fe: Editorial UNL. p. 137-162.
- Dammert, Lucía y Alejandra Lunecke (2002) "Victimización y temor en Chile". *Serie Estudios*. Santiago de Chile: CESC-Universidad de Chile.
- Davis, Robert, Arthur Lurigio y Dennis Rosenbaum (1998) *The Prevention of Crime. Social and Situational Strategies*. Scarborough: West/Wadsworth.
- Dean, Mitchell (1996) "Putting the Technological into Government", *History of the Human Sciences*, Vol. 9, N° 3, p. 47-68.

- Dean, Mitchell (1999) *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*. Londres: Sage Publications.
- Dean, Mitchell (2002) "Liberal Government and Authoritarianism", *Economy and Society*, Vol. 31, N° 1, p. 37-61.
- Debuyst, Christian (1995) "Les savoirs psychiatriques sur le crime". En Debuyst, Christian et al. *Histoire des savoirs sur le crime et la peine. Tomo I*. Bruselas: De Boeck Université. p. 213-292.
- Debuyst, Christian (1998) "Les différentes courants psychiatriques et psychologiques en rapport avec les savoirs criminologiques". En Debuyst, Christian, François Digneffe y Alvaro Pires (eds.) *Histoire des savoirs sur le crime et la peine. Tomo II*. Bruselas: De Boeck Université. p. 399-483.
- De Giorgi, Alessandro (2000) *Zero Tolleranza. Strategie e Pratiche della Società di Controllo*. Roma: Derive Apodi.
- De Marinis, Pablo (1998) "On the Deleuzian Societies of Control. The Post-Social Enlargement of the Triangle Sovereignty-Discipline-Government Towards a Square which Includes the Duet Modulation-Exclusion". Ponencia presentada en el seminario "Socio-Legal Politics: Post-Foucauldian Possibilities". IISJ, Oñati. España. (14-15 de Septiembre).
- De Marinis, Pablo (1999) "Gobierno, gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos (Un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo)". En García Selgas, Fernando y Ramón Ramos Torre (eds.) *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*. Madrid: CIS. p. 73-103.
- De Veyga, Francisco (1903) "Estadística de la sala de observación de alienados", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 2, p. 42-45.
- De Veyga, Francisco (1905) "La persona humana ante el criterio legal. Los signos de humanidad y el origen de los monstruos", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 4, p. 448-463.
- De Veyga, Francisco (1910) "Los Lunfardos. Psicología de los delincuentes profesionales", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 9, p. 521-533.

- De Veyga, Francisco (1938) *Degeneración y degenerados. Miseria, vicio y delito*. Buenos Aires: Ed. El Ateneo.
- De Waard, J. y Jan Van Dijk (1991) "A Two-Dimensional Typology of Crime Prevention Projects", *Criminal Justice Abstracts*, Vol. 23, p. 483-503.
- Del Olmo, Rosa (1975) "Limitations for the Prevention of Violence. The Latin American Reality and its Criminological Theory", *Crime and Social Justice*, Vol. 3, p. 21-29.
- Del Olmo, Rosa (1981) *América Latina y su criminología*. México DF: Siglo XXI Editores.
- Del Olmo, Rosa (1985) "Un reencuentro con América Latina y su criminología". En Del Olmo, Rosa (1990) *Segunda Ruptura Criminológica*. Caracas: Universidad Central de Venezuela. p. 101-140.
- Del Olmo Rosa (1988) "La criminología de América Latina y su objeto de estudio". En Del Olmo, Rosa (1990) *Segunda Ruptura Criminológica*. Caracas: Universidad Central de Venezuela. p. 195-215.
- Del Olmo, Rosa (1992) *Criminología Argentina*. Buenos Aires: Desalma.
- Del Olmo, Rosa (1999) "The Development of Criminology in Latin America", *Social Justice*, Vol. 26, N° 2, p. 19-45.
- Del Valle Ibarlucea, Enrique (1917) "Derogación de facultades policiales", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 15, p. 594-604.
- Digneffe, Françoise (1998) "L'école positivista et le mouvement de la défense sociale". En Debuyst, Christian, Françoise Digneffe y Alvaro Pires (eds.) *Histoire des savoirs sur le crime et la peine. Tomo II*. Bruselas: De Boeck Université. p. 233-300.
- DNPC (1997) *Hacia un Plan Nacional de Política Criminal I*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Política Criminal.
- DNPC (1999) *Hacia un Plan Nacional de Política Criminal III*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Política Criminal.
- Donzelot, Jacques (1979) "The Poverty of Political Culture", *Ideology and Consciousness*, Vol. 5, p. 73-86.

- Dorner, Klaus (1975) *Il Borghese e il Folle. Storia Sociale della Psichiatria*. Bari: Laterza.
- Downes, David y Paul Rock (1998) *Understanding Deviance*. Oxford: Oxford University.
- Drago, Luis María (1888) *Los hombres de presa*. Buenos Aires: Félix Lajouane.
- Dreyfus, Hubert y Paul Rabinow (1988) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. México DF: UNAM.
- Duprez, Dominique (1997) "Le Modele Francais de Prevention de la Delinquance: La Recherche d'un Second Soufflé". En Hebberecht, Patrick y Fritz Sack (ed.) *La Prévention de la Délinquance en Europe. Nouvelle Stratégies*. París: L'Harmattan. p. 61-82.
- Erikson, Kai (1977) "Notas sobre la sociología de la desviación". En AAVV. *Estigmatización y conducta desviada*. Maracaibo: Universidad de Zulia. p. 39-52.
- Farrington, David y Michael Tonry (1995a) *Building a Safer Society. Strategic Approaches to Crime Prevention*. Chicago: University of Chicago Press.
- Farrington, David y Michael Tonry (1995b) "Strategic Approaches to Crime Prevention". En Farrington, David y Michael Tonry (eds.) *Building a Safer Society. Strategic Approaches to Crime Prevention*. Chicago: University of Chicago Press. p. 1-20.
- Ferrajoli, Luigi (1990) *Diritto e Ragione. Teoria del Garantismo Penale*. Bari: Editoriale Laterza.
- Fielding, Nigel (1995) *Community Policing*. Oxford: Clarendon Press.
- Finquelevich, Susana, Ariel Vercelli y María Lidia Saguier (2002) "Internet en la seguridad urbana: el Plan Alerta del Barrio Saavedra", *EnREDando*, N° 172. Documento electrónico, <http://enredando.com/cas>.
- Font, Enrique (1999) "Transformaciones en el gobierno de la seguridad: análisis exploratorio de conceptos y tendencias. Su relevancia en la Argentina". En Sozzo, Máximo (ed.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*. Santa Fe: Editorial UNL. p. 89-118.

- Foucault, Michel (1978) "About the Concept of the Dangerous Individual in Nineteenth Century Legal Psychiatry". En Weisstub, David (comp.) *Law and Psychiatry*. Nueva York: Pergamon Press. p. 1-18.
- Foucault, Michel (1981a) "La Polvere e la Nuvola". En Perrot, Michelle. *L'Impossibile Priggione*. Milán: Rizoli. p. 25-33.
- Foucault, Michel (1981b) "Tavola Rotonda del 20 Maggio 1978". En Perrot, Michelle. *L'Impossibile Priggione*. Milán: Rizoli. p. 34-47.
- Foucault, Michel (1981c) "Postfazione". En Perrot, Michelle. *L'Impossibile Priggione*. Milán: Rizoli. p. 235-237.
- Foucault, Michel (1982) "The Subject and the Power". En Dreyfus, Hubert y Paul Rabinow. *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Londres: Harvester Wheatsheaf. p. 208-226.
- Foucault, Michel (1989) *Vigilar y castigar. Nacimiento de la Prisión*. México DF: Siglo XXI Editores.
- Foucault, Michel (1991a) "La gubernamentalidad". En Castel, Robert et al. *Espacios de poder*. Madrid: Ediciones de la Piqueta. p. 9-26.
- Foucault, Michel (1991b) "Nuevo orden interior y control social". En Foucault, Michel. *Saber y Verdad*. Madrid: Ediciones de la Piqueta. p. 163-166.
- Foucault, Michel (1991c) "La política de la salud en el siglo XVIII". En Foucault, Michel *Saber y Verdad*. Madrid: Ediciones de la Piqueta. p. 89-106.
- Foucault, Michel (1991d) "Seguridad social: Un sistema finito frente a una demanda infinita". En Foucault, Michel. *Saber y Verdad*. Madrid: Ediciones de la Piqueta. p. 209-228.
- Foucault, Michel (1992a) "Nietzsche, la genealogía, la historia". En Foucault, Michel. *Microfísica del poder*. Madrid: Ediciones de la Piqueta. p. 7-29.
- Foucault, Michel (1992b) *Historia de la locura en la época clásica*. México DF: FCE.
- Foucault, Michel (1992c) *Las redes del poder*. Buenos Aires: Almagesto.
- Foucault, Michel (1993a) "Omnes et singulatum: hacia una crítica de la razón política". En Foucault, Michel. *La vida de los hombres infames*. Montevideo/Buenos Aires: Nordan-Comunidad. p. 265-306.

