

Año 28, n° 48, 2° semestre 2019. Buenos Aires | Santa Fe, República Argentina

DELITO
Y sociedad
Revista de Ciencias Sociales

ISSN 0328-0101

Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales es una publicación semestral, conjuntamente, del Programa de Estudios del Control Social (PE-COS) que se desarrolla en el Instituto de Investigaciones Gino Germani y de la cátedra «Delito y Sociedad: sociología del sistema penal», ambos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y del Programa Delito y Sociedad (PDyS) que se desarrolla en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales convoca a colaborar a libre pensadores del mundo en la tradición democrática, científica y crítica. Sus destinatarios(as) son las y los investigadores formados(as) y en formación interesados(as) en los estudios sociales sobre temas relacionados con el delito, el sistema penal y el control social que pueden encontrar en ella un espacio para publicar sus trabajos y de este modo contribuir al desarrollo de este campo de debate.

Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales está auspiciada por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales se encuentra incluida en: DIALNET, Latindex Catálogo y Núcleo Básico de Revistas Científicas.

Coordinación editorial
Ma. Alejandra Sedrán

Diagramación
Alina Hill

Registro de Propiedad Intelectual: 341.524
ISSN 0328-0101

Delito y Sociedad.

Revista de Ciencias Sociales

Director fundador

Juan S. Pegoraro (Univ. de Buenos Aires, Argentina)

Director

Máximo Sozzo (Univ. Nac. del Litoral, Argentina)

Consejo de Redacción

Nicolás Dallorso (Univ. de Buenos Aires, Argentina)

Gustavo Gonzalez (Univ. Nac. del Litoral, Argentina)

Mariano Gutiérrez (Univ. de Buenos Aires, Argentina)

Augusto Montero (Univ. Nac. del Litoral, Argentina)

Victoria Rangugni (Univ. de Buenos Aires, Argentina)

Gabriela Seghezzeo (Univ. de Buenos Aires, Argentina)

Colaboradores

Emilio Ayos (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Guillermina Barukel (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Lucia Cañaverall (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Waldemar Claus (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Antonella Comba (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Natalia Crocco (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Vanina Ferreccio (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Luciana Ghiberto (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Valeria Gramuglia (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Natacha Guala (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Karina Mouzo (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Barbara Ohanian (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Maria Victoria Puyol (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Angelina Rabuffetti (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Celina Recepter (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Gabriela Rodriguez (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Alina Rios (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Maialen Somaglia (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Julieta Taboga (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)

Consejo Editorial Internacional

Ana Aliverti (Universidad Warwick, Reino Unido)
Marcos Cesar Alvarez (Universidad de San Pablo, Brasil)
Bruno Amaral Machado (Centro Universitario de Brasilia, Brasil)
Vanessa Barker (Universidad de Estocolmo, Suecia)
Nilo Batista (Universidad Estadual de Rio de Janeiro, Brasil)
Vera Malaguti Batista (Universidad Estadual de Rio de Janeiro, Brasil)
Roberto Bergalli (Universidad de Barcelona, España)
Jose Angel Brandariz (Universidad de La Coruña, España)
Carlos Cárcova (Universidad de Buenos Aires, Argentina)
Kerry Carrington (Universidad de Tecnología de Queensland, Australia)
David Garland (Universidad de Nueva York, Estados Unidos)
Rodrigo Ghiringhelli Azevedo (Universidad Católica de Rio Grande do Sul, Brasil)
Tom Daems (Universidad Católica de Lovaina, Bélgica)
Alessandro De Giorgi (Universidad San Jose, Estados Unidos)
Emilio Dellasoppa (Universidad Estadual de Rio de Janeiro, Brasil)
Kevin Haggerty (Universidad de Alberta, Canada)
Kelly Hannah-Moffat (Universidad de Toronto, Canada)
Manuel Iturralde (Universidad de Los Andes, Colombia)
Alison Liebling (Universidad de Cambridge, Reino Unido)
Ian Loader (Universidad de Oxford, Reino Unido)
Dario Melossi (Universidad de Boloña, Italia)
Dawn Moore (Universidad Carleton, Canadá)
Ignacio Muñiagorri (Universidad del País Vasco, España)
Tamar Pichth (Universidad de Perugia, Italia)
John Pratt (Universidad Victoria de Wellington, Nueva Zelanda)
Andrés Rengifo (Universidad Rutgers, Estados Unidos)
Alvise Sbraccia (Universidad de Boloña, Italia)
Jonathan Simon (Universidad de California en Berkeley, Estados Unidos)
Richard Sparks (Universidad de Edinburgo, Reino Unido)
Jose Vicente Tavares Dos Santos (Universidad Federal de Rio Grande do Sul, Brasil)
Fernando Tenorio Tagle (Universidad Autónoma Metropolitana, México)
Mariana Valverde (Universidad de Toronto, Canada)
Rene Van Swaaninngn (Universidad de Rotterdam, Países Bajos)

Sumario

Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales

Año 28, n° 48, 2° semestre 2019. Buenos Aires | Santa Fe, República Argentina

Artículos

- 9 *Avances teóricos y problemas en la sociología del castigo*
David Garland
- 38 *Devenir anfibios. Las transformaciones y derivas de la Prefectura Naval Argentina frente a las demandas de seguridad (2000-2015)*
Sabrina Calandrón
- 56 *El contrabando vinculado al comercio informal de mercaderías en el noroeste argentino y su relación con el desarrollo económico*
Lucia Cid Ferreira y León Lizarraga

Avances de Investigación

- 85 *Las tics y el gobierno de la (in)seguridad en Argentina. Avances de un estudio exploratorio*
Alina L. Rios
- 118 *Responsabilidad, peligrosidad y simulación: prácticas judiciales en una institución psiquiátrica de la provincia de Santa Fe*
Agustina Barukel

Documentos

- 141 *Crimen Estatal Organizado*
William J. Chambliss

Comentarios de libros

- 171 *Comentario a Marcelo Sain: Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*
Por Andrea Sacchi
- 175 *Comentario a Inés Mancini: Prevención social del delito. Relaciones entre agentes estatales y jóvenes de sectores populares*
Por Maialen Somaglia
- 181 *Comentario a Claudio González Guarda: Gestión, Gerencialismo y Sistema Penal*
Por Julieta Taboga
- 186 *Comentario a David Garland: Castigar y asistir*
Por Luis González Alvo
- 192 *Comentario a Esteban Rodríguez Alzueta: Vecinocracia. Olfato social y linchamientos*
Por Inés Oleastro

Artículos **DELITO**
y sociedad
Revista de Ciencias Sociales



Movilizaciones y protestas. Fotografía: Tomás Parera (Universidad de Buenos Aires, Argentina).

Avances teóricos y problemas en la sociología del castigo*

Theoretical advances and problems in the sociology of punishment

David Garland · Universidad de Nueva York, Estados Unidos

ORCID: 0000-0002-4831-0097

Resumen

Los últimos veinte años han visto un notable incremento en la cantidad y extensión de los estudios sobre «el castigo y la sociedad». Junto con esta expansión cuantitativa, también se han presentado importantes desarrollos cualitativos en materia de investigación, análisis e interpretación, muchos de los cuales pueden considerarse avances científicos. Este artículo especifica una serie de dimensiones en que se han mejorado la teoría, el método y los datos en el campo, y a su vez identifica algunos problemas y desafíos continuos. Se utilizan ejemplos de la literatura sobre el surgimiento del «encarcelamiento masivo» y la naturaleza de la «guerra contra las drogas» para dar cuenta del abanico de recursos teóricos que han desarrollado los académicos en este campo, y para relevar algunas preguntas empíricas y teóricas que quedan por resolver.

Palabras clave · Historia / sociología / castigo / teoría / encarcelamiento masivo / guerra contra las drogas

Abstract

The last twenty years have seen a remarkable increase in the extent and range of «punishment and society» scholarship. Together with this quantitative expansion, there have also been important qualitative developments in research, analysis and explanation – many of which can be counted as scientific advances. This article specifies a number of dimensions along which theory, method and data in this field have been improved and also identifies some continuing challenges and problems. Examples from the literature on the emergence of «mass incarceration» and the nature of the «war on drugs» are used to indicate the range of theoretical resources that scholars in this field have developed and to point to empirical and theoretical questions that remain to be resolved.

Keywords · history / sociology / punishment / theory / mass incarceration / war on drugs

* Publicado originalmente en inglés en *Punishment and Society*, 2018, 20, 1, 8-33. Traducción al español de Diego Rochow (Universidad de Chile). El traductor agradece a Martina Majlis por sus certeros comentarios a versiones preliminares de este texto.



Los estudios sociológicos sobre el castigo han existido desde hace bastante tiempo, comenzando en la década de 1890, con el trabajo de Emile Durkheim, e incluso con anterioridad, si incluimos los escritos de De Tocqueville o Montesquieu. Sin embargo, solo en los últimos 20 o 30 años la sociología del castigo se ha erigido como un campo de estudio organizado, y «El Castigo y La Sociedad»¹ ha jugado un rol central en ese desarrollo.² En este ensayo, utilizo el vigésimo aniversario de esta revista como una ocasión para reflexionar sobre las formas en que se ha desarrollado el campo en las últimas dos décadas, destacando los avances teóricos y metodológicos que se han presentado, y detallando algunos problemas que aún necesitan abordarse.

Entre los años 1999 y 2018 se dio un notable incremento en la extensión y alcance de los estudios sobre «el castigo y la sociedad». El movimiento de nuevos académicos hacia el campo fue, parcialmente, una reacción a los desarrollos del mundo real, y a un nuevo despliegue del poder penal que trasladó los asuntos penales a un primer plano más cercano a la vida social y política. Pero esta situación también fue impulsada por la habilidad de los individuos para combinar profundidad intelectual y desafiantes preguntas de investigación con la promesa de la relevancia política y social. Precisamente debido a que la sociología del castigo era un campo de estudio emergente, ofrecía a los investigadores la posibilidad de estudiar grandes temas relativamente inexplorados, así como realizar contribuciones teóricas y empíricas de carácter elemental. Como resultado, «el castigo y la sociedad» se ha convertido, en el transcurso de una sola generación, en un campo que se expande rápidamente, es altamente productivo, y atrae a crecientes cantidades de académicos de diferentes disciplinas.

La investigación en este campo también se encuentra cada vez más integrada en las consideraciones intelectuales de disciplinas más amplias, lo cual, como resultado, ha llevado a que los investigadores del «castigo y la sociedad» a menudo se aproximen a sus tópicos como casos específicos de fenómenos más generales, en lugar de concebirlas como una materia sui generis tratada por especialistas penológicos. El encarcelamiento masivo, el estado penal, la pérdida de derechos de los condenados, y el sobre encarcelamiento de las minorías son, hoy en día, temas que se discuten como casos ilustrativos de la estratificación social, la formación del estado, la ciudadanía democrática, o el orden social, y los estudios sobre el «castigo y la sociedad» están siendo cada vez más publicados en las principales revistas de sociología, historia, derecho, y ciencia política (Campbell y Schoenfeld, 2013; Goodman, 2014; Gottschalk, 2014; Savelsberg, 1994; Western y Beckett, 1999).

Junto con la expansión de los estudios sobre el castigo y la sociedad tuvo lugar una cierta normalización del campo, ya que desarrolló los atributos característicos de un área académica establecida. «El castigo y la sociedad» ha llegado a institucionalizarse

1 N. del T. A lo largo del texto, las expresiones «castigo y sociedad» o «el castigo y la sociedad» se encuentran recurrentemente entre comillas («»). Esto es análogo en el texto original. Se trata de una decisión de estilo del propio Garland.

