

## Las seguridades perdidas

Alcira Daroqui

"Después de haberse olvidado una serie de sujetos vulnerables provenientes de grupos marginales o 'peligrosos' cuando estaba en juego la seguridad de sus derechos, la política criminal los reencuentra como objetos de política social". Baratta (1997)

En la última década el aspecto más convocante sobre "la seguridad" ha remitido casi exclusivamente a aquel que la vincula y circunscribe a la cuestión de la criminalidad. Política criminal ha sido casi sinónimo de política de seguridad (Baratta, 1997; Sozzo, 2000; Pegoraro, 2001). La cuestión "seguridad" en estos términos ha recorrido al mundo globalizado, "globalizando" por tanto diagnósticos, respuestas, estrategias y fundamentalmente la construcción de un discurso hegemónico que si no excluye, al menos *deposita* en los márgenes otras lecturas conceptuales y fácticas de la cuestión "seguridad" en sentido más amplio. Esta mirada reduccionista no es producto ingenuo de una miopía analítica, sino que es un recorte que procura darle sentido al tratamiento de la seguridad solo en términos de poner delante de ella a su "oponente", la inseguridad. "Lo correcto" es pensar y producir discursos en términos de 'inseguridad' y ésta, a su vez, y mecánicamente asimilada- en términos de criminalidad. El par 'seguridad-inseguridad' se circunscribe al campo de las políticas penales que en los últimos años han pretendido no solamente actuar en términos de la represión del delito sino que han avanzado sobre nuevas estrategias en la prevención (Baratta, 1997)

Esta suerte de problematización (Castel, 1995) de lo delictual ha puesto su acento en la "seguridad ciudadana", concibiendo a ésta *"siempre y solamente en relación con los lugares públicos y de visibilidad pública o con relación a un pequeño número de delitos que entran en la así llamada criminalidad tradicional (sobre todo agresiones con violencia física a la persona y al patrimonio), que están en el sentido común y son dominantes en la alarma social y en el miedo a la criminalidad"*<sup>1</sup>. Esta afirmación de Baratta (1997), remite a reconocer cómo se fue abandonando una concepción de la seguridad que tenga en cuenta la provisión de garantías de derechos y de reaseguros sociales a la población, a toda persona que viva en un territorio, cualquiera sea, y por supuesto también de la posibilidad de transitar sin riesgos de ser víctimas de diferentes expresiones de la violencia en los espacios urbanos. Esta reducción de la concepción de seguridad "habilitó" a asimilar la 'seguridad ciudadana' y la 'seguridad urbana', convirtiéndolos casi en

---

<sup>1</sup> Baratta, Alessandro, "Política criminal: entre política de seguridad y política social", en *Delito y Seguridad de los habitantes*. Elias Carranza(coord). México: Siglo XXI, 1997

sinónimos (aunque la abundante bibliografía existente pretenda diferenciarlos). A la hora de diseñar estrategias de acción en el marco conceptual de 'seguridad-inseguridad', 'seguridad ciudadana' y 'seguridad urbana' aparecen como intercambiables. Los formadores de opinión, los juristas, los políticos y otros tantos, construyen discursos y prácticas que circulan alimentando y realimentándose en el pensamiento del sentido *común del común* de la gente, de "los ciudadanos" y aún de los "no ciudadanos", proponiendo visualizar la cuestión de la criminalidad como *el* problema a resolver ya no solo por el Estado sino también por parte de los que son considerados *ciudadanos-potenciales víctimas*. La "participación ciudadana" ha sido convocada para gestionar en los barrios, en las calles, la 'cuestión seguridad' en términos de resguardo de actos delictuales y de las *incivildades*<sup>2</sup> de aquellos representantes de la "mala vida" (que condensan todas las representaciones de 'grupos amenazantes' o 'grupos de riesgo' que ponen en riesgo a "los otros", a los "buenos vecinos").