- Foucault, Michel (1993b) "Fobia al Estado". En Foucault, Michel. *La vida de los hombres infames*. Buenos Aires/Montevideo: Nordan-Comunidad. p. 307-312.
- Foucault, Michel (1993c) "La vida de los hombres infames". En Foucault, Michel. *La vida de los hombres infames*. Buenos Aires/Montevideo: Nordan-Comunidad. p. 175-202.
- Foucault Michel (1993d) "Los anormales". En Foucault, Michel. *La vida de los hombres infames*. Buenos Aires/Montevideo: Nordan-Comunidad. p. 83-92.
- Foucault, Michel (1994a) "Du gouvernement des vivants". En Foucault, Michel. *Dits et Ecrits 1954-1988*, Tomo IV. París: Gallimard. p. 125-129.
- Foucault, Michel (1994b) "Le souci de la vérité". En Foucault, Michel. *Dits et Ecrits 1954-1988*. Tomo IV. París: Gallimard. p. 668-678.
- Foucault, Michel (1995) *Historia de la sexualidad. La voluntad de saber*. México DF: Siglo XXI Editores.
- Foucault, Michel (1996a) "¿Qué es la Ilustración?". En Foucault, Michel. *¿Qué es la Ilustración?*. Córdoba: Alción Editora. p. 67-82. Primera edición 1983.
- Foucault, Michel (1996b) "¿Qué es la Ilustración?". En Foucault, Michel. *¿Qué es la Ilustración?* Córdoba: Alción Editora. p. 83-111. Primera edición 1984.
- Foucault, Michel (1996c) *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Foucault, Michel (1996d) *Hermenéutica del Sujeto*. La Plata: Altamira.
- Foucault, Michel (1997a) "Security, Territory and Population". En Foucault, Michel. *Ethics, Subjectivity and Truth. Essential Works of Foucault, 1954-1984 Vol 1*. Nueva York: The New Press. p. 67-71.
- Foucault, Michel (1997b) "Nacimiento de la biopolítica", *Archipiélago*, N° 30, p. 119-124.
- Foucault, Michel (1998a) "Polemiche, Polictica e Problematizzazioni". En Foucault, Michel. *Archivio Foucault: Interventi, Colloqui, Interviste*. Milán: Feltrinelli. p. 240-247.

- Foucault, Michel (1998b) "L'etica della cura di sé come pratica della libertà". En Foucault, Michel. *Archivo Foucault: Interventi, Colloqui, Interviste*. Milán: Feltrinelli. p. 273-295.
- Foucault, Michel (2000) *Los anormales*. Buenos Aires: FCE.
- Foucault, Michel (2001) *Defender la Sociedad*. Buenos Aires: FCE.
- Friego, Edgardo (2003) "Hacia un modelo de seguridad privada en América Latina". Documento electrónico, www.segured.com/index.
- Gabaldón, Luis (1993) "Policía, incertidumbre y violencia en América Latina: Una alternativa al modelo de Estado autoritario", *Derecho penal y criminología Revista del Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas*, Santa Fe de Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Vol. 14, N° 51, p. 193-210.
- Gabaldón, Luis (1996) "La policía y el uso de la fuerza física en Venezuela". En Waldmann, Peter (ed.) *Justicia en la calle. Ensayos sobre la policía en América Latina*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké. p. 269-281.
- Gache, Samuel (1879-1880) "El estado mental de la sociedad de Buenos Aires", *Anales del Círculo Médico*, Buenos Aires, N° 4, p. 611-623.
- García Blanco, José María (1999) "De la globalización y la municipalización al sistema de la sociedad mundial". En García Selgas, Fernando y Ramón Ramos Torre (eds.) *Globalización, riesgo, reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*. Madrid: CIS. p. 21-55.
- García Méndez, Emilio (1987) *Autoritarismo y control social*. Buenos Aires: Hammurabi.
- Garland, David (1985) *Punishment and Welfare*. Hants: Coger Publishing.
- Garland, David (1990) *Punishment and Modern Society*. Oxford: Clarendon Press.
- Garland, David (1996) "The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Societies", *British Journal of Criminology*, Vol. 36, p. 445-471.
- Garland, David (1997) "Governmentality and the Problem of Crime", *Theoretical Criminology*, Vol. 1, N° 2, p. 173-214.

- Garland, David (2001) *The Culture of Control*. Oxford: Oxford University Press.
- Garrido, Manuel, Fabricio Guariglia y Gustavo Palmieri (1997) "Control judicial de las actividades preventivas y de investigaciones policiales en el ámbito de la Justicia Nacional y Federal". En CELS. *Control democrático de los organismos de Seguridad Interior en la República Argentina*. Buenos Aires: CELS. p. 91-111.
- Geertz, Clifford (1994) *Conocimiento local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Generalitat de Catalunya (2001) *Encuesta de seguridad pública de Catalunya*.
- Generalitat de Catalunya (2002) *Encuesta de seguridad pública de Catalunya*.
- Gibson, Mary (2004) *Nati per Il Crimine. Cesare Lombroso e le origini della criminologia biologica*. Milán: Bruno Mondadori.
- Giddens, Anthony (1994) *Le conseguenze della Modernità. Fiducia, Rischio, Sicurezza e Pericolo*. Bolonia: Il Mulino.
- Giddens, Anthony (1995) *Modernidad e identidad del yo*. Barcelona: Península.
- Gilling, Daniel (1997) *Crime Prevention. Theory, Policy and Politics*. Londres: UCL.
- Goffman, Erving (1989) *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Gómez, Eusebio (1908) *La mala vida en Buenos Aires*. Buenos Aires: Juan Roldán.
- González, Gustavo (2003) "Las reformas policiales en la Argentina: hablando de las estatuas de Naipol". Mimeo.
- Gordon, Colin (1991) "Governmental Rationality: an Introduction". En Burchell, Graham, Colin Gordon y Peter Miller (eds.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press. p. 1-51.
- Guarnieri, Federico y Giuseppe Mosconi (1996) "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica in Emilia-Romagna. II Rapporto", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 5, p. 57-94.
- Haggerty, Kevin (2004) "Displaced Expertise: Three Limitations on the Policy-Relevance of Criminological Thought", *Theoretical Criminology*, Vol. 8, N° 2, p. 211-231.