2 Para un resumen sobre la formación del campo, véase Simon y Sparks (2012), «Introduction».

en libros, cursos académicos, revistas sujetas a evaluación de pares, secciones de conferencias, asociaciones, y equipos académicos. Los jóvenes académicos que ahora publican sus primeros libros estudiaron en un campo de estudios de posgrado ya existente, lo cual, para mejor o peor, constituyó una experiencia formativa que simplemente no tuvieron sus tutores de la generación precedente. El resultado es una nueva ola de conocimiento que, tal vez, es menos rupturista en su carácter, pero es más sofisticada teóricamente, más madura metodológicamente, y más relevante en la consistencia y alcance de sus contribuciones. Si los académicos e investigadores de mi generación pusieron los cimientos para iniciar un verdadero campo de estudios del «castigo y la sociedad» en los años '80 y '90, la consolidación y extensión de ese proyecto ha sido el trabajo de una generación sucesora mejor entrenada.

En simples términos numéricos, ciertamente ha existido un incremento en el volumen de libros, reportes, artículos, y reseñas que abordan preguntas sobre «el castigo y la sociedad». Pero junto con esta expansión cuantitativa, también se han presentado importantes cambios cualitativos en la investigación de la sociología del castigo, muchos de los cuales deben considerarse como avances científicos o académicos. En este ensayo, describo alguno de estos avances y doy cuenta de algunos problemas que continúan presentándose, enfocándome particularmente en preguntas relativas al análisis histórico y la teoría sociológica, las áreas del «castigo y la sociedad» con las cuales estoy más familiarizado. Ejemplos de la literatura que trata el surgimiento y carácter distintivo de la penalidad de Estados Unidos —muchas veces referida como «encarcelamiento masivo»³— se utilizarán para exponer el alcance de los recursos explicativos que han desarrollado los académicos en este campo, así como para relevar las preguntas empíricas y teóricas que aún deben ser resueltas.

Avances

Parecen haber pocas dudas en torno a que, como una cuestión general, el conocimiento sobre el castigo y la sociedad ha hecho un considerable progreso intelectual, volviéndose más sistemático en sus métodos, más consistente en su uso de los datos, más orientado hacia la teoría en su investigación, y cada vez más histórico y comparativo en su enfoque. Pero ¿qué ha cambiado específicamente? ¿Y cuáles de estos cambios constituyen un avance intelectual? Consideremos las siguientes observaciones:⁴

3 N. del T. A lo largo del texto, la expresión «encarcelamiento masivo» ocasionalmente se encuentra entre comillas («»). Ello es fiel reflejo del texto original y corresponde a una decisión del autor que persigue advertir al lector que se trata de un concepto que puede o no describir la realidad de forma exacta. Esto, pues la frase «encarcelamiento masivo» generalmente se utiliza en Estados Unidos como una suerte de slogan político antes que como un concepto preciso.

4 Estas reflexiones no están basadas en un estudio empírico sistemático de «sociología del conocimiento» (como el que ha presentado Abend (2006) para la sociología; o Savelsberg (2004) para la criminología), sino en las impresiones personales que me he formado trabajando en el campo durante un

Se ha presentado un cambio de atención histórica, desde el surgimiento de la prisión moderna a comienzos del siglo 19, hacia las transformaciones penales de fines del siglo 20

Gran parte de los estudios en materia de castigo y sociedad poseen un enfoque contemporáneo, pero una significativa minoría del trabajo se ha realizado por historiadores y sociólogos que trabajan con una orientación histórica. Un foco histórico recurrente en la literatura sobre «el castigo y la sociedad» en los años '70 y '80 fue el nacimiento de la prisión, y los debates teóricos más relevantes se centraron en versiones contrapuestas sobre el giro hacia una penalidad más carcelaria que tuvo lugar a fines del siglo 18 y comienzos del siglo 19, (c/f Durkheim, 1900/1973; Fine et al., 1979; Foucault, 1977; Ignatieff, 1978; Melossi y Pavarini, 1981; Rusche y Kirchheimer, 1968; Spierenburg, 1984, 1991). El desarrollo de la penitenciaría en Europa y Estados Unidos a comienzos del siglo 19 fue interpretado, distintamente, como un efecto del surgimiento de la modernidad, del capitalismo moderno, del poder disciplinario, o de sensibilidades civilizadas. Un objetivo importante de ese trabajo fue teórico, con postulados históricos al servicio de marcos explicativos más amplios. Y aunque algunas de estas teorías se interpretaron como portadoras de una medida de resonancia política contemporánea, una menor parte del trabajo estaba conectado directamente con desarrollos de la penalidad contemporánea. Lo mismo ocurrió con el trabajo histórico sobre la pena de muerte en el siglo 18, que apareció en estos años y que, como los primeros estudios penitenciarios, sirvió como una inspiración para la emergente sociología del castigo (Hay et al., 1975; Laqueur, 1989; McGowan, 1987; Spierenburg, 1984; Thompson, 1975).

Hoy, el foco de atención histórica ha cambiado. La preponderancia del trabajo histórico ahora se enfoca en fines del siglo 20 y las transformaciones de la penalidad que ocurrieron en las décadas posteriores a 1960 (Campbell y Schoenfeld, 2013; Forman, 2017; Garland, 2001; Thompson, 2010; Hinton, 2016; Kohler-Hausmann, 2017; Murakawa, 2014).⁵ Estos estudios históricos también exhiben compromisos teóricos, pero sus objetivos analíticos están menos preocupados en proponer un marco interpretativo general, y más interesados en realizar una intervención en el presente mediante la identificación de las raíces históricas de nuestra situación actual. La historia contemporánea y las historias críticas del presente se han convertido en un tópico dominante.⁶ Este cambio de foco no constituye en sí mismo un avance teórico; y en la medida en

extenso periodo de tiempo. Aquí, me concentraré en la sociología del castigo, pero los lectores deben tener en mente que hoy en día muchas disciplinas confluyen en el campo del «castigo y la sociedad»: ciencia política, derecho, historia, economía, estudios afroamericanos, teoría cultural, etnografía, economía política, y política social comparativa, por mencionar las más prominentes.

5 Para un manifiesto influyente, véase Thompson (2010). Naturalmente, también continúan apareciendo estudios históricos de otros periodos: McLennan (2008), Guy Geltner (2015).

6 Véanse los números especiales de dos revistas históricas de Estados Unidos que tratan el nacimiento del estado carcelario: «Historians of the Carceral State», en *Journal of American History*, 2015, v.

que algún trabajo de este tipo se acerca a ser una historia Whig en reversa,⁷ proyectando políticas contemporáneas y significando un retorno al pasado, puede ser metodológicamente problemático (Garland, 2016). Pero en la medida en que estos estudios históricos destacan las complejas luchas y caminos fuera de los cuales surgió el presente, extienden las bases empíricas para la teoría sociológica, y potencian una mayor atención hacia los detalles, la variación y la contingencia en el desarrollo de descripciones explicativas generales (véase Campbell y Schoenfeld, 2013; Goodman et al., 2017).

De la descripción y clasificación a la explicación e interpretación

En la primera fase de los estudios sobre el castigo y la sociedad, una considerable cantidad del trabajo tomó la forma de una sociología descriptiva que se preocupó de identificar tendencias penales y patrones de políticas. Lo mejor de este trabajo exploró los horizontes, observó las tendencias emergentes, y apuntó a futuras perspectivas: como con el análisis de las sanciones comunitarias de Stan Cohen (1985) o la descripción de «la Nueva Penología» de Feeley y Simon (1992).⁸ Otros estudios menos originales se centraron en las tendencias y temas que habían sido identificados por otros como elementos significativos en términos teóricos la proliferación de la disciplina y la normalización; la emergencia de la nueva penología y la justicia actuarial; la influencia del gerencialismo; ejemplos de la cultura del control, la penalidad neoliberal, o las estrategias para «gobernar a través del delito», entre otros- y procedieron a documentar su aparición, o al menos, a mostrar cómo surgieron en formas variantes o modificadas. El objetivo de este tipo de estudios era, principalmente, la descripción y clasificación de la práctica y la política penal. En los años recientes, el trabajo descriptivo de esta especie se ha tornado menos prominente, y se ha visto desplazado, en las principales revistas, por artículos más ambiciosos dirigidos hacia la comprensión interpretativa, la explicación causal, y el desarrollo teórico (Campbell y Schoenfeld, 2013). Una sociología del castigo en gran parte descriptiva ha comenzado a dejar su sitio a una de carácter más analítico.

102, n° 1, y «Urban America and the Carceral State», en *Journal of Urban History*, 2015, v. 41, n° 5. Sobre la historia del presente, véase Garland (2014).

- 7 N. del T. Los «Whigs» fueron el partido liberal en el parlamento británico, y se les atribuye la responsabilidad por el desarrollo de muchas de las reformas sociales que ocurrieron en ese país durante los siglos 18 y 19. Los historiadores que sostuvieran visiones políticas asociadas a este movimiento, presentarían relatos en los que las cosas son cada vez mejores a medida que transcurre el tiempo, sobre enfatizando el valor del progreso y las mejoras. Una «historia Whig en reversa» corresponde a una narrativa en que todo se torna peor a medida que pasa el tiempo. En este caso, estaríamos ante relatos en que las prácticas y las políticas son cada vez más represivas y antiliberales, presentándose un declive inexorable hacia un presente fatal.
- 8 El trabajo sobre el desencarcelamiento de Scull(1977) fue un ejemplo notable en relación con la manera en que los analistas pueden, a veces, equivocarse.

De la teoría general a la teorización en el rango medio

Los primeros trabajos en el campo exploraron la forma en que los marcos teóricos desarrollados por Marx, Durkheim, Weber, Elias, y Foucault nos permitieron conceptualizar, de una forma muy general, las determinantes sociales, las formas institucionales, y las funciones sociales del castigo, así como teorizar las relaciones evolutivas entre el castigo y la sociedad (Garland y Young, 1983; Garland, 1990). La teoría más reciente opera en un nivel general, menos abstracto, enfocándose con mayor especificidad en efectos particulares y casos específicos (Campbell y Schoenfeld, 2013; Goodman et al., 2017; Whitman, 2003).⁹ Treinta años atrás, cuando se publicó originalmente *Castigo y Sociedad Moderna* (Garland, 1990), su objetivo era proporcionar al incipiente campo un conjunto de herramientas de teorías generales y orientaciones sociológicas. Un libro con ambiciones similares, escrito hoy en día, probablemente sería mucho más específico en cuanto a casos y lugares, más comparativo, y más orientado al rango medio en su teorización.

Con contadas excepciones —como el intento de Phillip Smith por repensar la sociología del castigo a través de una óptica neo-Durkheimiana (Garland, 2009; Smith, 2008) —, la teoría contemporánea aborda con mayor precisión fenómenos de rango medio. Como resultado, los debates teóricos actuales son más focalizados y particulares. Estos discuten en torno a las implicancias del neoliberalismo penal (Abbott, 2011; Wacquant, 2009); el poder analítico del «New Jim Crow» (Alexander, 2010; Forman, 2012); o el carácter del excepcionalismo americano o escandinavo;(Pratt, 2008; Reitz, 2017; Scharff-Smith y Ugelvik, 2017); ya no se trata de la relación entre castigo y estructura social concebida en términos amplios. La teoría general no ha desaparecido, continúa vigente para orientar la investigación y sensibilizar a los analistas a recurrir a las relaciones y estructuras generales. Asimismo, los trabajos de Pierre Bourdieu y Giorgio Agamben se han añadido al repertorio (Page, 2011, 2012; Spencer, 2009). Pero ya no se espera que la teoría general realice el trabajo analítico detallado que se requiere para explicar prácticas e instituciones penales específicas.¹⁰

Mejoras de la teoría y el método

La sociología del castigo se está volviendo más analítica: esto es, más preocupada de identificar actores y acciones constitutivas; especificar los intereses, incentivos, y oportunidades que hacen posibles las acciones; relacionar acciones recurrentes y modeladas con las estructuras y su reproducción o transformación; y trazar los procesos

9 Véase Whitman (2003), sobre los límites de lo que él denomina «sociología de la modernidad» al momento de tratar casos específicos, historias nacionales, y culturas locales del castigo.