La cuestión 'seguridad-inseguridad' se plantea en términos una vez más de *defensa social*<sup>3</sup>. Esta defensa social asume principalmente dos carriles: por un lado aumento y consolidación del sistema penal conforme a su capacidad represiva, y por otro incorporación de estrategias vinculadas a la prevención del delito, ya no en cuanto a la reacción penal posterior a la infracción (prevención especial y prevención general) sino en formas de la prevención anteriores a la infracción, por lo tanto no penales (Nueva Prevención, Crawford (1998). En el marco de las formas tradicionales de la *defensa social*, Alessandro Baratta, enuncia una serie de principios que destaca como sus fundamentos. Surgida en el ámbito específico del sector penal en el nacimiento del sistema jurídico burgués, permite reconocer cómo los mismos se mantienen vigentes a la hora de legitimar al sistema penal en su conjunto como herramienta fundamental para garantizar un orden social (*este orden social*). Si decimos vigentes es porque tanto en las producciones teóricas y en el diseño mismo de políticas penales se reconoce la indiscutida avanzada de la Derecha Criminológica que como expresa Pegoraro (2001) "*con su idea de orden social-estado-política penal, ha desarrollado una 'afinidad electiva' con la ideología de la defensa social*"<sup>4</sup> En todos y en cada uno de ellos, el *principio* de legitimidad, el *principio* del bien y del mal, el *principio* de culpabilidad, el *principio* del fin o de la prevención, el *principio* de igualdad y el *principio* del interés social y del delito natural, encontramos una referencia sistemática a una sociedad que detenta valores, normas e intereses comunes a todos los ciudadanos, una ley penal igual para todos y un Estado como expresión de esa

<sup>2</sup> Se las suele denominar como "incivilités", utilizando la terminología francesa y se las define como conductas y situaciones no formalmente delictivas (conductas incivilizadas)

<sup>3</sup> Baratta Alessandro, "Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal", Siglo XXI Editores. México, 1986.

<sup>4</sup> Pegoraro Juan, "Derecha criminológica, neoliberalismo y política penal" en *Revista de Ciencias Sociales, "Delito y Sociedad" N°15-16*. Buenos Aires, 2001

sociedad- con instancias de control social que legitiman su accionar represivo hacia la criminalidad o la desviación criminal entendidas como el *mal*, como amenaza, reafirmando entonces, esos valores, normas e intereses. Una sociedad que delega en el Estado su resguardo, y en este sentido "otorga el consenso" necesario para legitimar las acciones represivas para combatir a la criminalidad y con ello, claro está, a los delincuentes. Estos a su vez, desde la ideología de la Defensa social son visualizados como "individuos peligrosos", como "el delincuente", y aún más desde la individualidad se afirma "... la criminalidad de la cual son responsables *determinados individuos*" (principio de legitimidad). La ideología de la Defensa Social operacionalizada a través de sus distintas personificaciones (operadores políticos, judiciales, juristas, criminólogos, periodistas, formadores de opinión etc.), se ha instalado en las sensibilidades de las "mayorías" produciendo discursos y prácticas que han posibilitado, hace ya más de dos siglos, que el sistema penal se haya constituido en operador fundamental e instrumento de la reproducción de la desigualdad social, no obstante se ampare y se legitime en el *principio de igualdad*. Esta contradicción no es considerada siquiera como una cuestión a resolver.