- Hallsworth, Simon (2002) "The Case for a Postmodern Penalty", *Theoretical Criminology*, Vol. 6, N° 2, p.145-163.
- Hallsworth, Simon (2006) "Repensando el giro punitivo. Economía del exceso y criminología del otro", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 22, p. 57-73.
- Hebberecht, Patrick y Fritz Sack (1997a) *La Prévention de la Délinquance en Europe. Nouvelle Stratégies*. París: L'Harmattan.
- Hebberecht, Patrick y Fritz Sack (1997b) "Les Nouvelles Formes de Prévention en Europe". En Hebberecht, Patrick y Fritz Sack (eds.) *La Prévention de la Délinquance en Europe. Nouvelle Stratégies*. París: L'Harmattan. p. 7-20.
- Hess, Henner y Sebastian Scheerer (1997) "Social Control: a Defence and a Reformulation". En Bergalli, Roberto y Colin Sumner (eds.) *Social Control and Political Order. European Perspectives in the End of the Century*. Londres: Sage Publications. p. 96-130.
- Hindess, Barry (1996) "Liberalism, Socialism and Democracy: Variations on a Governmental Theme". En Barry, Andrew, Thomas Osborne y Nikolas Rose (eds.) *Foucault and Political Reason. Liberalism, Neoliberalism and Rationalities of Government*. Londres/Chicago: UCL Press-Chicago University Press. p. 65-80.
- Hope, Tim (1995a) "The Flux of Victimisation", *British Journal of Criminology*, Vol. 35, p. 327-342.
- Hope, Tim (1995b) "Community Crime Prevention". En Tonry, Michael y David Farrington (eds.) *Building a Safer Society. Strategic Approaches to Crime Prevention*. Chicago: University of Chicago Press. p. 21-89.
- Hope, Tim (1997) "Inequality and the Future of Crime Prevention". En Lab, Steven (ed.) *Crime Prevention at a Crossroads*. Cincinnati: ACJS-Anderson. p. 143-160.
- Hughes, Gordon (1998) *Understanding Crime Prevention*. Buckingham: Open University Press.
- Hughes, Gordon (2002a) "The Shifting Sands of Crime Prevention and Community Safety". En Gordon, Hughes, Eugene McLaughlin y John Muncie (eds.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. Londres: Sage Publications. p. 1-10.

- Hughes, Gordon (2002b) "Crime and Disorder Reduction Partnerships: The Future of Community Safety?". En Gordon, Hughes, Eugene McLaughlin y John Muncie (eds.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. Londres: Sage Publications. p. 123-141.
- Hughes Gordon, Eugene McLaughlin y John Muncie (2002) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. Londres: Sage Publications.
- Hulsman, Louk (1986) "La criminología crítica y el concepto del delito", *Poder y Control*, N° 0, p.119-135.
- Ingenieros, José (1908) "Prólogo". En Gómez, Eusebio. *La mala vida en Buenos Aires*. Buenos Aires: Juan Roldán.
- Ingenieros, José (1910) "Servicio de observación de alienados", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 9, p. 254-256.
- Ingenieros, José (1962a) *Criminología*. En Ingenieros, José. *Obras completas. Tomo I*. Buenos Aires: Ediciones Mar Océano.
- Ingenieros, José (1962b) "La locura en la Argentina (1912)". En Ingenieros, José. *Obras completas. Tomo II*. Buenos Aires: Ediciones Mar Océano. p. 167-257.
- ISTAT (1999) *La Sicurezza dei Cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione*. Roma: Istituto Nazionale di Statistica.
- Johnston, Les (1992) *The Rebirth of Private Policing*. Londres: Routledge.
- Johnston, Valerie y Joana Shapland (1997) "The United Kingdom and the New Prevention". En Hebberecht, Patrick y Fritz Sack (ed.) *La Prévention de la Délinquance en Europe. Nouvelle Stratégies*. París: L'Harmattan. p. 33-60.
- Jones, Trevor et al. (1986) *The Islington Crime Survey: Crime Victimization and Policing in Inner-City London*. Gower: Aldershot.
- Jones, Trevor y Tim Newburn (2000) *Widening Access: Improving Police Relationships with "Hard to Reach" Groups*. Londres: Home Office.
- Jones, Trevor y Tim Newburn (2002) "Policy Convergence and Crime Control in the USA and the UK: Streams of Influence and Levels of Impact", *Criminal Justice*, Vol. 2, N° 2, p. 173-203.

- Kalmanowiecki, Laura (1995) "Military Power and Policing in Argentina (1900-1955)". Tesis. New School for Social Research.
- Kalmanowiecki, Laura (2001) "Police, Politics and Repression in Modern Argentina". En Aguirre, Carlos y Robert Baffington (eds.) *Reconstructing Criminality in Latin America*. Delaware: Jaguar Books. p. 195-218.
- Karstedt, Susanne (2001) "Comparing Cultures, Comparing Crime: Challenges, Prospects and Problems for a Global Criminology", *Crime, Law and Social Change*, Vol. 36, N° 3, p. 285-308.
- Karstedt, Susanne (2002) "Durkheim, Tarde and Beyond: The Global Travel of Crime Policies", *Criminal Justice*, Vol. 2, N° 2, p. 111-123.
- Kelsen, Hans (1933) *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona: Ed. Labor.
- Kelling, George y James Wilson (2001) "Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 15-16, p. 67-79.
- Khun, Thomas (1971) *La estructura de las revoluciones científicas*. México: FCE.
- Kinsey, Richard (1984) *Merseyside Crime Survey*. Liverpool: Merseyside Metropolitan Council.
- Kinsey, Richard, John Lea y Jock Young (1986) *Losing the Fight against Crime*. Oxford: Blackwell.
- Kirchheimer, Otto y George Rusche (1984) *Pena y estructura social*. Bogotá: Temis.
- Kitsuse, John (1977) "Reacción de la sociedad ante la conducta desviada: problemas de teoría y método". En Del Olmo, Rosa (comp.) *Estigmatización y conducta desviada*. Maracaibo: Universidad de Zulia. p. 53-72.
- Lab, Steven (2000) *Crime Prevention. Approaches, Practices and Evaluations*. Cincinnati: Anderson Publishing.
- Lagrange, Hughes et al. (1998) "Enquetes de victimization et estatiques policières", *Questions Penales*, Vol. 11, N° 5. Documento electrónico, www.cesdip.org.
- Lea, John (1996) "El análisis del delito", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 8, p. 25-50.

- Lea, John y Jock Young (1993) *What is to be Done About Law and Order?* Londres: Pluto Press.
- Lemmert, Edwin (1967) "Estructura social, control social y desviación". En Clinard, Marshall. *Anomia y conducta desviada*. Buenos Aires: Ediciones Paidós. p. 65-100.
- Lombroso, Cesare (1995) *Scritti Scelti*. Torino: Bollatti Boringhieri.
- Losing, Norbert (1996) "Realidad y perspectivas de la policía en América Latina". En Waldmann, Peter (ed.) *Justicia en la calle. Ensayos sobre la policía en América Latina*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké. p. 381-404.
- Luciani, María Elisabetta y Giovanni Sacchini (2000) *La sicurezza del cittadini in Emilia-Romagna. 1997-1998*. Milán-Bolonia: Franco Angeli-Regione Emilia-Romagna.
- Maguire, Mike (1997) "Crime Statistics, Patterns and Trends: Changing Perceptions and their Implications". En Maguire, Mike, Rod Morgan y Robert Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press. p. 135-188.
- Maier, Julio (1996) "Breve historia institucional de la Policía Argentina". En Waldmann, Peter (ed.) *Justicia en la calle. Ensayos sobre la policía en América Latina*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké. p. 127-140.
- Marroquín, German y Jaime Camacho (1984) "La criminología crítica in América Latina", *Dei Delitti e delle Pene*, Nápoles: ESI, N° 2, p. 425-429.
- Marteau, Juan Félix (2002) "Azul casi negro. La gestión policial en Buenos Aires". En Briceño-León, Roberto (comp.) *Violencia, Justicia y Sociedad en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. p. 77-113.
- Martínez, María Josefina, Gustavo Palmieri y María Victoria Pita (1998) "Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas". En Izaguirre, Inés (comp.) *Violencia social y derechos humanos*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Marx, Karl (1976) *El capital*. Madrid: Akal.
- Matthews, Roger (1992) "Replacing Broken Windows: Crime, Incivilities and Urban Change". En Matthews, Roger y Jock