10 Para una exposición clásica sobre los límites de la teoría general y el lugar de las teorías de rango medio en el desarrollo científico, véase Merton (1996b).

causales y los mecanismos operativos que generan los cambios penales.¹¹ Y mientras amplias objeciones funcionalistas aún son prominentes, particularmente en trabajos populares y polémicos (Alexander, 2010; Wacquant, 2009), y algunos escritores ocasionalmente se refieren a las «funciones sociales» del castigo como si estas sirvieran a la sociedad como un todo, ahora se tiene más cuidado en distinguir efectos intencionados y no intencionados; en separar causas originales y sus funciones subsecuentes; en identificar el abanico de actores e intereses cuyas acciones constituyen la práctica funcional; y en distinguir los distintos grupos y periodos de tiempo para los que la práctica genera consecuencias funcionales y disfuncionales (c/f Merton, 1996a).

De manera similar, los relatos explicativos que describen el significado de las prácticas penales son menos propensos a hablar en singular de «el sentido» y están más sensibilizados con los diferentes sentidos que tales prácticas tienen para los diferentes grupos y maneras en que los sentidos se rebaten y cambian con el paso del tiempo.

Como resultado de este trabajo, los académicos han sido capaces de identificar los efectos sociológicos y los procesos que caracterizan a los sistemas penales: efectos como «la expansión de la red» (Cohen, 1985), «el proceso es el castigo» (Feeley, 1979; Kohler-Hausmann, 2015); la acumulación de la desventaja penal (Western, 2006); y la transmisión de la presión pública hacia la política penal (Savelsberg, 1994). Los efectos recurrentes de este tipo, bien documentados, junto con una comprensión de las acciones y mecanismos involucrados, son un sello distintivo de un área de estudio madura.

La mayor cuantificación

En los últimos años, el campo ha comenzado a atraer a académicos con habilidades cuantitativas altamente desarrolladas que utilizan técnicas estadísticas sofisticadas y desarrollan y analizan grandes conjuntos de datos (e.g. Manza y Uggen, 2006; Raphael y Stoll, 2013; Sutton, 2004; Travis et al., 2014; Western, 2006). El resultado ha sido una mejora en la precisión de los objetivos empíricos y en el análisis de los datos disponibles. Sin embargo, esta mejor cuantificación también ha llevado al desarrollo de ideas teóricas y la apertura de nuevas líneas de investigación. Ahora sabemos mucho más sobre los efectos perpetuos que genera el encarcelamiento sobre los infractores y sus familias; de los antecedentes penales durante el curso de los acontecimientos de la vida (matrimonio, empleo, formación familiar, salud, etc.); y sobre el rol que juega el encarcelamiento masivo en la estratificación social y los mercados laborales. En términos similares, Manza y Uggen (2006) transformaron nuestra comprensión de la pérdida del derecho a voto de los condenados cuando demostraron estadísticamente que la masiva exclusión de ex internos del proceso electoral había alterado el resultado de las elecciones presidenciales de Estados Unidos el año 2000. Otros estudios cuanti-

11 Sobre la sociología analítica, véase Bearman y Hestrom (2009).

tativos han demostrado que los elementos determinantes de los resultados penales solo pueden entenderse detalladamente si los patrones de persecución y de imposición de condenas se analizan a un nivel granular (Greenberg West, 2008; Pfaff, 2017). Los estudios cuantitativos han permitido establecer patrones de covariación entre la política penal y de bienestar social, dando credibilidad y especificidad a posturas teóricas que previamente habían sido solo conjeturas (Beckett y Western, 2001; Downes y Hansen, 2006; Garland, 1985, 2017). Asimismo, las estimaciones cuantitativas sobre el impacto del encarcelamiento masivo en el mercado del trabajo han dado pie a nuevas interpretaciones en torno al significado económico de la política penal de Estados Unidos (Western y Beckett, 1999).

La mayor especificidad

Mientras las primeras contribuciones sociológicas al campo por lo general se referían en términos amplios al castigo y la historia penal, describiendo las formas y funciones de la penalidad de un modo general, y haciendo afirmaciones históricas en relación a naciones o regiones completas (Foucault, 1977; Garland, 2001; Melossi y Pavarini, 1981; Rothman, 1971), la literatura más reciente ha sido más detallada, utilizando recursos locales y casos específicos para complejizar y revisar las tesis más globales y las narrativas nacionales. Las historias sobre el castigo «americano», basadas en recursos secundarios y con un alto nivel de generalidad (Garland, 2001; Rothman, 1971) ahora se han complementado —y se han corregido significativamente— por historias de estados específicos (Barker, 2009; Campbell y Schoenfeld, 2013; Campbell, 2012; Goodman, 2014; Lynch, 2009; Page, 2011). Las descripciones de la política penal «británica» están siendo repensadas a la luz del trabajo sobre el sistema de justicia criminal escocés y la investigación sobre el sistema penal de Irlanda del Norte (Kilcummins, 2005; McAra, 2008). Estos estudios de «segunda generación» —con su cambio de foco desde lo nacional a lo local— revisan y complejizan los relatos aceptados, describiendo variaciones, fenómenos de contestación, y eventos anómalos que no se ajustan a la narrativa general (Goodman et al., 2017; Loader y Sparks, 2005). El resultado es que tenemos, a nivel de acción, descripciones mucho más detalladas, y una mejor comprensión de los procesos causales involucrados. La exploración más detallada de acciones y eventos, que es posible en los estudios locales, de nivel territorial, también permite que las luchas y las neutralizaciones se conviertan en parte de la narrativa. Las historias nacionales de gran alcance dejaron mucho de lado: hoy se están llenando estos vacíos y se proporcionan detalles. El panorama general del cambio penal o la política criminal no ha cambiado, necesariamente, de forma drástica, pero se está volviendo más matizado y detallado.

Por supuesto, la complejidad no es necesariamente una virtud en los análisis sociológicos. Los sociólogos persiguen descubrir patrones recurrentes y procesos genera-

les, no documentar circunstancias únicas o eventos aislados. Pero los académicos de segunda generación están comenzando a hacer un balance y a explorar las consecuencias más amplias de su investigación histórica, desarrollando nuevas síntesis y repensando las narrativas históricas más generales, así como las descripciones sociológicas, a la luz de ellas (Campbell y Schoenfeld, 2013; Goodman et al., 2017).

De los casos aislados a las comparaciones

La sociología del castigo, que inicialmente se desarrolló a partir de la penología crítica y el trabajo académico penológico, tiende a ser local: se enfoca en un sistema penal, o proceso de justicia criminal, específico. Este foco sobre un caso singular hace sentido si el objetivo radica en describir desarrollos específicos, evaluar programas y resultados, o abogar por reformas. Sin embargo, si la finalidad es la comprensión sociológica y la explicación causal, entonces los controles y las comparaciones se tornan importantes, en tanto medios para hacer más profundos los análisis y permitir una mejor comprensión de la variación y la generalización. Estamos comenzando a ver aparecer estas estrategias de investigación comparativa en la sociología del castigo, con más monografías que se construyen en torno a múltiples casos en lugar de solo uno (Barker, 2009; Haney, 2010).

También estamos viendo la emergencia de una penología propiamente comparativa, aunque este campo de investigación se encuentra aún en una etapa temprana, solo con un manajo de estudios serios completados, y gran parte del camino por despejar (Cavadino y Dignan, 2005; Lappi Seppala, 2008, 2017; Nelken, 2010). Parece ser cierto que esta tarea se volverá más importante en el futuro, debido a los no menos importantes esfuerzos coordinados dentro de la Unión Europea y el Consejo Europeo por situar los sistemas penales bajo los marcos regulatorios del derecho penitenciario europeo y las convenciones de derechos humanos (Daems et al., 2013; Van Zyl Smit y Snacken, 2009).

Un proyecto relacionado (aunque menos amplio en su extensión) es el esfuerzo por ubicar la penalidad de Estados Unidos en un contexto comparativo, usando datos de otras naciones para relevar el carácter distintivo de sus extraordinariamente altos niveles de castigo, y para generar hipótesis explicativas basadas en estas comparaciones (Garland, 2013, 2017; Lacey y Soskice, 2015, 2017; Reitz, 2017; Savelsberg, 1994). Una iniciativa similar es el intento por explicar el «excepcionalismo nórdico», es decir, las sorprendentemente bajas tasas de encarcelamiento y los altos niveles de provisión de beneficios sociales que caracterizan a los sistemas penales de Noruega, Suecia, Dinamarca y, más recientemente, Finlandia (Pratt y Eriksson, 2013; Ugelkiv y Dullum, 2012). En ambos casos, una de las principales motivaciones es aislar las condiciones históricas y los procesos sociales que generan niveles de castigo inusualmente altos o bajos, lo que mejor resulte para excluirlos o incluirlos en la formulación de políticas.

Así, Michael Tonry (2009) habla de «factores de riesgo» y «factores protectores» en referencia a la propensión de un país para utilizar en exceso la cárcel, mientras que Ian Loader (2010) escribe sobre las condiciones sociales y políticas en las cuales la «moderación penal» puede florecer.

El desarrollo de estos proyectos comparativos es tanto un efecto como una causa de la creciente madurez de la sociología del castigo como campo académico. Los desafíos del trabajo comparativo son muchos, pero su aspiración es el desarrollo de marcos conceptuales capaces de explicar la variación entre sistemas penales, y no solo el cambio a lo largo del tiempo dentro de jurisdicciones particulares. En esa medida, también, el campo está haciendo progresos, aunque queda bastante trabajo por hacer.¹²

De la autonomía de los procesos penales hacia su autonomía relativa

Un tema recurrente en la literatura sobre el castigo y la sociedad concierne a la relación entre crimen y castigo, o más precisamente, al grado en que las decisiones sobre política penal son independientes de los patrones y tendencias delictuales. Aquí, mi visión consiste en que la relación entre las tasas de criminalidad y las políticas penales constituye un asunto empírico que variará a lo largo del tiempo y el espacio, pero las aproximaciones a esta cuestión empírica están formadas, inevitablemente, por asunciones teóricas —y algunas veces ideológicas—. Un principio fundamental de la sociología del castigo (Garland, 1990) es que los fenómenos penales no deben ser entendidos como una simple reacción o respuesta al crimen, sino que, más bien, tienen sus propias dinámicas y determinaciones. El castigo es una institución social, no una reacción automática o una respuesta mecánica.

En lugar de ver los procesos de castigo como una totalidad autónoma, los académicos en este campo han comenzado a pensar en términos de su autonomía relativa. En otras palabras, podemos respetar la formación de políticas en el sistema penal en su integridad, sin sostener que las políticas penales son ajenas al control del delito, la percepción del crimen, el temor frente al delito, y las teorías sobre las causas del crimen y el control de este. El delito afecta al castigo en la medida en que produce efectos en su volumen (cambios en el número de casos procesados) o genera un efecto político (cambios en las tácticas o estrategias penales que se utilizan para responder a los problemas delictuales percibidos). Cuando ocurre este último efecto, generalmente se da de una forma bastante lenta y mediada. Los cambios reales o aparentes en las tasas de delitos o en su naturaleza afectan las políticas en la medida en que producen cambios en la opinión pública o profesional que subsecuentemente ganan impulso po-

12 Confróntense con los estudios comparativos de los estados de bienestar —política social comparativa— que surgieron décadas antes que la sociología del castigo, y que han alcanzado un impresionante nivel de madurez medidos en estos términos.

lítico, generan leyes, y tienen aplicación práctica. La relación es compleja, mediada, pero significativa.