Delincuente, individuo peligroso, desviado no será aquel que cometa delitos será solo aquel que el sistema de justicia penal encierre en la cárcel, o señale con algún gesto de ejemplaridad sancionatoria. Suele "confundirse" delincuente con detenido<sup>5</sup> y ello brinda, en una suerte de profecía autocumplida, el resultado previsto, ¿quienes son los encarcelados?, ¿quiénes son los que el sistema penal, en primera instancia a través de la "cacería policial" y posteriormente a través de las prácticas de la justicia penal, serán *etiquetados*<sup>6</sup> de delincuentes? ¿Quiénes en este presente como hace un siglo nutren día a día la población carcelaria? Los pobres "malvivientes". El encierro de la peligrosidad, sea individual o social, ha sido una constante (hace dos siglos, hace un siglo y por supuesto en el presente) que construye una suerte de 'estereotipo del delincuente' históricamente identificable. Mas aún, ya no sólo serán los pobres sino que además en una ajustada selectividad se "preferirá" significar al delincuente también como joven y varón. Seguramente los autores de delitos tipificados en la criminalidad tradicional reúnen estos atributos. Seguramente, los autores de hechos que implican agresiones con violencia física hacia las personas y al patrimonio y como sostiene Baratta(1997), *"en la opinión pública y en los medios de comunicación de masa, estos delitos son caracterizados por una regular repartición de papeles de la víctima y del agresor, respectivamente: en los grupos sociales garantizados y 'respetables' y en aquellos marginales y 'peligrosos', extranjeros, jóvenes, toxico-dependientes, pobres, sin familia, sin trabajo o sin una calificación profesional"*<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Pavarini Massimo, "Control y Dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico", México. Siglo XXI, 1983.

<sup>6</sup> Matza David, "El proceso de desviación", (Editorial TAURUS, Madrid, 1969

<sup>7</sup> este colectivo se encuentra ciertamente privilegiado cuando nos referimos a "productores de inseguridad" y por ello los jóvenes y adolescentes se hacen portadores de todos los atributos negativos imaginables: "peligrosos-violentos-enfermos-drogadictos-incurables e

En este marco, no es difícil imaginar una sociedad dividida entre bandos, "los unos y los otros", en la cual la ideología de la Defensa Social aparece, obviamente, como hegemónica aunque con algunas particularidades.

Sería una gruesa omisión de nuestra parte, dejar de mencionar que todo este proceso de cambio se gesta en los últimos 20 años, simultáneo al anclaje contundente del neoliberalismo y de la globalización de la economía en el mundo occidental liderado por gobiernos conservadores, o neoconservadores. El impacto y los efectos fueron irreversibles en términos de polarización social, concentración de la riqueza, ampliación de la pobreza, destrucción de los aparatos productivos y las protecciones sociales, derrumbe de la sociedad salarial (Castel, R. 1997), desregulación del trabajo y reformulación del rol de Estado, abandonando paulatina y sostenidamente, el diseño de políticas sociales que garanticen la preservación de derechos universales básicos.

### Escenario: Diagnóstico y pronóstico

Desde los gobiernos de turno se reconoce y se alimenta la cuestión del incremento de la violencia y dentro de ésta de aquella vinculada al aumento de la actividad delictiva, se hace especial referencia ya no tanto a la peligrosidad de algunos sujetos sino a grupos y zonas de alto riesgo por habitar en ellas potenciales ofensores<sup>8</sup>, se responsabiliza en términos de eficiencia al sistema penal (policía y justicia) y se diseñan propuestas de ley y orden que se plantean más en términos de *governabilidad de la nueva cuestión social* entendida esta como el proceso de exclusión y desafiliación (Castel, 1995) de

---

incorregibles" (al respecto, Daroqui-Guemureman: *La droga en los jóvenes: un viaje de «ida»: desde una política social de neutralización hasta una política criminal de exclusión sin retorno*, 2001). Se dice que cómo aumentó la cantidad de delitos cometidos por jóvenes, y bajó la edad de los autores de acciones delictivas, hay que bajar la edad de imputabilidad, aumentar las penas, construir más instituciones de encierro, o formular programas que ayuden a los otros (a los buenos "vecinos") a protegerse de ellos, más que a ellos mismos. El aumento de la participación de adolescentes y jóvenes en hechos presuntamente delictuosos explica también la reactivación de la persecución policial que a su vez se traduce en una mayor cantidad de detenciones (al respecto Guemureman-Daroqui, *La niñez ajusticiada*, 2001).