- Young (eds.) *Issues in Realist Criminology*. Londres: Sage Publications. p. 19-50.
- Matthews, Roger y Jock Young (eds.) (1992) *Issues in Realist Criminology*. Londres: Sage Publications.
- Matthews, Roger y Jock Young (1993) "Reflexiones sobre el "realismo" criminológico", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 3, p. 13-38.
- Matza, David (1981) *El proceso de desviación*. Madrid: Taurus.
- Mayhew, Pat (2000) "Researching the State of Crime: Local, National and International Victim Surveys". En King, Roy y Emma Wincup (eds.) *Doing Research on Crime and Justice*. Oxford: Oxford University Press. p. 91-120.
- Mayhew, Pat et al. (1989) *The 1988 British Crime Survey*. Londres: Home Office.
- Mayhew, Pat y Jan Van Dijk (1992) *Criminal Victimization in the Industrialised World: Key Findings of the 1989 and 1992 International Crime Surveys*. La Haya: Ministry of Justice of the Netherlands-Department of Crime Prevention, WODC.
- Mayhew, Pat y Jan Van Dijk (1997) *Criminal Victimization in Eleven Industrialised Countries*. La Haya: Ministry of Justice of the Netherlands-Department of Crime Prevention, WODC.
- McLaughlin, Eugene (2002) "The Crisis of the Social and the Political Materialization of Community Safety". En Hughes Gordon, Eugene McLaughlin y John Muncie (eds.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. Londres: Sage Publications. p. 77-100.
- McMullan, John (1998a) "The Arresting Eye: Discourse, Surveillance and Disciplinary Administration in Early English Police Thinking", *Social and Legal Studies*, Vol. 7, N° 1, p. 98-128.
- McMullan, John (1998b) "Social Surveillance and the Rise of the Police Machine", *Theoretical Criminology*, Vol. 2, N° 1, p. 93-117.
- Medina, Juanjo (2003) "Inseguridad ciudadana, miedo al delito y policía en España", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Documento electrónico, <http://criminet.ugr.es/recpc>.
- Melossi, Dario (1983) "E in crisi la "criminologia critica"?", *Dei Delitti e Delle Pene*, Nápoles: ESI, N° 1, p. 447-470.

- Melossi, Dario (1992) *El Estado del control social. Un estudio sociológico de los conceptos de Estado y control social en la conformación de la democracia*. México DF: Siglo XXI Editores.
- Melossi, Dario (1994) "The "Economy" of Illegalities: Normal Crimes, Elites and Social Control in Comparative Analysis". En Nelken, David (ed.) *The Futures of Criminology*. Londres: Sage Publications. p. 202-219.
- Melossi, Dario (1996a) *Lezioni di Sociologia di Controllo Sociale*: Bologna: CLUEB.
- Melossi, Dario (1996b) "Ideología y Derecho Penal. Garantismo Jurídico y Criminología Crítica: ¿Nuevas ideologías de la subordinación?", *Doctrina Penal*, 1996B, p. 75-86.
- Melossi, Dario (1997a) "State and Social Control à la Fin de Siècle: from the New World to the Constitution of the New Europe". En Bergalli, Roberto y Colin Sumner (eds.) *Social Control and Political Order. European Perspectives at the End of the Century*. Londres: Sage Publications. p. 52-74.
- Melossi, Dario (1997b) "La radicación (*embeddedness*) cultural del control social (o de la imposibilidad de la traducción): Reflexiones a partir de la comparación de las culturas italiana y norteamericana con respecto al control social", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 9-10, p. 65-84.
- Melossi, Dario (2000) "Translating Social Control: Reflections on the Comparison of Italian and North-American Cultures Concerning Crime Control". En Bussman, Kai y Susanne Karstedt (eds.) *Social Dynamics of Crime and Control*. Oxford: Hart. p. 143-156.
- Melossi, Dario (2001) "The Cultural Embeddedness of Social Control: Reflections on the Comparison of Italian and North-American Cultures Concerning Punishment", *Theoretical Criminology*, Vol. 5, N° 4, p. 403-424.
- Melossi, Dario (2002) *Stato, Controllo Sociale, Devianza*. Milán: Brundo Mondadori.
- Melossi, Dario y Rosella Selmini (2000) "Social Conflict and the Microphysics of Crime. The Experience of the Emilia-Romagna

- Citta Sicure Project". En Hope, Tim y Richard Sparks (eds.) *Crime, Risk and Insecurity*. Londres: Routledge. p. 146-165.
- Miller, Peter y Nikolas Rose (1990) "Governing Economic Life", *Economy and Society*, Vol. 19, N° 1, p. 1-31.
- Miller, Peter y Nikolas Rose (1992) "Political Power Beyond the State: Problematics of Government", *British Journal of Sociology*, Vol. 42, N° 2, p. 173-205.
- Mirrless-Black, Catriona et al. (1993) *The 1992 British Crime Survey*. Londres: Home Office.
- Mirrless-Black, Catriona et al. (1996) *The 1996 British Crime Survey: England and Wales*. Londres: Home Office.
- Monjardet, Dominique (2003) *O que faz a policia*. Sao Paulo: Ed. USP.
- Moore, Mark (2003) "Policimento comunitário e policia mentó para a solucao de problemas". En Morris, Norval y Michael Tonry (eds.) *Policimento Moderno*. Sao Paulo: Ed. USP. p. 115-176.
- Morris, Alison y James Reilley (2001) *New Zealand National Survey of Crime Victims 2001*. Nueva Zelanda: Ministry of Justice.
- Mosconi, Giuseppe (1995) "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica in Emilia-Romagna", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 2, p. 47-79.
- Mosconi, Giuseppe (1997) "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica in Emilia-Romagna. II Rapporto", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 11A, p. 57-75.
- Mosconi, Giuseppe (1998) "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 14A, p. 97-139.
- Mosconi, Giuseppe (1999) "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica.V Rapporto", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 18, p. 139-210.
- Mosconi, Giuseppe (2000) *Criminalità, Sicurezza e Opinione Pubblica in Veneto*. Pádua: CLEUP.
- Muñagorri, Ignacio (ed.) (1995) *La protección de la seguridad ciudadana*. Oñati: IISJ.
- Nelken, David (1998) "Globalizzazione del Crimine e Giustizia Penale", *Dei Delitti e Delle Pene*, Nápoles: ESI, N° 2, p. 75-102.
- Neocleous, Mark (2000) *The Fabrication of Social Order*. Londres: Pluto Press.

- Newburn, Tim (2002) "Community Safety and Policing: Some Implications of the Crime and Disorder Act 1998". En Hughes, Gordon, Eugene McLaughlin y John Muncie (eds.) *Crime Prevention and Community Safety: New Directions*. Londres: Sage Publications. p. 102-122.
- Oliveira, Alicia y Sofia Tiscornia (1998) "Estructura y prácticas de las policías en la Argentina. Las redes de la ilegalidad". En Frühling, Hugo (ed.) *Control democrático en el mantenimiento de la Seguridad Interior*. Santiago de Chile: CED. p. 157-174.
- O'Malley, Pat (1992) "Risk, Power and Crime Prevention", *Economy and Society*, Vol. 21, N° 3, p. 252-275.
- O'Malley, Pat (1994) "Neoliberal Crime Control: Political Agendas and the Future of Crime Prevention in Australia". En Chappell, Duncan y Paul Wilson (eds.) *The Australian Criminal Justice System: the Mid-1990s*. Sydney: Butterworths.
- O'Malley, Pat (1996) "Risk and Responsibility". En Barry, Andrew, Thomas Osborne y Nikolas Rose (eds.) *Foucault and Political Reason. Liberalism, Neoliberalism and Rationalities of Government*. Londres/Chicago: UCL Press-Chicago University Press. p. 189-207.
- O'Malley, Pat (1997a) "Policing, Politics and Postmodernity", *Social and Legal Studies*, Vol. 6, N° 3, p. 363-381.
- O'Malley, Pat (1997b) "The Politics of Crime Prevention". En O'Malley, Pat y Adam Sutton (eds.) *Crime Prevention in Australia*. Sidney: The Federation Press. p. 255-274.
- O'Malley, Pat (1999) "Volatile and Contradictory Punishment", *Theoretical Criminology*, Vol. 3, N° 2, p. 175-196.
- O'Malley, Pat (2001) "Risk, Crime and Prudentialism Revisited". En Kevin Stenson y Robert Sullivan (ed.) *Crime, Risk and Justice*. Devon: Willan Publishing. p. 89-103.
- O'Malley, Pat (2002) "Globalizing Risk? Distinguishing Styles of Neoliberal Criminal Justice in Australia and the USA", *Criminal Justice*, Vol. 2, N° 2, p. 205-222.
- O'Malley, Pat y Adam Sutton (1997) *Crime Prevention in Australia*. Sidney: The Federation Press.