En algunos análisis prominentes del cambio penal (Alexander, 2010; Wacquant, 2009), los autores han insistido en que «no» existe relación entre las tendencias delictuales y la política penal, y que esta última es un área autónoma, una empresa motivada políticamente, bastante ajena a los esfuerzos por controlar el delito. En esta mirada radical, los patrones de castigo y las tasas de encarcelamiento están completamente determinados por los procesos sociales y políticos, y no guardan relación con las tasas de delitos. Esta visión, sin embargo, está comenzando a considerarse insostenible (Garland, 2013; Goodman et al., 2017; Pfaff, 2016; Western, 2006, 2016). El fenómeno en cuestión es, después de todo, el castigo de infracciones e infractores criminales, y estos últimos (infracciones e infractores) siempre operan en alguna relación con aquel (el castigo), y siempre ejercen alguna clase de presión en su carácter y alcance. Las tasas de delitos —incluyendo los delitos violentos— pueden aumentar abruptamente sin producir cambios inmediatos y subsecuentes en la práctica penal, como sucedió en Estados Unidos entre 1965 y 1973. A su vez, las tasas de encarcelamiento pueden crecer a pesar de que las tasas de delitos estén cayendo, como ocurrió durante los años '90 y la primera década del 2000. Pero la diferencia temporal entre los cambios en una y otra no significa que no se encuentren relacionadas. Como Garland (2001) y Miller (2016) han insistido, hace poco sentido analizar la política penal estadounidense de la última parte del siglo XX sin tener en cuenta los extraordinarios niveles de delitos violentos y desorden que caracterizaron sectores de Estados Unidos en los años '60 y '70, así como las consecuencias sociales, culturales, y políticas que estos generaron.

Los procesos penales se desarrollan en una relación compleja con los procesos delictuales, y uno puede no determinar directa o inmediatamente al otro. «Los problemas delictuales» están sujetos a definiciones en competencia, y en ocasiones son sustitutos de otros asuntos; las «soluciones» penales se impugnan tanto pragmática como ideológicamente; y los castigos pueden escogerse por sus efectos simbólicos en vez de aquellos de carácter instrumental.¹³ Pero generalmente existe alguna relación, y es indirecta y mediada. Entonces, cuando comparamos tasas de encarcelamiento a través de distintas jurisdicciones, o a través del tiempo, cualquier clase de inferencia que realicemos sobre su carácter represivo o punitivo debería modificarse mediante la consideración de los patrones, tendencias, y tasas de delitos frente a los cuales las medidas penales son, en alguna medida, una respuesta.

Los fenómenos penales ciertamente requieren análisis en sus propios términos. No obstante, esto no significa que operen en un vacío. La cadena causal que conecta el crimen y la violencia con la política de castigo es extensa, con múltiples vínculos in-

13 Los procesos a los que me refiero son, sin duda, el tema principal de la literatura sobre la sociología de los problemas sociales (para una mirada general, véase Best, 2015). Las comprensiones teóricas en torno a la manera en se construyeron los problemas sociales derivó de esa literatura, por lo que puede movilizarse como un elemento de la sociología del crimen y el castigo.

termedios, pero las conexiones son innegables y están comenzando a entenderse en toda su complejidad. En un sentido similar, el control penal es un tipo distintivo de control -y una característica específica del castigo- que restituye el análisis en sus propios términos (Garland, 2017). Con todo, esta también es una de entre muchas formas de control social que por lo general opera en alianza con, o como un sustituto de, otras formas penales. Estamos comenzando a pensar el crimen y el castigo, el control penal y el control social, el castigo y el bienestar social, la violencia estatal e interpersonal, conjuntamente (Garland, 2017a; Miller, 2016). Y esto, me parece, es un desarrollo que debemos acoger.

Preguntas de alcance y límites

En las últimas dos décadas, se ha presentado una expansión definitiva en el rango y alcance del conocimiento en el ámbito del «castigo y la sociedad» (Hannah-Moffat y Lynch, 2018). El campo ahora incluye investigaciones sobre la detención y criminalización de inmigrantes (Aas y Bosworth, 2013; Melossi, 2015); el castigo en las escuelas (Hirschfield, 2008; Kupchik, 2010); los aspectos penales de la guerra contra el terrorismo (LaFree, otros); la justicia relativa a delitos menores (Kohler-Hausmann, 2015); la regulación internacional de las prisiones y el derecho penal (Coyle y Van Zyl Smit (eds), 2000; Van Zyl Smit y Snacken, 2009); la aplicación de los derechos humanos (Savelsberg, 2018); linchamientos y castigos privados (Garland, 2017); representaciones visuales del castigo (Carrabine) y perspectivas globales sobre la historia del encarcelamiento (Anderson, 2016; Gibson, 2011). A su vez, antiguas preguntas sobre el género y el castigo, y sobre el castigo y la economía política se están abordando con nuevos niveles de sofisticación teórica (DiGiorgi, 2006; Haney, 2004, 2011; Lacey y Soskice, 2017; Sutton, 2004). Cada uno de estos desarrollos plantea nuevamente la pregunta sobre los principios propios del campo (Melossi, 2011): ¿estudiamos el castigo y los sistemas penales? ¿Todas y cada una de las formas de castigo? ¿El control penal? ¿El control del delito? ¿El control social? ¿Y es el campo coincidente con los estudios sobre justicia penal? (Caso en el cual, cuestiones como la vigilancia policial y la persecución ciertamente tienen que incluirse, así como la práctica y el derecho relacionados con la dictación de condenas). Mi visión en esta materia, que, pienso, es bastante compartida, es que estos asuntos de límites se conciben mejor como cuestiones pragmáticas y que el alcance de la investigación debe determinarse por los caminos que nuestras propias preguntas de investigación abren en vez de basarse en estipulaciones previas.

La investigación centrada en tópicos y la investigación centrada en teorías

La atracción de la audiencia política (Sarat y Silbey, 1988) es muy poderosa en los estudios sobre el castigo y la sociedad. El financiamiento y el acceso a menudo siguen las preocupaciones de las autoridades de la justicia penal. E incluso donde no existen incentivos de financiamiento, hay una tendencia inentendible de parte de los investigadores por estudiar asuntos que están en la agenda política, donde los nuevos datos y descubrimientos podrían hacer una diferencia en los resultados de las políticas. Lo mismo aplica cuando un tópico se torna políticamente relevante: la pena de muerte, el encarcelamiento masivo, la pérdida de la ciudadanía y derechos de los condenados, las fianzas y costos penales, las cárceles privadas, y los suicidios en prisión, por ejemplo. Sin embargo, una de las características que distingue al conocimiento sobre «el castigo y la sociedad» de la «penología» tradicional, o de la investigación sobre la justicia penal, es una preocupación vinculada con preguntas más profundas de explicación social y teoría, relacionada con «lo que sucede» (a partir de una base recurrente, con patrones, y predecible), tanto como con lo que está sucediendo actualmente. Como consecuencia, el campo debe mantener un compromiso con problemas de una naturaleza más elemental. Necesitamos abordar problemas básicos sobre las bases normativas del castigo; sus funciones comunicativas; sus formas; la naturaleza del poder penal; y sobre la relación del control penal con el control social. Tenemos docenas de estudios sobre el encarcelamiento masivo en Estados Unidos, pero muy pocos análisis de la naturaleza del poder penal en este país y otros lugares.

Una manera más general de presentar el mismo punto pasa por observar que «el castigo y la sociedad» sigue siendo una materia centrada en tópicos. Estudiamos mayormente prácticas penales específicas debido a su intrínseco interés social, político, o moral, y no porque podrían tener un valor estratégico para el desarrollo teórico. Comparados con estos problemas, que abordan principalmente tópicos, la investigación que se emprende con miras a probar o refinar la teoría aún es relativamente escasa. Lo mismo ocurre con los estudios de replicación, excepto en la literatura sobre las reformas relacionadas con el «qué funciona», donde estos son más comunes.

También podríamos mencionar que gran parte de lo escrito en este campo tiende a ser crítico o reformista en su naturaleza, una característica que resulta ampliamente aceptada, incluso si ocasionalmente lleva a afirmaciones tendenciosas o sesgadas que podrían no resistir el escrutinio empírico (para una discusión crítica, véase Pfaff, 2017). Sin embargo, un problema más básico, me parece, es que no existe mucha variación ideológica o «diversidad de puntos de vista» en el campo, un hecho político que tiene consecuencias teóricas. La corriente dominante de pensamiento en el área del castigo y la sociedad sin duda es progresista o de izquierda liberal en sus orientaciones políticas. Existen pocas voces conservadoras en el campo y no es común encontrar académicos que aprueben conjuntamente tanto la política como la práctica actual. El encarcelamiento masivo tiene pocos defensores, e incluso los académicos

que destacan sus efectos en la reducción del delito, o sus fundamentos en las preferencias populares, no llegan a describirlo como legítimo. De igual forma, las prisiones privadas y los métodos correccionistas comercializados tienen pocos adherentes en la academia, a pesar de que atraen a políticos y a quienes desarrollan políticas públicas. Como cuestión general, parece ser que quienes estudian el castigo normalmente desean que este disminuya. Para la mayor parte de los académicos en este campo, las sanciones menos intensas son preferibles a las más intensas; las condenas más cortas son preferibles a las más extensas; las sentencias discrecionales son preferibles frente a las obligatorias; prefieren las medidas que no constituyen formas de custodia por sobre el encarcelamiento; y las sanciones monetarias antes que la supervisión correccional. Por las mismas razones, las políticas punitivas generalmente se consideran menos deseables que aquellas con fines de rehabilitación, restaurativas, o vinculadas al bienestar social.

Estos compromisos ideológicos —que a menudo explican por qué los jóvenes académicos toman esta materia en sus primeros cursos— continuarán ejerciendo presión en el conocimiento sobre el castigo y la sociedad hacia la facción más activista y reformista. Y tal vez esta orientación debe ser acogida frente al carácter trágico del castigo (Garland, 1990). Pero hay buenas razones analíticas para esperar que, al menos, algunos académicos en el campo plantearán preguntas que contradigan el conocimiento convencional, y releven puntos de vista contradictorios, aun cuando parezcan ser políticamente impopulares. Por ejemplo, puede ser útil tomar una postura contraria y hacer preguntas como: ¿Por qué las sociedades no recurren más al castigo en comparación a lo que actualmente lo hacen? ¿Son las sanciones retributivas necesarias para sustentar las normas sociales? ¿Los rituales punitivos tienen un valor moral o social más allá de sus efectos como medios para controlar el delito? ¿Qué valor o beneficios acarrea el encarcelamiento masivo o la pena de muerte para quienes los avalan? Pensar contra la corriente, de esta y otras formas, parecería valorable en cualquier campo, pero resulta especialmente importante en uno que exhibe una orientación ideológica tan extensamente compartida.

Un ejemplo: «El encarcelamiento masivo» y su surgimiento

Puedo ilustrar estos puntos con algunos ejemplos concretos trazados desde la literatura sobre el crecimiento de la penalidad en Estados Unidos, una especialidad que cuenta con más publicaciones que cualquier otra en este campo. Una mirada profunda a este programa de investigación —que comienza con anterioridad, con un número especial de esta revista (Punishment & Society, 2000), y que desde entonces ha atraído buena parte de la atención, así como a muchos jóvenes talentos académicos— debiera permitirme demostrar cómo el campo ha avanzado teórica y metodológicamente, y a su vez, identificar algunos de los problemas que aún debemos enfrentar.