<sup>8</sup> Estos conceptos son desarrollados en el artículo "La nueva penología. Notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones"; publicado en la Revista de Ciencias Sociales "*Delito y Sociedad*" N° 6-7 en el año 1995 cuyos autores Feeley, M y Simon, J. Asimismo es importante destacar al menos otros aspectos que definen a la Nueva Penología, me refiero en particular cuando los autores expresan que '*un rasgo central del nuevo discurso es el reemplazo de la descripción moral o clínica del individuo por un lenguaje actuarial de cálculos probabilísticos y distribuciones estadísticas alocadas a la población*'.....'*Estas nuevas doctrinas descansan sobre como <manejar> la seguridad pública y emplean el lenguaje del <management> y la utilidad social y no aquel de la responsabilidad individual*'....'*La Nueva Penología no tiene como referencia al castigo ni a la rehabilitación. Se refiere a la identificación de grupos difíciles de controlar*'.

amplios sectores poblacionales, que de descenso de las tasas de delitos, respondiendo de esta forma a las demandas de seguridad ciudadana.

En este contexto se apelará a estrategias y políticas respaldadas en las tradicionales demandas de Defensa Social fortaleciendo y expandiendo el sistema penal, se crearán nuevos cuerpos policiales, se aumentará el número de efectivos, se ampliarán las facultades policiales, se elevarán los presupuestos de las distintas fuerzas de seguridad interna, se crearán nuevos juzgados, se aumentará el personal judicial, se votarán leyes incrementando las penas, se promoverá mediante fallos judiciales el mayor tiempo de permanencia de presos y presas en las cárceles, no se otorgarán excarcelaciones y se construirán más cárceles con modernos sistemas de máxima seguridad.

Al mismo tiempo y con esta direccionalidad se expandirán a través de los discursos del sector político y particularmente a través y desde los medios de comunicación la idea de una única 'seguridad' amenazada, aquella vinculada al delito y en particular al delito urbano. *"Las situaciones de riesgo a menudo gravísimas que sufren mujeres y niños en el ámbito doméstico, las limitaciones de los derechos económicos de las cuales son víctimas sujetos pertenecientes a los grupos marginales y "peligrosos", no inciden en el cálculo de la seguridad ciudadana; delitos económicos, ecológicos, de corrupción y de concusión, desviaciones criminales al interior de órganos civiles y militares del Estado, así como convivencias delictuosas por parte de los detentadores del poder político y económico con la mafia, hacen parte de la cuestión moral, pero no tanto de la seguridad ciudadana". Baratta (1997)*

En este escenario, si hablamos sólo de delito, hacemos cargo de su combate únicamente al sistema penal (policía y justicia), pero si avanzamos y hablamos de 'seguridad' o mejor aún, de 'inseguridad' este recorte ya no es posible: que una "sociedad del bien", tenga una actitud sólo expectante hacia los que deberán hacer esa instituciones, es poco menos que inconcebible. Por ello convocada y autoconvocada la sociedad desde una perspectiva "comunitaria" en términos territoriales-locales ha cobrado protagonismo cuando se debate qué hacer con la 'inseguridad' y entonces qué hacer con la 'seguridad' y justamente no solamente en términos de delito sino también de *incivildades*, de conductas relacionadas a infracciones que alteran la convivencia social en un territorio determinado.

## **Nueva prevención y comunidad**

En la propuesta de la Nueva Prevención es la "comunidad" quien se hace cargo de definir, identificar y trazar estrategias para combatir y resguardarse de los actos delictivos y de las *incivildades* que afectan la convivencia social. Sus acciones están orientadas al mejoramiento de los espacios públicos con el fin de reducir las oportunidades de realización de delitos. Pero además de este modelo de intervención, que podríamos llamar *situacional* tanto si el liderazgo lo ejerce la policía (modelo anglosajón como escandinavo) o el liderazgo lo

ejercen las comunidades locales (modelo francés), también prospera el modelo *social* que propone modificar las causas estructurales de la criminalidad a través de diversas formas de desarrollo social. Sus acciones están orientadas a grupos de riesgo de cometer hechos delictivos y a sectores sociales excluidos. La política social se transforma así, según conceptos de la Nueva Prevención, en prevención social de la criminalidad.