- O'Malley, Pat, Clifford Shearing y Lorna Weir (1997) "Governmentality, Criticism, Politics", *Economy and Society*, Vol. 26, N° 4, p. 501-517.
- Palmieri, Gustavo (1996) "Derechos humanos y detenciones arbitrarias y discrecionales. El sistema contravencional, los edictos policiales y la detención por averiguación de identidad". En CELS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la Argentina*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Palmieri, Gustavo (1997) "Normativa y estructura de los Organismos de Seguridad Pública Interior". En CELS. *Control democrático de los organismos de Seguridad Interior en la República Argentina*. Buenos Aires: CELS. p. 7-23.
- Palmieri, Gustavo (1999a) "Detenciones por averiguación de antecedentes en la ciudad de Buenos Aires". En CELS. *Informe Derechos Humanos en la Argentina 1998*. Buenos Aires: EUDEBA. p. 141-145.
- Palmieri, Gustavo (1999b) "Reformas en las instituciones policiales". En CELS. *Informe Derechos Humanos en la Argentina 1998*. Buenos Aires: EUDEBA. p. 149-163.
- Palmieri, Gustavo et al. (2002) "La Reforma Policial en Provincia de Buenos Aires". Mimeo.
- Passolini, Pier Paolo (1968) "Per una polizia democratica", *Tempo*, Año XXX, N° 52, 21 de diciembre. En Pasolini, Pier Paolo (1981) *El Caos. Contra el Terror*. Barcelona: Crítica. p. 106-108.
- Pasquino, Pasquale (1991a) "Theatrum Politicum: The Genealogy of Capital -Police and the State of Prosperity". En Burchell, Graham, Colin Gordon y Peter Miller (eds.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press p. 105-118.
- Pasquino, Pasquale (1991b) "Criminology: the Birth of a Special Knowledge". En Burchell, Graham, Colin Gordon y Peter Miller (eds.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press. p. 235-250.
- Pavarini, Massimo (1987) "El sistema de derecho penal entre abolicionismo y reduccionismo", *Poder y Control*, N° 1, p. 141-157.

- Pavarini, Massimo (1992a) "Historia de la idea de pena. Entre justicia y utilidad. ¿La justificación imposible?", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 1, p. 29-41.
- Pavarini, Massimo (1992b) "Vivere una Citta Sicura", *Sicurezza e Territorio*, N° 1, p. 11-14.
- Pavarini, Massimo (1993) "Perche Correre il Rischio della Prevenzione", *Sicurezza e Territorio*, N° 2, p. 27-30.
- Pavarini, Massimo (1994a) *I Nuovi Confini della Penalita*. Bologna: Edizioni Martina Bologna.
- Pavarini, Massimo (1994b) "Is Criminology Worth Saving". En Nelken, David (ed.) *The Future of Criminology*. Londres: Sage Publications. p. 43-62.
- Pavarini, Massimo (1994c) "Bisogni di Sicurezza e Questione Criminale", *Rassegna Italiana de Criminologia*, Milán: Giuffrè Editore, Año V, N° 4, p. 435-462.
- Pavarini, Massimo (1995a) "Introduzione". En *CittaSicure: La Sicurezza in Emilia-Romagna -Rapporto Annuale 1995*, *Quaderni di Citta Sicure* N° 2, p. 5-17.
- Pavarini, Massimo (1995b) "El "nuevo mundo" del control social". En Pegoraro, Juan (ed.) *El Control Social en el Fin de Siglo*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales -UBA. p. 13-73.
- Pavarini, Massimo (1996a) "Introduzione". En "CittaSicure: La Sicurezza in Emilia-Romagna -Secondo Rapporto Annuale 1996", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 5, p. 5-19.
- Pavarini, Massimo (1996b) *Cremona Citta Sicura. Primo Rapporto Ricerca Sicurezza e Opinione Pubblica a Cremona*. Cremona: Comitato Carcere-Territorio Cremona/Comune di Cremona.
- Pavarini, Massimo (1997) "Introduzione". En *CittaSicure: La Sicurezza in Emilia-Romagna -Terzo Rapporto Annuale 1997*, *Quaderni di Citta Sicure* N° 11, p. 152-205.
- Pavarini, Massimo (2006) *Un arte abyecto. Ensayo sobre le gobierno de la penalidad*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Paz Anchorena, José (1918a) "La noción del estado peligroso del delincuente", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, p. 129-157.

- Paz Anchorena, José (1918b) "Instituciones preventivas", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, p. 385-403.
- Paz Anchorena, José (1918c) "Prevención de la vagancia", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, p. 711-724.
- Paz Anchorena, José (1918d) "Prevención de la delincuencia de menores", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, p. 580-600.
- PCV (2001) *Programa de comunidades vulnerables. Plan Nacional de Prevención del Delito*. Buenos Aires: Programa de Comunidades Vulnerables.
- Pegoraro, Juan (1999) "Inseguridad urbana y los delitos de la autoridad y el poder". En Sozzo, Máximo (ed.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*. Santa Fe: Editorial UNL. p. 15-29.
- Peset, José (1983) *Ciencia y marginación: sobre negros, locos y criminales*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Petracchi, Juan (1996) "Violencia y criminalidad y participación de la comunidad", *Revista de Policía y Criminalística*, N° 3, p. 5-8.
- Petracchi, Juan (1997) "Violencia y criminalidad", *Revista de Policía y Criminalística*, N° 4, p. 4-14.
- Pires, Alvaro (1993) "La criminologie et ses objets paradoxaux: réflexions épistémologiques sur un nouveau paradigme", *Déviance et Société*, Vol. 17, p. 129-161.
- Pires, Alvaro (2006) "Consideraciones preliminares para una teoría del crimen como objeto paradójal". En Sozzo, Máximo (comp.) *Reconstruyendo las criminologías críticas*. Buenos Aires: Ad-Hoc. p. 191-235.
- Pitch, Tamar (1996) "¿Qué es el control social?", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 8, p. 51-72.
- Pitch, Tamar (2003) *Responsabilidades limitadas. Actores, conflictos, justicia penal*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- PNPD (2000) *Plan Nacional de Prevención del Delito -Diseño*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Ministerio del Interior de la Nación.
- PNPD (2001) *Redes solidarias. Cómo conformar una red de vecinos*. Buenos Aires: PNPD.

- PNUD (2004) *Informe de Desarrollo Humano 2003*. Nueva York: PNUD.
- PNUD (2007) *Informe de Desarrollo Humano 2007/2008*. Nueva York: PNUD.
- Policía de la Capital Federal (1917a) “Memoria de la Policía”. Buenos Aires: Ministerio del Interior de la Nación.
- Policía de la Capital Federal (1917b) “Informe de la sección técnica-1916”, *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, p. 221-228.
- Policía de la Capital Federal (1924) *Disposiciones de Policía, 1880-1923*. Buenos Aires: Imprenta de la Policía.
- Policía de la Capital Federal (1926) *Memoria y datos estadísticos correspondientes a 1925*. Buenos Aires: Imprenta de la Policía.
- Pontón, Daniel (2006) “En cifras”, *Boletín Ciudad Segura*, N° 1 (enero), p. 9. Quito: FLACSO Ecuador.
- Pottier, Marie-Lys y Philippe Robert (1998) “Le sentiment d’insecureté”, *Questions Penales*, Vol. 11, N° 3. Documento electrónico, www.cesdip.org.
- Pottier, Marie-Lys y Philippe Robert (2001) “Une mutation dans les préoccupations sécuritaires?”, *Questions Penales*, Vol. 14, N° 4. Documento electrónico, www.cesdip.org.
- Pratt, John (2006) “Castigos ostentosos y emotivos. Su declinación y resurgimiento en la sociedad moderna”, *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 22, p. 33-56.
- Putnam, Robert (1996) *Comunidad y democracia: la experiencia de Italia moderna*. Río de Janeiro: Ed. Fundación Getulio Vargas.
- Reiner, Robert (1992) *The Politics of Police*. Londres: Harvester Wheatsheaf.
- Reiner, Robert (1997) “Policing and the Police”. En Maguire, Mike, Rod Morgan y Robert Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press. p. 997-1050.
- Reiss, Albert Jr. (2003) “Organizacao da Policia no Seculo XX”. En Morris, Norval y Michael Tonry (eds.) *Policimento Moderno*. Sao Paulo: Ed. USP. p. 65-114.