Los estudios históricos recientes —muchos de los cuales han sido escritos por sociólogos con un enfoque histórico o científicos políticos dedicados al análisis de las instituciones— han jugado un rol notable en el avance de nuestra comprensión analítica sobre las dinámicas causales del cambio penal (Barker, 2009; Campbell y Schoenfeld, 2013; Goodman, Page y Phelps, 2017; Forman, 2017; Fortner, 2015; Lynch, 2009; Perkinson, 2010, etc.). Estos estudios han trabajado a nivel local antes que nacional, enfocándose en estados cuidadosamente seleccionados, utilizando recursos de archivo, y desarrollando contrastes y comparaciones que han promovido revisiones significativas a las narrativas históricas globales que con anterioridad dieron forma a nuestra comprensión. Más importante aún, estos estudios por lo general han estado orientados a la teoría —tarea desarrollada de formas que testearon las explicaciones existentes y que a su vez extendieron su crecimiento empírico— y el análisis —es decir, fueron diseñados para identificar procesos causales junto con patrones recurrentes o contingentes respecto a las oportunidades, incentivos, valores, y acciones que los produjeron—. Las reflexiones en torno a los hallazgos acumulativos de estos estudios históricos (Campbell y Schoenfeld, 2013; Goodman et al., 2017) han ido más allá del énfasis en la complejidad y la contingencia (el reproche que usualmente dirige el historiador al sociólogo) para identificar patrones de acción, la formación de grupos de interés y estructuras de oportunidad, así como para teorizar sobre procesos sociales recurrentes y mecanismos causales. Como resultado, hoy en día poseemos un diagnóstico del cambio penal con un carácter más analítico y teóricamente articulado, y no solo uno caracterizado por su complejidad e intrincación. En lo que sigue, se encuentran algunas de las lecciones que podemos sacar de este cuerpo de trabajos.

Primero que todo: la importancia de «establecer el fenómeno», es decir, entregar un diagnóstico objetivo y detallado de lo que exactamente necesita explicarse.¹⁴ Este trabajo, preliminarmente descriptivo, sirve no solo para prescindir de concepciones erróneas con un carácter pseudo objetivo —una tarea crucial para cualquier investigación—, sino que también, para guiar el estudio hacia una dirección fundada empíricamente y proveer una base sobre la cual elegir entre diferentes hipótesis explicativas que compiten entre sí.¹⁵

14 Sobre la determinación de este fenómeno, véase Merton (1987) y Garland (2010). Como observa Merton: «Las expectativas teóricas fuertemente arraigadas, o aquellas inducidas ideológicamente, pueden conducir a percepciones de “hechos” históricos y sociales, incluso cuando resultan fácilmente refutables con evidencia sólida de fácil acceso.» (1987: 4).

15 Las ideas erróneas más recurrentes en este campo incluyen estimaciones exageradas del impacto de la guerra contra las drogas en la población penal (que asume que la población penitenciaria federal caracteriza a las prisiones del estado, cuando de hecho la situación es bastante diferente); del rol de las prisiones privadas y el complejo carcelario industrial (solo cerca del 8 % de las camas de las cárceles son comerciales; la comercialización correccional tuvo lugar bastante tiempo después de que la construcción de prisiones comenzara); o el rol de las pruebas de ADN exculpatorias en más de 150 casos de exoneración a personas condenadas a muerte (menos de 20 se habían basado en evidencia de ADN con anterioridad), entre otros.

Desde fines de los años '90 en adelante, los académicos han estado preocupados de explicar el considerable crecimiento de las tasas de encarcelamiento en Estados Unidos. Con el paso del tiempo, hemos llegado a ver que «el crecimiento del encarcelamiento masivo» (como en general se describe este desarrollo) es, de hecho, el resultado acumulativo de múltiples procesos que operan en diferentes escalas, jurisdicciones, y periodos históricos, provocado por diferentes eventos y motivaciones. Que la mayoría de estos procesos se hayan movido en la misma dirección, expandiendo e intensificando el despliegue del poder penal, y que estos procesos expansionistas continuaran su desarrollo por casi cuatro décadas, puede hacer que parezca que el «encarcelamiento masivo» ha sido generado por un proceso causal, continuo, y dirigido por un poder central, tal como la neoliberalización o el Nuevo Jim Crow. Sin embargo, un análisis más sutil, centrado en la variación histórica y geográfica, así como en los procesos a nivel de sistema, deja en claro que esos supuestos son injustificados, por las siguientes razones:

No existe un único «sistema penal de Estados Unidos»

La tasa de encarcelamiento «nacional» reúne al conjunto de poblaciones penales a nivel federal, estatal, y en centros de detención provisoria. Los detalles a nivel estatal e incluso a nivel de condados son vitales para entender cómo opera el sistema de Estados Unidos (Garland, 2017; Pfaff, 2017). Pocas generalizaciones son del todo fiables, y la práctica común de hacer afirmaciones generales basadas en patrones federales puede considerarse engañosa, ya que la ley federal y su aplicación, a menudo son bastante diferentes de sus equivalentes a nivel estatal (Pfaff, 2017). El terreno institucional sobre el cual se construyó el «encarcelamiento masivo» es bastante diverso, como también lo son las políticas penales locales. Y aunque la totalidad de los 50 estados y los gobiernos federales han incrementado sus niveles de encarcelamiento, han existido marcadas diferencias en cuanto a los tipos de transformaciones que han ocurrido, tanto cualitativa como cuantitativamente; y los múltiples procesos conducentes al crecimiento de la prisión necesitan especificarse y desagregarse. La población penal de algunos estados (como California) ha incrementado de forma masiva; en otros estados (como Maine), de manera mucho más modesta. Algunos han visto una profunda alteración de sus objetivos operativos; otros han continuado operando en gran parte como antes y han visto cómo sus políticas se han expandido hacia otros estados y regiones (Lynch, 2009).

Los estudios históricos basados en el nivel estatal nos han impulsado a revisar una narrativa estándar que sostenía que la política penal en Estados Unidos había cambiado desde una aproximación marcada por la rehabilitación hacia una más punitiva (Garland, 2001). Hoy en día, sabemos que este relato estándar encarnaba dos generalizaciones injustificadas: una regional, que tomaba el correccionalismo de los estados

del noreste de Estados Unidos y California como una cuestión extendida a nivel nacional, cuando de hecho los estados en el Sur y Suroeste nunca adoptaron el correccionalismo con la misma extensión (Campbell, 2011; Lynch, 2009; Schoenfeld, 2014). Y también, ahora sabemos que el compromiso «correccionalista» de la justicia criminal de Estados Unidos se expresó de forma más plena en la adopción de las sentencias indeterminadas antes que en una extendida y efectiva entrega de servicios correccionales y de bienestar social luego de la dictación de la sentencia (Pifferi, 2016).

Causas próximas y causas de fondo

La primera ola de investigaciones sobre «el castigo y la sociedad» tendió a diferenciarse de la academia penal tradicional mediante su concentración en las causas estructurales: es decir, en los procesos culturales, políticos y económicos que dieron forma a los contornos del castigo y el cambio penal. Sin embargo, los trabajos más recientes han redescubierto la importancia de las causas próximas de los cambios en los patrones de castigo, causas que no yacen en explicaciones sociales de fondo, sino en procesos legales y estatales visibles (Garland, 2013). Como resultado, se aprecia una renovada atención hacia los cambios legislativos que sufrieron las normas relacionadas con la dictación de sentencias, así como hacia las acciones de quienes adoptan decisiones legales, como persecutores, jueces encargados de dictar sentencia, departamentos correccionales, y juntas de libertad condicional, en conformidad con los cambios legales (Pfaff, 2017; Stuntz, 2011). En la tarea de explicar la extensa población penal y las crecientes tasas de encarcelamiento de Estados Unidos, las causas más inmediatas corresponden a las formas específicas de la acción estatal y federal: la promulgación legislativa de las sentencias mínimas obligatorias; mayores sanciones o la extensión de las sentencias; cambios en los criterios de elección para conceder la libertad condicional o la liberación anticipada por buen comportamiento; lineamientos para la dictación de sentencias; el re encarcelamiento de quienes infringen los términos de la libertad condicional; cargos de persecución más agresivos; y acuerdos de declaración de culpabilidad más duros; entre otros. Estos procesos específicos del sistema determinan los resultados penales —número de personas admitidas en prisión provisional; número de personas liberadas; tiempo promedio de condena cumplida, etc. — de formas que resultan obvias, pero que en ocasiones se pasan por alto en el esfuerzo por identificar los «motores primarios» tras el encarcelamiento masivo. A nivel de procesos del sistema, fue la revolución en las normas relativas a la dictación de sentencias posterior a la década de 1970, aún en desarrollo, y con una extensión de al menos tres décadas, la que ha llevado a más infractores a prisión, condenas más extensas, menores perspectivas de liberación temprana, y a una mayor posibilidad de volver a la cárcel por violaciones a los términos de la libertad condicional (Tonry, 2016).

La naturaleza precisa de estas promulgaciones legales es importante, pues pequeñas variaciones en las leyes o su aplicación pueden generar cambios de mayor entidad

en los resultados penales. Las leyes de «tres strikes» han sido incorporadas tanto en docenas de estados como en el código de justicia penal federal, pero la legislación de California, con su especificación distintiva del tipo de infracciones que llevan a la dictación de una sentencia —junto con las actuaciones de los agentes persecutores bajo esta ley— derivó en miles de condenas más extensas, e importantes incrementos en la población penal de California (Zimring et al., 2001). Leyes similares en otros estados, con disposiciones ligeramente diferentes y distintos patrones de aplicación, generaron una cantidad significativamente menor de condenas de este tipo, así como menores incrementos en la población penitenciaria. Explicar por qué la población penal de California es mayor que la de otros estados es, de este modo, y primero que todo, una cuestión que implica contabilizar estas diferencias legislativas y de aplicación, en vez de identificar los factores sociales que generalmente ejercen presión para imponer penas más severas y condenas obligatorias.

Dada la importancia de estos procesos intra-sistémicos no resulta sorprendente que algunos de los trabajos más perspicaces sobre las causas del encarcelamiento masivo hayan surgido desde la academia legal, que se ha enfocado en analizar el impacto de las reglas legales. El renovado foco en los derechos procesales y sus consecuencias involuntarias (Stuntz, 2011); en el derecho y sus tecnicismos (Tonry, 2016); las guías para la dictación de sentencias y sus variados efectos operacionales (Reitz, 2013; Frase, 2005); en los cambios en la práctica persecutoria (Lynch, 2016; Pfaff, 2017); en las decisiones judiciales (Simon, 2014; Garland, 2010); y en las consecuencias legales colaterales (Alexander, 2010, Harris, 2016), han dado a nuestra comprensión del encarcelamiento en Estados Unidos una textura más congruente con la realidad. Esta no describe al «encarcelamiento masivo» como una estrategia unificada, sino como un resultado históricamente emergente que fue producido y reproducido por las rutinas de múltiples actores de la justicia penal a nivel micro, así como por las extensas corrientes sociales, económicas y culturales que dieron forma a las políticas de la ley y el orden posteriores a la década de 1970.

No existe un único proceso de expansión

Las dinámicas que dirigieron el crecimiento de la prisión —cambios en las normas relativas a la dictación de sentencias, en la práctica persecutoria, en las prácticas de liberación, y en el reingreso a la prisión por incumplimiento de los términos de la libertad condicional— se establecieron en diferentes lugares, distintos puntos en el tiempo, y carecieron de gran uniformidad. En algunos casos, el gobierno federal tomó el mando, proporcionando una legislación modelo e incentivos para que los estados la siguieran, como ocurrió con la «guerra contra las drogas» o la política de «truth in sentencing». En otras ocasiones, el Congreso de Estados Unidos promulgó leyes que emulaban la legislación ya vigente en algunos estados, como las guías federales para

la dictación de sentencias, o las posteriores leyes de tres strikes. Sin embargo, hubo fases de desarrollo: periodos de tiempo en los cuales iniciativas particulares de reforma dominaron las agendas legislativas a lo largo del país, tal como ocurrió con el giro hacia un modelo de sentencias determinadas a mediados de los '70; la Guerra contra las Drogas a mediados de los '80, y las leyes de mano dura contra el delito en los '90 (véase Campbell y Schoenfeld, 2013; Zimring, 2001; Tonry, 2016).