Si bien algunos de sus mentores desde otras latitudes sostienen que podríamos estar frente al objetivo logrado tendiente a la *socialización de la política criminal*, desde una perspectiva local, parecería que estamos más cerca –como dice L. Wacquant, (2000)- de una tendencia, también lograda de *criminalización de la política social*.

*Nueva penología, Nueva prevención*, paradigma de la ‘seguridad-inseguridad’, estrategias y producciones teóricas se han materializado en verdaderos programas y planes de acción política para países de horizontes culturales diferentes a los de estas latitudes a partir de la década de 1980. La disparidad de contextos no ha eliminado –ni siquiera limitado- la tentación en las producciones teóricas locales, (y también desde el diseño de programas de seguridad desde el ámbito estatal), de pensar y producir discursos en clave de aquellos modelos diseñados en los Países Escandinavos, Inglaterra y Francia.

## **Reflexiones finales**

En la Argentina hemos presenciado a partir de la década de 1990 una fuerte irrupción de esta temática, desde la producción académica-científica, desde el discurso político y en particular desde aquellos formadores de opinión, periodistas y/o comunicólogos. Justamente esta década que se inaugura con el gobierno menemista que pone en marcha la Ley de Emergencia Económica y la Ley de Reforma del Estado, y tuvo carta franca para imponer y consolidar un modelo de ajuste económico que lejos de incidir en la baja del gasto público, achicar la deuda externa (a través de las privatizaciones y el desmantelamiento del estado), y fortalecer el crecimiento del país, sumió a este en una aguda crisis recesiva con una deuda externa tres veces mayor que diez años atrás, con una pobreza mucho más distribuida y una riqueza mucho más concentrada. Como correlato, la sensación de “inseguridad” comenzó a aflorar en todos los habitantes, en los unos asimilada a pedido de severidad de castigo y medidas represivas para aquellos que atentan a la tranquilidad pública mediante lo delictual, en otros como medidas de protección contra los despidos masivos, la flexibilización laboral y la baja en las prestaciones públicas; en otros mediante el repliegue privado en *countries* o zonas pacificadas en forma artificial mediante el pago sustancioso como moneda de cambio; en otros mediante la búsqueda de paraísos religiosos, o químicos, y en otros sencillamente el padecimiento con resignación... de que siempre puede ser peor.

En este contexto, el tema de la “seguridad” como tema agendado por el Estado se instaló como cuestión social, es decir, como problema acerca del

cual hay consenso que se debe hacer algo. La seguridad que se instaló en agenda es la "seguridad ciudadana" recortada a la prevención y represión del delito; es decir que del amplio espectro de las demandas de aquello que pedía la gente, se eligió escuchar las demandas de seguridad ante la violencia y el delito.

Estas demandas no sólo estaban vinculadas a un aumento evidente del delito plasmado en las estadísticas que elaboraba la Dirección Nacional de Estadística y Reincidencia Criminal que indicaba a modo de ejemplo en el año 1991, un total de 489.290 delitos y en el año 1997, un total de 816.340 en todos el país, sino a la sensación subjetiva de inseguridad que tenía un fuerte anclaje en el discurso de los medios de comunicación acerca de una suerte de "estado de guerra" en el cual cualquiera debía considerarse potencialmente víctima.

El delito aumentaba, la sensación de inseguridad también y desde el Estado se diseñaba propuestas que dejaban claro cual era la orientación de la política penal: producción legislativa aumentando las penas, expansión de los organismos de la justicia penal, construcción de nuevas cárceles, proyectos legislativos para la baja de edad de imputabilidad de los menores, aumento de población privada de libertad, legislación para ampliar las facultades de la policía etc.