- Riera, Argenis (1979) "Latin American Radical Criminology", *Crime and Social Justice*, (primavera-verano), p. 71-76.
- Robert, Philippe (1991) "Les Chercheurs Face aux Politiques de Prévention". En *Les Politiques de Prévention de la Délinquance a L'Une de la Recherche. Un Bilan International*. París: L'Harmattan. p.13-27.
- Rodríguez, Adolfo y Eugenio Zappietro (1999) *Historia de la Policía Federal Argentina*. Buenos Aires: Editorial Policial.
- Rose, Nikolas (1996) "Governing "Advanced" Liberal Democracies". En Barry, Andrew, Thomas Osborne y Nikolas Rose (eds.) *Foucault and Political Reason. Liberalism, Neoliberalism and Rationalities of Government*. Londres/Chicago: UCL Press-Chicago University Press. p. 37-64.
- Rose, Nikolas (1999) *The Powers of Freedom*. Cambridge: Cambridge University Pres.
- Rose, Nikolas y Mariana Valverde (1998) "Governed by Law?", *Social and Legal Studies*, Vol. 7, N° 4, p. 541-551.
- Rosenbaum, Dennis (1987) "The Theory and Research Behind Neighbourhood Watch: Is it a Sound Fear and Crime Reduction Strategy?", *Crime and Delinquency*, Vol. 33, p. 103-134.
- Rossi, José (1906) "Profesiones peligrosas", *Archivos de Criminología, Medicina Legal y Psiquiatría*, Buenos Aires, N° 5, p. 33-41.
- Rosúa, Fernando (1998) "La reforma de la policía de la Provincia de Santa Fe". En CELS. *Las reformas policiales en la Argentina*. Buenos Aires: CELS.
- Rosúa, Fernando y Ramiro Sagarduy (1999) "La seguridad en el Estado de Derecho. Algunas medidas posibles desde provincias". En Máximo Sozzo (ed.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*. Santa Fe: Editorial UNL. p. 127-136.
- Ruibal, Beatriz (1993) *Ideología del control social. Buenos Aires, 1880-1920*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Sack, Fritz (1997) "La situation allemande: un cas unique et en retard". En Hebberecht, Patrick y Fritz Sack (ed.) *La Prévention de la Délinquance en Europe. Nouvelle Stratégies*. París: L'Harmattan. p. 153-201.

- Sáin, Marcelo (1998) "La reforma policial en la Provincia de Buenos Aires". En CELS. *Las reformas policiales en Argentina*. Buenos Aires: CELS.
- Sáin, Marcelo (2002) *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. México DF: FCE.
- Salessi, Jorge (1995) *Médicos, maleantes y maricas*. Buenos Aires: Beatriz Viterbo Editora.
- Salvatore, Ricardo (1996) "Penitentiaries, Visions of Class and Export Economies: Brazil and Argentina Compared". En Aguirre, Carlos y Ricardo Salvatore (eds.) *The Birth of the Penitentiary in Latin America*. Austin: University of Texas Press. p. 194-223.
- Selmini, Rossella (1995) "Sicurezza e Prevenzione nel Sistema delle Autonomie Locali in Italia", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 2, p. 165-173.
- Selmini, Rosella (1996) "Nuovi Azioni: Sicurezza e Prevenzione nel Sistema delle Autonomie Locali in Italia", *Quaderni di Citta Sicure*, N° 5, p. 203-210.
- Selmini, Rosella (1999) "Sucrezza Urbana e Prevenzione della Criminalita: il Caso Italiano", *Polis*, Vol. 13, N° 1, p. 121-144.
- Selmini, Rosella (2003) "Le Politiche di Sicurezza: Origini, Sviluppo e Prospettive". En Barbagli, Marzio (ed.) *Rapporto sulla Criminalità in Italia*. Bologna: Istituto cattaneo-Il Mulino.
- Shearing, Clifford (2003) "A Relacao entre Policiamento Publico e Policiamento Privado". En Morris, Norval y Michael Tonry (eds.) *Policiamento Moderno*. Sao Paulo: Ed. USP. p. 427-462.
- Shearing, Clifford y Jennifer Wood (1997) "Toward Democratic Policing: Rethinking Strategies of Transformation". En NIJ. *Policing in Emerging Democracies*. Washington: National Institute of Justice. p. 29-38.
- Simon, Jonhatan (1997) "Governing Through Crime". En Fisher, George y Lawrence Friedman (eds.). *The Crime Conundrum: Essays on Criminal Justice*. Boulder: Westview. p. 171-190.
- Sozzo, Máximo (1998) "Control social e intersección institucional psiquiatría-justicia penal". En Bodelón, Encarna y Teresa Picontó (eds.) *Transformaciones del Estado y el derecho contemporáneos. Nuevas perspectivas de la investigación socio-jurídica*. Madrid: Dykinson. p. 47-76.

- Sozzo, Máximo (1999a) "Seguridad urbana y gobierno local. Debate, consenso y racionalidades políticas en la ciudad de Santa Fe". En Sozzo, Máximo (ed.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*. Santa Fe: Editorial UNL. p. 163-202.
- Sozzo, Máximo (1999b) "Grande es la confusión bajo el cielo. Notas sobre la noción de control social y la reconstrucción de un saber crítico sobre la cuestión criminal en el fin de siglo", *Revista de Ciencias Penales*, Montevideo, N° 4, p. 471-491.
- Sozzo, Máximo (2002a) "Usos de la violencia y construcción de la actividad policial en la Argentina". En Kessler, Gabriel y Sandra Gayol (eds.) *Violencias, delitos y justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manatíal-Universidad Nacional de General Sarmiento. p. 225-258.
- Sozzo, Máximo (2002b) *¿Prevenir el delito más allá de la pena? Evaluando el Plan Nacional de Prevención del Delito*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.
- Sozzo, Máximo (2006) "Traduttore Traditore". Importación cultural, traducción e historia del presente de la criminología en América Latina". En Sozzo, Máximo (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas*. Buenos Aires: Ad-Hoc. p. 353-431.
- Sozzo, Máximo (2006) *Reconstruyendo las criminologías críticas*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Sozzo, Máximo et al. (2002) "Institución policial, usos de la violencia y democracia en la Provincia de Santa Fe", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 17, p. 101-141.
- Sparks, Richard (2001) "Degrees of Estrangement: The Cultural Theory of Risk and Comparative Penology", *Theoretical Criminology*, Vol. 5, N° 2, p. 159-176.
- Stanko, Elisabeth (2000) "Victims R US. The Life History of "Fear of Crime" and the Politicization of Violence". En Hope, Tim y Richard Sparks (eds.) *Crime, Risk and Insecurity*. Londres: Routledge. p. 13-30.
- Steinert, Heinz (1989) "Más allá del delito y de la pena". En AAVV. *Abolicionismo penal*. Buenos Aires: Ediar. p. 35-56.
- Stenson, Kevin (1993) "Community Policing as a Governmental Technology", *Economy and Society*, Vol. 3, p. 373-389.