Los mejores trabajos describen estos tres periodos de tiempo, cada uno de los cuales estuvo caracterizado por ciertas prácticas y políticas que fueron subsecuentemente interrumpidas por nuevas olas de reformas emprendidas por actores identificables, con motivaciones específicas y oportunidades estructuradas para la acción. Cada era generó una plataforma para el desarrollo de la siguiente, y por casi cuatro décadas, las cifras carcelarias continuaron creciendo, aun cuando diferentes tipos de delitos e infractores daban forma a la población penal en expansión. En cada fase sucesiva ocurrió una secuencia de desarrollos. Emergieron nuevos actores, como grupos de interés formados por representantes de víctimas, guardias de prisión, persecutores locales, y compañías comerciales correccionales. Nuevos objetivos políticos salieron a la palestra: el merecimiento y la determinación de las sentencias; la incapacitación; el castigo expresivo; o el punitivismo. Se desarrollaron nuevas agendas de reforma: el movimiento por las guías para dictar sentencias; la guerra contra las drogas; la anti reincidencia de los «tres strikes» o de la política de «truth in sentencing»; o el punitivismo que buscaba abaratar los costos de los regímenes penitenciarios, al estilo sureño «barato y humilde». Se establecieron nuevos incentivos y mecanismos de financiamiento, como subvenciones federales para sustentar la guerra contra las drogas; leyes de confiscación; fondos para permitir la construcción de prisiones si los estados aceptaban restringir la liberación anticipada de internos; y dispositivos de financiamiento estatal que posibilitaron la construcción de prisiones privadas sin necesidad de una aprobación de bonos públicos o nuevos impuestos. Se establecieron nuevos imperativos políticos: la necesidad de contar con una postura de «mano dura con el delito» se convirtió en un prerrequisito para cualquier persona que se postulara a un cargo público; las políticas que favorecieron al Sur y al Sudeste se fueron haciendo cada vez más populares a medida que estas regiones crecieron en significancia electoral y política. Surgieron nuevos bucles de retroalimentación, como proyectos a nivel federal que se filtraron hacia los estados, y las tendencias en la gobernación de los estados fueron recogidas en el nivel nacional (Campbell y Schoenfeld, 2013; Gottschalk, 2014). También existen algunas evidencias que sugieren que Estados Unidos puede estar entrando, actualmente, a una nueva fase de desarrollo penal, con una ralentización de las tasas de crecimiento general; nuevos procesos de desencarcelamiento; una creciente conciencia en torno a los costos e injusticias asociados al «encarcelamiento masivo»; y la formación de coaliciones que exigen reducir la población penal y el gasto correccional (Gottschalk, 2014; Aviram, 2015).

Grandes narrativas y explicaciones macro-sociológicas

A gran escala, las afirmaciones que han sostenido enfáticamente que el encarcelamiento masivo ha sido generado por el neoliberalismo, por el Nuevo Jim Crow, o por una «cultura del control», han funcionado como herramientas heurísticas iluminadoras, y han generado diversas provocaciones. Sin embargo, en tanto relatos analíticos, poseen claras limitaciones. No capturan la estructura de múltiples capas que poseen las definiciones de cada actor, la complejidad de los eventos históricos, el rol de la contingencia, la operación de fuerzas contrarias, o las variaciones de las soluciones locales. En la naturaleza de las cosas, las narrativas de alto nivel esconden tanto como revelan, y solo alcanzan su potencial explicativo cuando se complementan con investigaciones subsecuentes que corrigen sus errores y completan sus omisiones. Las fuerzas estructurales de gran escala —el racismo institucionalizado, los acuerdos políticos federales, una economía de mercado, el conservadurismo cultural— siempre se modifican y alteran cuando uno se acerca a la acción penal. Estas estructuras generales se modifican, obstruyen, desvían, habilitan o amplían en sus efectos por sus propios impactos a través de las instituciones intermedias y los campos organizados en los cuales operan, así como por los innumerables actores en terreno que se alinean a sí mismos con, u ofrecen resistencia a, las oportunidades y obstáculos que estas estructuras sitúan en sus caminos.

Cuando pensamos en las causas sociales de los resultados penales debemos tener siempre en mente que aquellas solo afectan a los fenómenos penales en la medida en que operan en, y a través de, procesos legales o de la justicia penal, como vimos en los apartados anteriores en que se discutieron las causas próximas. El racismo, el neoliberalismo, o el populismo punitivo, entre otros, solo impactan en los resultados penales en la medida que alistan, realinean, o cambian de algún modo, la conducta de los actores y de quienes adoptan decisiones en el proceso penal. Y este último, es en sí mismo complicado —envuelve múltiples actores y puntos de decisión— y capaz de generar efectos imprevistos que también resultan contra intuitivos. Solo un trabajo detallado puede iluminar cómo y por qué las cosas se dan de la forma en que lo hacen.

Complejizar el saber tradicional

Señalé anteriormente que una tarea vital de la investigación sociológica consiste en desafiar el saber tradicional y reemplazarlo, donde sea necesario, con análisis estructurados sobre bases empíricas y teóricamente coherentes. Un área en que los esfuerzos por realizar correcciones de este tipo han rendido frutos, recientemente, se relaciona con la «guerra contra las drogas», su carácter racial, y su rol en la creación del encarcelamiento masivo. En los últimos años, se ha convertido en una consigna fundamental de los comentarios críticos y la opinión progresista, la idea de que la «guerra con-

tra las drogas» constituyó un proyecto político con profundas motivaciones raciales, poca relación con el control del delito, y que ha sido la principal causa de la masiva construcción de cárceles en Estados Unidos y el sobre encarcelamiento de jóvenes de color. Ese saber convencional ha sido desafiado recientemente en aspectos importantes, no por conservadores que apoyan la draconiana legislación antidrogas, sino por sociólogos e historiadores del castigo que generalmente aceptan la idea de que el fortalecimiento de las leyes de drogas ha presentado un carácter racista y represivo, pero cuya investigación agrega un matiz significativo a esta historia. Aquí, nuevamente, el uso de información más detallada y desagregada ha sido crucial para el avance del conocimiento; tanto como la especial atención que se ha puesto en la ley y los procesos legales.

Primero que todo, la información sobre los internos y las infracciones por las cuales han sido condenados indica que los delitos relacionados con drogas representan una gran proporción de los reclusos a nivel federal, pero una mucho menor en las prisiones estatales. Esto sugiere que es poco probable que la guerra contra las drogas haya sido la principal causa de la expansión carcelaria, y que, además, resulta improbable que la liberación de infractores no violentos, condenados por delitos de drogas de menor entidad —una propuesta estándar de muchos reformistas— cause un gran impacto en los niveles de población penal, sin perjuicio de que una reforma en tal sentido sería adecuada (Gottschalk, 2014a).

En segundo lugar, los investigadores han ido más allá del slogan —una «guerra contra las drogas»—, para examinar los fenómenos políticos y legales a los que este se refiere. Aquí, de nuevo, los detalles importan. Los comentaristas, algunas veces, apuntan al presidente Richard Nixon como el impulsor de la guerra, citando los comentarios que hizo en 1971 sobre este tema, y conectándolos con la Estrategia Sureña del Partido Republicano¹⁶, con su propósito racial. Pero, de hecho, la aproximación de Nixon a los delitos en materia de drogas fue mucho menos punitiva de lo que esto sugiere (Hinton, 2016), y no fue sino hasta mediados de 1980 que un Congreso Republicano, bajo el mandato de Ronald Reagan, dictó su histórica ley en contra del abuso de drogas. Asimismo, muchos académicos apuntan a la promulgación de la legislación sobre drogas de Rockefeller en el Estado de Nueva York en 1973 como el comienzo de esa «guerra», así como del desarrollo de un patrón a nivel nacional. Sin embargo, en los años inmediatamente posteriores a su promulgación, declinó el encarcelamiento de infractores por delitos de drogas en Nueva York (Pfaff, 2017).

En tercer lugar, está la cuestión relativa a las motivaciones políticas que impulsaron la criminalización de la venta y posesión de drogas. Nuevamente, la investigación

16 N. del. T. En la política norteamericana, la noción de «estrategia sureña» alude al objetivo republicano de captar los votos de la población blanca del centro y sur del país mediante discursos y propuestas con una fuerte carga racial. Endichas zonas el apoyo de la mayoría blanca al partido demócrata comenzó a debilitarse a medida que este se acercaba a algunas de las ideas y consignas del movimiento por los derechos civiles.

histórica más detallada sugiere que estas políticas públicas no pueden reducirse a un simple relato sobre las políticas raciales de los partidos de derecha. Una observación crucial en este sentido es que la «Guerra contra las Drogas» fue, al menos inicialmente, apoyada por los líderes de la comunidad Afroamericana y sus representantes políticos (Forman, 2017; Fortner, 2015; Kohler-Hausmann, 2017). Para estas comunidades, el uso ilegal de drogas y los mercados de drogas no eran crímenes sin víctimas: se trataba de una plaga peligrosa que llevaba robos, asaltos, violencia y adicción a sus vecindarios. Y mientras las comunidades normalmente exigían salud pública y políticas prosociales, la persecución policial y los castigos más severos usualmente fueron las únicas respuestas que se ofrecieron (Forman, 2017).

Si la guerra contra las drogas se emprendió sobre una base de pretextos, hay sustento para pensar que una motivación importante no fue oprimir a la población afroamericana, sino más bien controlar la violencia, incluida la que afectaba a las comunidades y víctimas afroamericanas. De acuerdo con escritores como Stuntz (2011), el principal objetivo de la legislación antidrogas era lograr que la aprehensión de infractores violentos que podían luego ser condenados usando bajos estándares probatorios, pero sin dejar de enfrentar penas altas, se tornara rutinaria. Como táctica de control del delito, el nuevo foco en las infracciones a las leyes en materia de drogas tuvo una serie de ventajas. Para perseguir delitos violentos, las autoridades dependen, generalmente, de la llegada de testigos a las audiencias y de la prueba del dolo. En contraste, la posesión de drogas propiamente tal, y la posesión con fines de distribución, eran prácticamente delitos de responsabilidad estricta que podían abordarse proactivamente mediante detenciones policiales o a través de métodos de investigación encubiertos para adquirir drogas y con ello desbaratar bandas dedicadas a su comercialización ilegal. Para los impulsores de la nueva legislación sobre drogas, la guerra debía darse a través de medios legales efectivos para la identificación de infractores violentos, líderes de pandillas, criminales organizados, y zares de la droga. Así como Al Capone fue condenado por evasión tributaria, los infractores violentos debían ser conducidos a la justicia teniendo a la vista su involucramiento en asuntos de drogas. Para muchos de sus partidarios, la guerra contra las drogas era una guerra de poder, dirigida no contra usuarios con fines recreacionales, sino hacia los criminales violentos que trabajan en este mercado ilegal (Stuntz, 2011).

Una motivación adicional para la guerra contra las drogas —al vez la más significativa en el largo plazo— derivó del hecho de que el foco sobre el control de drogas proporcionó al gobierno federal una base plausible sobre la cual transformarse en un agente con un mayor grado de involucramiento en el control del delito, ámbito que, para los años '80, constituía un problema social que generaba gran preocupación en amplios sectores del público de Estados Unidos. Históricamente, la justicia penal había sido un asunto de exclusiva competencia de los gobiernos locales, y la constitución de Estados Unidos limitaba el grado en que las autoridades podían involucrarse en el negocio del control del delito. Sin embargo, la preocupación política por el delito

en los años '60 fue de tal entidad, que los políticos a nivel federal buscaron maneras de involucrarse más activamente, para así cosechar algunas de las recompensas políticas que conlleva responder a las preocupaciones públicas (Gottschalk, 2006; Hinton, 2016). Este involucramiento, en un principio, se concretó mediante el establecimiento de agencias federales —como la LEAA¹⁷— para coordinar o reforzar la aplicación de la ley a nivel local. No obstante, la criminalización del uso de drogas generó un involucramiento federal más directo, ya que las drogas podían considerarse como una forma de comercio interestatal, dominio sobre el cual el gobierno federal siempre tuvo jurisdicción. Librar una guerra contra las drogas fue, para el Congreso de Estados Unidos y la Presidencia, un medio para evitar las restricciones constitucionales sobre una política federal de la ley y el orden.