Por supuesto el delito no disminuyó y la sensación de inseguridad aumentó. La política penal adquirió ciertos criterios vinculados a la Nueva Penología y en cuanto a aquellos definidos en la Nueva prevención y sin ser por ello copia de sus principios pero tomando algunos de sus campos de acción se diseñaron Planes de Prevención del Delito como el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que en 1997 se denominó Programa de Seguridad Ciudadana que incluía Consejos de Prevención del Delito barriales establecidos en cada Centro de gestión y Participación ciudadana (CGP) y sus objetivos fueron disminuir el nivel de delitos y construir un mapa del delito de la ciudad, con participación de vecinos y de la policía de cada comisaría barrial.

En el año 2000 se transforma en Plan de Prevención del Delito ratificado por el Gobierno Nacional a partir de la creación del "Plan Nacional de Prevención del Delito". Aquí ya se incorpora un ítem que refiere a "aplicar políticas de prevención ambiental y social".

Este trabajo no pretende realizar un análisis de sus contenidos ni tampoco evaluar su desarrollo pero si indicar que si bien en la letra escrita se apela tanto al *modelo situacional*, como al de la *prevención social*, es el primero el que ha marcado presencia en cuanto al desarrollo de acciones y discursos convocantes a la participación ciudadana para tratar el problema del delito y la inseguridad. El segundo, no es posible siquiera considerarlo, es decir, no hay riesgos de "criminalizar la política social" porque esta no integra en forma de programa de gobierno la agenda de asistencia y protección de derechos de las mayorías excluidas por las políticas de ajuste neoliberal.

En definitiva, en países como la Argentina la problemática de la seguridad no se dirime mas que en las formas tradicionales de la Defensa Social con el agravante de que parece ser *que nos estamos ocupando de otra cosa*, de algo que va mas allá de la represión descarnada de una minoría de ofensores que serán signados como los sospechosos de siempre, serán judicializados y seguramente encarcelados. Esta estrategia ha permitido desde hace mas de una década ocultar el verdadero avasallamiento por parte de las políticas neoliberales sobre las "otras seguridades". Si no salimos de esta trampa es probable que en breve ya no les llamemos "las otras seguridades", sino que corramos el riesgo de naturalizar la extinción de las mismas, creyéndonos que solo seremos víctimas o potenciales víctimas de algún delito callejero.

## BIBLIOGRAFIA

Baratta, Alessandro (1986) *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*, México: Siglo XXI.

Baratta, Alessandro (1997) Política criminal: entre política de seguridad y política social, en *Delito y Seguridad de los habitantes*. Elias Carranza(coord). México: Siglo XXI

Crawford, Adam (1998) *Crime Prevention and Community Safety*. London & New York: Longman.

Daroqui, Alcira y Guemureman, Silvia (2001) La droga en los jóvenes: un viaje de ida. Desde una política de neutralización hasta una política criminal de exclusión sin retorno, en *Jóvenes: ¿en busca de una identidad perdida*. Publicación del Centro de Estudios en Juventud CEJU. Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez, Santiago de Chile.

Guemureman, Silvia y Daroqui, Alcira (2002) *La niñez injusticiada*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Matza, David,( 1969) *El proceso de desviación*. Madrid, Taurus.

Pavarini, Massimo (1983) *Control y Dominación. Teorías criminológicas burguesa proyecto hegemónico*. México: Siglo XXI.

Pegoraro, Juan (2001) Derecha criminológica, neoliberalismo y política penal, en *Delito y Sociedad*, 15/16, 141-160.

Sozzo, Máximo (2000) ¿Hacia la Superación de la Táctica de la Sospecha? Notas sobre Prevención del Delito e Institución Policial, en: CELS/CET: *Detenciones, Facultades y Prácticas Policiales en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires.

Wacquant, Loiq (2000) *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.