- Tiscornia, Sofia (1999) "Seguridad pública y derechos humanos". En CELS. *Informe Derechos Humanos en la Argentina 1998*. Buenos Aires: EUDEBA. p. 415-430.
- Tiscornia, Sofia (2000) "Violencia policial, derechos humanos y reforma policial", *Delito y Sociedad*, UNL Ediciones, N° 14, p. 9-20.
- Valverde, Mariana (1996) "Despotism and Ethical Liberal Government", *Economy and Society*, N° 25, Vol. 3, p. 357-372.
- Valverde, Mariana et al. (1999) *Democracy in Governance: A Socio-Legal Framework*. A Report to the Law Commission of Canada on Law and Governance Relationships. Toronto, Canadá.
- Valverde, Mariana (2003) *Law's Dream of a Common Knowledge*. Princeton: Princeton University Press.
- Van Dijk, Jan (1990) "Crime Prevention Policy: Current State and Prospects". En Albrecht, Hans y Günther Kaiser (eds.) *Crime and Criminal Policy in Europe. Criminological Research Report, Vol. 43*. Freiburg: Max Planck Institute. p. 205-220.
- Van Dijk, Jan, et al. (1990) *Experiences of Crime across the World: Key Findings of the 1989 International Crime Survey*. La Haya: Ministry of Justice of the Netherlands. Department of Crime Prevention, WODC.
- Van Kesteren, John et al. (2000) *Crime Victimization in Seventeenth Industrialised Countries. Key Findings of the 2000 International Crime Victims Survey*. La Haya: Ministry of Justice of the Netherlands. Department of Crime Prevention, WODC.
- Van Swaaningen, Rene (2002) "Towards a Replacement Discourse on Community Safety: Lessons from Neetherlands". En Gordon, Hughes, Eugene McLaughlin y John Muncie (eds.) *Crime Prevention and Community Safety. New Directions*. Londres: Sage Publications. p. 260-278.
- Van Zyl Smut, Dirk (1989) "Adopting and Adapting Criminological Ideas: Criminology and Afrikaner Nationalism in South Africa", *Contemporary Crises*, Vol. 13, p. 227-251.
- Varela, Florencio (1827/1870) "Disertación sobre los delitos y de las penas", *Revista de legislación y jurisprudencia*, Buenos Aires, Vol. I, 45-89.

- Vezzetti, Hugo (1985) *La locura en la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Paidós.
- Wacquant, Loïc (2000) *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.
- Wacquant, Loïc (2003) "Towards a Dictatorship over the Poor? Notes on the penalization of poverty in Brazil", *Punishment and Society*, Vol. 5, Nº 2, p. 197-205.
- Waldmann, Peter (1996) "El nacimiento de la policía moderna en la Alemania del siglo XIX y algunas conclusiones relacionadas con la América Latina de hoy". En Waldmann, Peter (ed.) (1996) *Justicia en la calle. Ensayos sobre la Policía en América Latina*. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké. p. 31-54.
- Weber, Max (1996) *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México DF: FCE.
- Young, Jock (1991) "Left Realism and the Political Priorities of Crime Control". En Cowell, David y Kevin Stenson (eds.) *The Politics of Crime Control*. Londres: Sage Publications. p. 146-160.
- Young, Jock (1993) "El fracaso de la criminología: la necesidad de un realismo radical". En AAVV. *Criminología Crítica y Control Social*. Rosario: Juris. p. 5-39.
- Young, Jock (1998) "Breaking Windows: Situating the New Criminology". En Walton, Paul y Jock Young (ed.) *The New Criminology Revisited*. Londres: Macmillan. p. 14-46.
- Young, Jock (1999) *The Exclusive Society*. Londres: Sage Publications.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl (1989) *En busca de las penas perdidas*. Buenos Aires: Ediar.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl (1993a) *Criminología, aproximación desde un margen*. Bogotá: Temis.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl (1993b) *Muertes anunciadas*. Bogotá: Editorial Temis.
- Zedner, Lucía (1997) "Victims". En Maguire, Mike, Rod Morgan y Robert Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press. p. 577-612.
- Zvekcic, Ugljesa (1998) *Criminal Victimization in Countries in Transition*. Roma: UNICRI, Publ. 61.

Páginas Web

British Crime Survey (Inglaterra y Gales)

www.homeoffice.gov.uk

Crime and Safety Survey (Australia)

www.abs.gov.au

Encuesta de Seguridad Pública (Cataluña):

www.gencat.net/interior/dos/InformeESPC

General Social Survey on Personal Risks/Victimization (Canada)

www.stat.can

International Crime Victimisation Survey

www.unicri.it/icvs

National Crime Victimization Survey (EEUU)

www.ojp.usdoj.gov

New Zealand National Survey of Crime Victims (Nueva Zelanda)

www.courts.govt.nz

Publicaciones del autor

Libros

- 2006 (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas*. Buenos Aires: Ad-Hoc. Colección Criminologías. Volumen 3.
- 2005 *Policía, violencia y democracia. Ensayos sociológicos*. Santa Fe: UNL Ediciones.
- 1999 (coord.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevas perspectivas. Pensar alternativas políticas y teóricas sobre la cuestión criminal*. Santa Fe: UNL Ediciones.

Capítulos en libros

- 2007 “Retratando al “homo criminalis”. Esencialismo y diferencia en las representaciones “profanas” del delincuente en la Revista Criminal (Buenos Aires, 1873)”. En Caimari, Lila (coord.) *La ley de los profanos*. Buenos Aires: FCE. p. 23-65.
- 2006 “Traduttore Traditore”. Traducción, importación cultural e historia del presente de la criminología en América Latina”. En Sozzo, Máximo (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas*. Buenos Aires: Ad-Hoc. Colección Criminologías. Volumen 3. p. 353-431.
- “Difesa Sociale”. En Marzocca, Ottavio et al. *Lessico di Biopolítica*. Roma: Manifesto Libri. p. 107-111.

- “Roberto Bergalli y la tarea de hacer una historia crítica de la criminología en América Latina”. En Bodelón, Encarna, Amadeu Recasens, Iñaki Rivera y Héctor Silveira (coords.) *Contornos y pliegues del Derecho. Homenaje a Roberto Bergalli*. Barcelona: Anthropos. p. 394-400.
- 2005 “Metamorfosis de los discursos y las prácticas sobre la seguridad urbana en la Argentina”. En Bailey, John y Lucía Dammert (eds.) *Seguridad y reforma policial en las Américas. Experiencias y desafíos*. México DF: Siglo XXI Editores.
- 2004 “Institución policial y prevención del delito en Argentina. Apuntes para una historia del presente”. En Pegoraro, Juan e Ignacio Muñagorri. *La relación seguridad/inseguridad en los centros urbanos de América Latina y Europa*. Madrid: Dykinson. p. 275-316.
- “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”. En Dammert, Lucía (ed.) *Seguridad ciudadana: experiencias y desafíos*. Valparaíso: Programa UR-BAL. p. 103-136.
- 2002 “Usos de la violencia y construcción de la autoridad policial en la Argentina”. En Gayol, Sandra y Gabriel Kessler (comp.) *Violencias, Delitos y Justicias en la Argentina. Violencias, delitos y justicias en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial-Universidad Nacional de General Sarmiento. p. 225-258.
- 2001 En coautoría con Ma. Josefina Martínez, Gustavo Palmieri y Hernán Thomas. “Mecanismos de control interno e iniciativas de reforma en las instituciones policiales en la Argentina”. En Frühling, Hugo y Azun Candina (eds.) *Policía, Sociedad y Estado: Modernización y Reforma Policial en América del Sur*. Santiago de Chile: CED. p. 177-220.

- 2000 “Notas sobre política de prevención del delito e institución policial”. En *Detenciones, facultades y prácticas policiales en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: CELS- DED.
- 1999 “Fotografías para una genealogía de la relación entre prevención del delito e institución policial en Argentina. En AAVV. *Crece sin violencia para un cambio cultural*. Santa Fe: UNL Ediciones. p. 237-269.
- “Seguridad urbana y gobierno local: debate, consenso y racionalidades, en las políticas en la Ciudad de Santa Fe”. En Sozzo, Máximo (coord.) *Seguridad urbana: nuevos problemas, nuevos enfoques*. Santa Fe: UNL Ediciones. p. 163-202.
- 1998 “Control social e intersección institucional psiquiatría-justicia penal”. En Bodegón, Encarna y Teresa Picontó (coords.) *Transformaciones del Estado y el derecho contemporáneos. Nuevas perspectivas de la investigación socio-jurídica*. Madrid: Dykinson. Madrid: Dykinson. p. 47-76.
- 1995 “Derechos humanos en la intersección institucional psiquiatría-justicia penal”. En *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la Argentina, 1995*. Buenos Aires: CELS. p. 167-200.