Desde los años '80 en adelante, el Congreso aprobó una serie de leyes anti-abuso de drogas, y los persecutores, cortes, y cárceles federales, las hicieron cumplir con gran vigor. Sin embargo, finalmente, la guerra contra las drogas se daría a nivel local, por policías y fiscales, de modo que las autoridades federales se las ingeniaron para incentivar la acción local por medio de la provisión de generosos subsidios, y, particularmente, a través de la promulgación de leyes de decomiso que permitían aprovechar y retener el dinero o las propiedades que se consideraban bienes provenientes de delitos de droga. Con el paso del tiempo, estos incentivos lucrativos promovieron una extralimitación masiva de su aplicación: una guerra contra las drogas supuestamente dirigida en contra de infractores violentos, con el tiempo barrió a una masa de pequeños infractores y traficantes callejeros —la mayor parte de ellos afroamericanos— y los condenó a penas de cárcel que guardaban poca relación con su culpabilidad o peligrosidad (Hinton, 2016; Lynch, 2016; Tonry, 2016).

Hoy, los impactos de la guerra contra las drogas en el control del delito son aún inciertos, aun cuando sus impactos raciales se han vuelto cada vez más innegables. Carecemos de buenos datos sobre ese tema, aparte de los precios en las calles de las drogas prohibidas y el número de arrestos, siendo esto último una medida del esfuerzo policial antes que un indicador relativo a las tasas delictuales subyacentes. Entonces, aunque podemos decir que el aumento de las tasas de encarcelamiento ha coincidido en el tiempo con el descenso de la violencia y los crímenes contra la propiedad, no podemos hacer las mismas aseveraciones en cuanto al impacto de la guerra contra las drogas en las tasas de posesión, venta, y fabricación de estupefacientes.¹⁸

17 N. del T. La sigla en inglés corresponde a una agencia dependiente del Departamento de Justicia de Estados Unidos denominada «Law Enforcement Assistance Administration», y cuya traducción al español correspondería a «Administración de Asistencia para la Aplicación de la Ley». La institución fue creada el año 1968 bajo el gobierno del presidente Lyndon Johnson como parte de su «guerra contra el crimen», y fue desmantelada el año 1982. Su objetivo principal radicaba en administrar el financiamiento federal para las agencias encargadas de hacer cumplir la ley a nivel local y estatal, así como financiar programas educativos, de investigación, e iniciativas locales de prevención del delito, entre otros.

18 Necesitamos recordar que los delitos de drogas no se encontraban en el listado de crímenes que denunciaba el FBI, y por ello, estas infracciones no figuran en los datos relacionados con las tendencias

Conclusión

Me he enfocado en los avances de los últimos 20 años, pero, por supuesto, los problemas se mantienen y los desafíos nos esperan. Si la literatura sobre la sociología histórica del encarcelamiento masivo ilustra alguno de los avances que se han hecho, hay muchas otras áreas en las que tanto la teoría como la investigación se encuentran menos desarrolladas de forma adecuada. Un buen ejemplo concierne a la pregunta comparativa sobre por qué, en la mayor parte de las dimensiones, el castigo de Estados Unidos parece más severo que el de otros países comparables. Esta pregunta expande el objeto de análisis más allá de las tasas de encarcelamiento, dado que Estados Unidos es también un lugar único en el uso de sanciones extremas, extensión de las sentencias, consecuencias colaterales del castigo, supervisión correccional, y su uso limitado de sanciones monetarias como pena para delitos ordinarios (Garland, 2017). Y, al ser una pregunta comparativa, es aún más difícil de abordar que la pregunta por el cambio penal a lo largo del tiempo que he estado analizando. En primer lugar, los problemas subyacentes son diferentes: la historia es una disciplina sobre el lineamiento de acciones, eventos, y consecuencias, a nivel individual, grupal, e institucional o estructural. Pero trazar diferencias de extensión, intensidad, y escala a través de los países es una cuestión relacionada con la identificación de los factores que impulsan el crecimiento de los indicadores como elementos opuestos a su disminución; de identificar factores de riesgo o preventivos; y de observar los incentivos y facilitadores tanto como los límites o frenos. Y los diversos factores y procesos son interactivos. Es bastante probable que la explicación sobre el carácter distintivo de Estados Unidos no será un asunto relativo a procesos causales con un carácter único o particular, sino que sobre las fuerzas y factores que motivan con más intensidad estos procesos, o que debilitan las contrafuerzas que limitan el incremento del castigo en otros lugares. Otra dificultad básica es que, actualmente, carecemos de datos comparables, de hecho, ni siquiera nos hemos puesto de acuerdo en un conjunto único de parámetros. Por último, aunque tenemos una serie de marcos explicativos plausibles, cada uno de los cuales se apoya en evidencia empírica de distinta clase, todos ellos poseen una orientación hacia el nivel macro sociológico, y aún les resta por especificar —sin considerar su prueba empírica— los mecanismos, procesos, y vínculos intermedios a través de los que las estructuras macro llegan a dar forma a los patrones y resultados penales (Garland, 2017). Ejemplos de esta clase de campos menos desarrollados podrían multiplicarse, pero el punto es claro. Debido a todos los avances importantes que se hicieron en la sociología del castigo en los últimos veinte años, no faltan tareas desafiantes esperándonos en los años que vendrán.

de crímenes usuales. Pfaff (2017) entrega estimaciones nacionales; Beckett et al. (2005), cuidadosamente, estiman los patrones para la ciudad de Seattle.

—
Reconocimientos del autor

Agradezco a Mona Lynch por sus útiles comentarios y sugerencias, y también a Filomen D'Agostino y al Fondo de Investigación Max E. Greenber de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York.

Referencias bibliográficas

- Aas, K. y Bosworth, M. (Eds.)**, (2013). *The Borders of Punishment: Migration, Citizenship, and Social Exclusion*. Reino Unido: OUP, Oxford.
- Abbott, A. (2011)**. Review of Wacquant, 'Punishing the Poor'. *American Journal of Sociology*, V.116, N° 4, 1356–1360.
- Abend, G. (2006)**. Styles of sociological thought: Sociologies, epistemologies, and the Mexican and US Quests for Truth. *Sociological Theory*, V. 24, N° 1, 1–41.
- Alexander, M. (2010)**. *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness*. Nueva York: The New Press.
- Anderson, C. (2016)**. All the world's a prison. *History Today*, V.66, N° 3, s/p.
- Barker, V. (2010)**. *The Politics of Imprisonment: How the Democratic Process Affects the Way America Punishes Offenders*. Nueva York: OUP.
- Bearman, P. y Hedstrom, P. (Eds.)** (2009). *The Oxford Handbook of Analytical Sociology*. Nueva York: OUP.
- Beckett, K. y Western, B. (2001)**. Governing social marginality. *Punishment & Society*, V.3, 43–59.
- Beckett, K., Nyrop, K., Pfingst, L., et al. (2005)**. Drug use, drug possession arrests, and the question of race: Lessons from Seattle. *Social Problems*, V.52, N° 3, 419–441.
- Best, J. (2015)**. Social problems. *Oxford Bibliographies*. Recuperado de: <http://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199756384/obo-9780199756384-0052.xml> (visitado el 5 de octubre de 2017).
- Campbell, M. (2011)**. Politics, prisons, and law enforcement: An examination of 'Law and Order' politics in Texas. *Law & Society Review*. V.45, N° 3, 631–666.
- Campbell, M. y Schoenfeld, H. (2013)**. The transformation of America's penal order: Ahistoricized political sociology of punishment. *American Journal of Sociology*. V.118, N° 5, 1375–1423.
- Cavadino, M. y Dignan, J. (2005)**. *Penal Systems: A Comparative Approach*. Londres: SAGE.
- Cohen, S. (1985)**. *Visions of Social Control*. Londres: Polity.
- Coyle, A. y Van Zyl Smit, D. (Eds.)**. (2000). The International Regulation of Punishment. Special Issue. *Punishment & Society*, V.2, N° 3.
- Daems, T, Van Zyl Smit, D., y Snacken, S. (2013)**. *European Penology?* Oxford: Hart Publishing.
- Di Giorgi, A. (2006)**. *Rethinking the Political Economy of Punishment*. Aldershot: Ashgate.
- Downes, D. y Hansen, K. (2006)**. 'Welfare and punishment': The relationship between welfare spending and imprisonment. En McArra, L. y Armstrong, S. (Eds.) *Perspectives on Punishment* (-). Oxford: OUP.
- Durkheim, E. (1973)**. Two laws of penal evolution. Traducción de T. Anthony Jones, *Economy and Society*, 1900/1973, V. 2, N° 3, 285–308.
- Feeley, M. (1979)**. *The Process is the Punishment: Handling Cases in a Lower Court*. Nueva York: Russell Sage Foundation.

- Feeley, M. y Simon, J. (1992).** The new penology: Notes on the emerging strategy and its implications. *Criminology*, V.30, N° 4, 449–474.
- Fine, B. et al. (Eds.) (1979).** *Capitalism and the Rule of Law*. Londres: Hutchinson.
- Forman, J. (2012).** Racial critiques of mass incarceration. *NYU Law Review*, V. 87, N° 21, 101–148.
- Forman, J. (2017).** *Locking up Our Own: Crime and Punishment in Black America*. Nueva York: Farrar, Straus and Giroux.
- Fortner, M. (2015).** *Black Silent Majority: The Rockefeller Drug Laws and the Politics of Punishment*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Foucault, M. (1997).** *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. Nueva York: Random House.
- Frase, R. (2005).** Sentencing Guidelines in Minnesota, 1978–2003. *Crime and Justice*, V.32, 131–219.
- Garland, D. (1985).** *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies*. Aldershot: Ashgate.
- Garland, D. (1990).** *Punishment and Modern Society: A Study in Social Theory*. Oxford: OUP.
- Garland, D. (2001).** *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: OUP.
- Garland, D. (2006).** Concepts of culture in the sociology of punishment. *Theoretical Criminology*, V. 10, N° 4, 419–447.
- Garland, D. (2009).** ‘A culturalist theory of punishment?’ Review of Philip Smith’s *Punishment and Culture*. *Punishment & Society*, V.11, N° 2, 259–268.
- Garland, D. (2010).** *Peculiar Institution: America’s Death Penalty in an Age of Abolition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Garland, D. (2013).** Penalty and the Penal State. *Criminology*, V.51, N° 3, 475–517.
- Garland, D. (2014).** What is a history of the present? On Foucault’s genealogies and their critical preconditions. *Punishment & Society*, V.16, N° 4, 365–384.
- Garland, D. (2016).** Critical histories or Whig histories in reverse? Some Questions about the ‘History of the Present’. *Keynote lecture. Conference of British Historians*. Edinburgh. Trabajo no publicado.
- Garland, D. (2017).** Penal power in America: Forms, functions and foundations. *Journal of the British Academy*, V. 5, 1–35.
- Garland, D. (2017).** Punishment and welfare: Social problems and social structures. En McAra L., et al. (Eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: OUP.
- Garland, D. y Young, P. (1983).** *The Power to Punish: Toward a Social Analysis of Penalty*. Londres: Heinemann.
- Geltner, G. (2015).** *Flogging Others: Corporal Punishment and Cultural Identity from Antiquity to the Present*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Gibson, M. (2011).** Global perspectives on the birth of the prison. *The American Historical Review*, V.116, N° 4, 1040–1063.
- Goodman, P., Page, J.y Phelps, M. (2017).** *Breaking the Pendulum: The Long Struggle over Criminal Justice*. Nueva York: OUP.
- Goodman, P. (2014).** Race in California’s prison fire camps for men: Prison politics, space, and the racialization of everyday life. *American Journal of Sociology*, V.120, N° 2, 352–394.
- Gottschalk, M. (2006).** *The Prison and the Gallows: The Politics of Mass Incarceration in America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Gottschalk, M. (2014).** Democracy and the carceral state in America. *The Annals of the American Academy of Politicians and Social Sciences*, 651, 288–295.
- Gottschalk, M. Caught (2014).** *The Prison State and the Lockdown of America*. Princeton: Princeton, University Press.