Artículos

- 2007 “Populismo punitivo, proyecto normalizador y “prisión depósito” en la Argentina”, *Nueva Doctrina Penal*, 2007B, Buenos Aires: Ediciones del Puerto. p. 527-578.

“Florencio Varela y el nacimiento del liberalismo penal en la Argentina”, *Nueva Doctrina Penal*, 2007B, Buenos Aires: Ediciones del Puerto. p. 635-648.

“¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y “prisión-depósito” en Argentina”, *URVIO Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, Quito: FLAC-SO Sede Ecuador, N° 1, p. 88-116.

“Crítica y cuestión criminal. Recorridos intelectuales y políticos I. Entrevista con Massimo Pavarini”, *Delito y Sociedad*, Año XV, N° 23, Santa Fe: UNL Ediciones. p. 117-134.

“Crítica y cuestión criminal. Recorridos intelectuales y políticos II. Entrevista con Massimo Pavarini”, *Delito y Sociedad*, Año XV, N° 24, Santa Fe: UNL Ediciones. p. 139-158.

2006 En coautoría con Verónica Aimar. “Defensoría del Pueblo y control de la actividad policial en la Provincia de Santa Fe. 1992-2004”, *Cuadernos de Derecho Penal*, Año III, N° 3, p. 65-106.

2005 En coautoría con Verónica Aimar, Gustavo González y Augusto Montero. “Política, policía y violencia en la Provincia de Santa Fe (1998-2002)”, *Criminología. Teoría y Praxis*, Buenos Aires, N° 3, p. 217-270.

2004 “Traducción, viajes culturales e historia del presente de la criminología en América Latina”, *Derecho Penal Contemporáneo*, Bogotá, N° 6, Vol. 8 (julio-septiembre), p. 109-190.

“Globalización y control del delito. Reflexiones exploratorias”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral*, N° 3, p. 69-91.

En coautoría con Verónica Aimar. “Defensoría del Pueblo y control de la actividad policial. El caso de la Provincia de Santa Fe: pasado, presente, futuro”, *Nueva Doctrina Penal*, Buenos Aires, p. 331-370.

2003 “Policía y prevención del delito en Argentina. Notas para una historia del presente”, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Año IX, N° 15, p. 377-418.

2002 En coautoría con Gustavo González, Augusto Montero y Ramiro Tavella. “Institución policial, usos de la violencia y democracia en la Provincia de Santa Fe”, *Delito y Sociedad*, N° 17, p. 101-141. Santa Fe. También publicado en *Nueva Doctrina Penal*, 2002A, p. 333-369.

“Pintando con números. Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno democrático de la cuestión criminal en la Argentina”, *Anuario de Ejecución Penal*, Año 1, N° 1, p. 85-138.

2001 “Traduttore Traditore. Traducción, importación cultural e historia del presente de la criminología en América Latina”, *Reconstruyendo las criminologías críticas (numero especial)*, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, N° 13, p. 353-431.

2000 En coautoría con Verónica Aimar, Leandro Corti, Vanina Ferreccio, Gustavo González, Augusto Montero, Gamal Taleb y Ramiro Tavella. “¿Más allá de la disciplina policial? Transformaciones de los mecanismos de control interno de la actividad policial en la Provincia de Santa Fe”, *Delito y Sociedad*, N° 14, p. 124-160.

“Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, N° 10B, p. 16-82.

1999 “Bucear y rescatar (de Mead a Foucault)”, *Nueva Doctrina Penal*, Buenos Aires, p. 519-539.

“Grande es la confusión bajo el cielo. Notas sobre la noción de control social y la reconstrucción de un saber crítico sobre

la cuestión criminal en el fin de siglo”, *Revista de Ciencias Penales*, Montevideo, N° 4, p. 471-491.

“Cuestiones de responsabilidad entre dispositivo psiquiátrico y dispositivo penal. Materiales para el debate desde Argentina”, *Delito y Sociedad*, N° 13, p. 163-182.

1997 “Comentario del libro de Roberto Bergalli: *Control Social Punitivo. Sistema penal e instancias de aplicación (Policía, Jurisdicción y Cárcel)*”, *Delito y Sociedad*, N° 9-10, (2° semestre de 1997), p. 194-200.

1995 “Sistema de justicia penal, selectividad y “loco-criminal” en la ciudad de Santa Fe”, *Delito y Sociedad*, N° 6/7, (2° Semestre de 1994/1° Semestre de 1995), p. 143-164.

Traducciones¹

2006 Con Magdalena Candiotti, traducción del texto de David Garland: “Kles contradictions de la societe punitive”. Publicado en castellano en *Delito y Sociedad*, N° 22, p. 93-111.

Con Magdalena Candiotti, traducción del libro de Massimo Pavarini: *Un Arte Schifozo. Saggio sul governó della penalita*. Colección Criminologías. Publicado en castellano. Buenos Aires: UBA-UNL Ediciones.

2005 Traducción del libro de David Garland: *The Culture of Control*. Publicado en castellano. Barcelona: Gedisa.

2004 Con Augusto Montero, traducción del texto de Pat O'Malley: “Risk, Power and Crime Prevention”. Publicado en castellano en *Delito y Sociedad*, N° 20, p. 79-102.

2003 Con Augusto Montero, traducción del libro de Tamar Pitch: *Responsabilità Limitate. Attori, Conflitti e Giustizia Penale*. Publicado en castellano en la Colección Criminologías. Buenos Aires: UBA- UNL Ediciones - Ad-Hoc.

2001 Con Laura Martín, traducción del texto de Massimo Pavarini: "Is Criminology Worth Saving?". Publicado en castellano en Sozzo, Máximo (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas (número especial)*, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, N° 13, p. 15-42.

Con Victoria Rangugni, traducción del artículo de Richard Ericson y Kevin Carriere: "The Fragmentation of Criminology". Publicado en castellano en Sozzo, Máximo (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas (número especial)*, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, N° 13, p. 157-190.

Con Gervasio Landívar, traducción del artículo de Kevin Carrington: "Posmodernism and Feminist Criminologies. The Fragmentation of the Criminological Subject". Publicado en castellano en Sozzo, Máximo Sozzo (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas (número especial)*, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, N° 13, p. 237-260.

Con Magdalena Chávez, traducción del texto de Ronnie Lippens: "Alternatives to What Kind of Suffering? Towards a Border-Crossing Criminology". Publicado en castellano en Sozzo, Máximo (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas (número especial)*, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, N° 13, p. 261-306.

Con Augusto Montero, traducción del artículo de George Pavlich: "Criticism and Criminology: In Search of Legitimacy". Publicado en castellano en Sozzo, Máximo

(coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas (número especial)*, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, N° 13, p. 307-338.

Traducción del artículo de Nils Christie: "Four Blocks Against Insight: Notes on the Oversocialization of Criminologists". Publicado en castellano en Sozzo, Máximo (coord.) *Reconstruyendo las criminologías críticas (número especial)*, *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, N° 13, p. 339-352.

Con Magdalena Rebella, traducción del artículo de Ian Taylor: "Crime and Social Criticism". Publicado en castellano en *Delito y Sociedad*, N° 15, p.7-24.

Colecciones de Libros Científicos

2007 Director de la *Colección Criminología*. Barcelona: Gedisa.

2003 Director, con Mary Beloff, de la *Colección Criminologías*, de la Facultad de Derecho-UBA y de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales-UNL. Buenos Aires: UBA- UNL Ediciones- Ad-Hoc.

1 Esta lista no es exhaustiva, sólo se han incluido aquí las más traducciones más recientes del autor.