- Greenberg, D. y West, V. (2008).** Siting the death penalty internationally. *Law & Social Inquiry*, V.33, N° 2, 295–343.
- Haney, L. (2004).** Gender, welfare, and states of punishment. *Social Politics*, V.11, N° 3, 333–362.
- Haney, L. (2010).** *Offending Women: Power, Punishment and the Regulation of Desire*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hay, D. (1975).** Property, authority, and the criminal law. En Hay, D., et al. (Eds.) *Albion's Fatal Tree: Crime and Society in Eighteenth Century England*. Londres: Allen Lane.
- Hinton, E. (2016).** *From the War on Poverty to the War on Crime*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hirschfield, P. (2008).** Preparing for prison: The criminalization of school discipline in the USA. *Theoretical Criminology*, V. 12, N° 1, 79–101.
- Ignatieff, M. (1978).** *A just measure of pain: The penitentiary in the industrial revolution*. Nueva York: Pantheon Nooks.
- Kilcummins, S., O'Donnell, I., et al. (2005).** *Crime, Punishment and the Search for Order in Ireland*. Dublin: Institute of Public Administration.
- Kohler-Hausmann, I. (2015).** Misdemeanor justice: Control without conviction. *American Journal of Sociology*, V.119, N° 2, 351–394.
- Kohler-Hausmann, J. (2017).** *Getting Tough: Welfare and Imprisonment in 1970s America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kupchik, A. (2010).** *Homeroom Security: School Discipline in an Age of Fear*. Nueva York: NYU Press.
- Lacey, N. y Soskice, D. (2015).** Crime, punishment and segregation in the United States: the paradox of local democracy. *Punishment & Society*, V.17, N° 4, 454–481.
- Lacey, N. y Soskice, D. (2017).** American exceptionalism in crime, punishment and disadvantage. En Reitz, K. (Ed.) *American Exceptionalism in Crime and Punishment*. Nueva York: OUP.
- Lappi Seppala, T. (2008).** Trust, welfare and political culture: Explaining differences in national penal policies. *Crime and Justice*, V.37, 313–387.
- Lappi Seppala, T. (2017).** American penal exceptionalism in comparative perspective. En Reitz, K. (Ed.) *American Exceptionalism in Crime and Punishment*. Nueva York: OUP.
- Laqueur, T. (1989).** Crowds, carnival and the state in English executions, 1604–1868. En Baier L. (Ed.) *The First Modern Society: Essays for Lawrence Stone*. Londres: Cambridge University Press.
- Loader, I. (2010).** For penal moderation: Notes towards a public philosophy of punishment. *Theoretical Criminology*, V. 14, N° 3, 349–367.
- Loader, I. y Sparks, R. For an historical sociology of crime policy.** En Matravers, M. (Ed.) *Managing Modernity: Politics and the Culture of Control*. Londres: Routledge.
- Lynch, M. (2009).** *Sunbelt Justice: Arizona and the Transformation of American Punishment*. Palo Alto: Stanford University Press.
- Lynch, M. (2016).** *Hard Bargains: The Coercive Power of Drug Laws in Federal Court*. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Manza, J. y Uggen, C. (2006).** *Locked Out: Felon Disenfranchisement and American Democracy*. Nueva York: Oxford University Press.
- McAra, L. (2008).** Crime, criminology and criminal justice in Scotland. *European Journal of Criminology*, V.5, N° 4, 481–504.
- McGowan, R. (1987).** The body and punishment in eighteenth century England. *Journal of Modern History*, V.59, N° 4, 651–679.
- McLennan, R. (2008).** *The Crisis of Imprisonment*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Melossi, D. (2015).** *Crime, Punishment and Migration*. Londres: SAGE.
- Melossi, D. (2011).** The boundaries and contours of public punishments (Editorial). *Punishment & Society*, V.14, N° 4, 379–382.

- Melossi, D. y Pavarini, M. (1981).** *The Prison and the Factory*. Londres: MacMillan.
- Merton, R. (1985).** Three fragments from a sociologist's notebook: Establishing the phenomenon, specified ignorance, and strategic research materials. *Annual Review of Sociology*, V.13, 1–28.
- Merton, R. (1996a).** A Paradigm of Functional Analysis. *On Social Structure and Science*. Chicago: University of Chicago Press.
- Merton, R. (1996b).** On Theories of the Middle Range. *On Social Structure and Science*. Chicago: University of Chicago Press.
- Miller, L. (2016).** *The Myth of Mob Rule: Violent Crime and Democratic Politics*. Nueva York: OUP.
- Murakawa, N. (2014).** *The First Civil Right: How Liberals Built Prison America*. Nueva York: OUP.
- Nelken, D. (2010).** *Comparative Criminal Justice: Making Sense of Difference*. Londres: SAGE.
- Page, J. (2011).** *The Toughest Beat: Politics, Punishment and the Prison Officers Union in California*. Nueva York: OUP.
- Page, J. (2011).** Punishment and the Penal Field. En Simon, J. y Sparks, R. (Eds.) *The SAGE Handbook of Punishment and Society*. Londres: SAGE.
- Perkinson, R. (2010).** *Texas Tough: The Rise of America's Prison Empire*. Nueva York: Picador.
- Pfaff, J. (2017).** *Locked in: The True Causes of Mass Incarceration – and How to Achieve Real Reform*. Nueva York: Basic Books.
- Pifferi, M. (2016).** *Reinventing Punishment: A Comparative History of Criminology and Penology*. Oxford: OUP.
- Pratt, J. (2008).** Scandinavian exceptionalism in an era of penal excess. *British Journal of Criminology*, V. 48, N° 2-3, 119–137; 275–292.
- Pratt, J. y Eriksson, A. (2013).** *Contrasts in Punishment: An Explanation of Anglophone Excess and Nordic Exceptionalism*. Londres: Routledge.
- Raphael, S. y Stoll, M. (2013).** *Why Are so Many Americans in Prison?* Nueva York: Russell Sage.
- Reitz, K. (2013).** Comparing Sentencing Guidelines: Do US Systems Have Anything Worthwhile To Offer England and Wales? En Ashworth, A. y Roberts, J.V. (Eds.) *Sentencing Guidelines: Exploring the English Model*. Oxford: OUP.
- Reitz, K. (Ed.) (2017).** *American Exceptionalism in Crime and Punishment*. Nueva York: OUP.
- Rothman, D. (1971).** *The Discovery of the Asylum: Social Order and Disorder in the New Republic*. Boston: Little Brown.
- Rusche, G. y Kirchheimer, O. (1968).** *Punishment and social structure*, Nueva York: Columbia University Press.
- Sarat, A. y Silbey, S. (1988).** The pull of the policy audience. *Law and Policy*, V. 10, 97–166.
- Savelsberg, J. (1994).** Knowledge, domination and criminal punishment. *American Journal of Sociology*, V. 99, N° 4, 911–943.
- Savelsberg, J. (2004).** Criminological knowledge: Period and cohort effects in scholarship. *Criminology*, V. 42, N° 4, 1009–1042.
- Scharff-Smith, P. y Ugelvik, T. (2017).** *Scandinavian Penal History, Culture and Prison Practice*. Londres: Palgrave.
- Schoenfeld, H. (2014).** The Delayed Emergence of Penal Modernism in Florida. *Punishment & Society*, V. 16, N° 3, 258–284.
- Scull, A. (1977).** *Decarceration: Community Treatment and the Deviant*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Simon, J. (2014).** *Mass Incarceration on Trial: A Remarkable Court Decision and the Future of Prisons in America*. Nueva York: New Press.
- Simon, J. y Sparks, R. (2012).** Introduction. En Simon, J. y Sparks, R. (Eds.) *The SAGE Handbook of Punishment and Society*. Londres: SAGE.
- Smith, P. (2008).** *Punishment and Culture*. Chicago: University of Chicago Press.

- Spencer, D. (2009).** Sex offender as homo sacer. *Punishment & Society*, V.11, N° 2, 219–240.
- Spierenberg, P. (1984).** *The Spectacle of Suffering: Executions and the Evolution of Repression*. Londres: Cambridge University Press.
- Spierenberg, P. (1991).** *The Prison Experience: Disciplinary Institutions and Their Inmates in Early Modern Europe*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Stuntz, W. (2011).** *The Collapse of American Criminal Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sutton, J. (2004).** The political economy of imprisonment in affluent western democracies, 1960-1990. *American Sociological Review*, V.69, 170–189.
- Thompson, EP (1975).** *Whigs and Hunters: The Origins of the Black Act*. Londres: Allen Lane.
- Thompson, HA. (2010).** Why mass incarceration matters: Rethinking crisis, decline and transformation in postwar American history. *The Journal of American History*, V.97, N°3, 703–734.
- Thompson, H. y Murch, D. (Eds.). (2015).** Historians of the carceral state. *Journal of American History*, V.102, N° 1.
- Tonry, M. (2009).** Explanations of American punishment policies: A national history. *Punishment & Society*, V.11, 377–394.
- Tonry, M. (2016).** *Sentencing Fragments*. Nueva York: OUP.
- Travis, T., Western, B. y Redburn, S. (Eds.) (2014).** *The Growth of Incarceration in the United States: Exploring Causes and Consequences*. Washington, DC: National Academy Report.
- Van Zyl Smit, D. y Snacken, S. (2009).** *Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights*. Oxford: OUP.
- Wacquant, L. (2009).** *Punishing the Poor: The Neoliberal Governance of Social Insecurity*. Durham, NC: Duke University Press.
- Wakefield, S. (2010).** Incarceration and stratification. *Annual Review of Sociology*, V. 36, 387–406.
- Western, B. (2006).** *Punishment and Inequality in America*. Nueva York: Russell Sage.
- Western, B. (2016).** Response to Didier Fassin. *Tanner lectures audiotape, UC Berkeley*, 2016. Recuperado de <http://tannerlectures.berkeley.edu/2015-2016-lecture-fassin/> (visitado el 5 de octubre de 2017).
- Western, B. y Beckett, K. (1999).** How unregulated is the US labor market? The penal system as a labor market institution. *American Journal of Sociology*, V.104, N° 4, 1030–1060.
- Whitman, JQ. (2003).** *Harsh Justice: The Growing Divergence between America and Europe*. Nueva York: OUP.
- Zimring, F. (2001).** Imprisonment Rates and the New Politics of Punishment. *Punishment & Society*, V.3, N° 1, 161–166.
- Zimring, F., Hawkins, G., y Kamin, S. (2001).** *Punishment and Democracy*. Nueva York: OUP.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Garland D. (2019). Avances teóricos y problemas en la sociología del castigo. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. 28(48), 9-37.

Devenir anfibios

Las transformaciones y derivas de la Prefectura Naval Argentina frente a las demandas de seguridad (2000-2015)

Become Amphibians. Prefectura Naval Argentina's transformation and drifts facing to the demands of security (2000-2015)

Sabrina Calandrón · Universidad Nacional de La Plata / Universidad Nacional de Quilmes, CONICET / sabrinacalandon@gmail.com

ORCID: 0000-0002-8758-8972

Resumen

Este artículo aborda las transformaciones recientes de las actividades, áreas de actuación y responsabilidades de la Prefectura Naval Argentina en razón de las políticas de seguridad que apuntaron, desde la década del 2000 hasta el 2015, a la saturación policial en los grandes centros urbanos. Esto produjo varios fenómenos al interior de la Prefectura abordados en este trabajo: 1) la preparación, formación y organización de una mayor cantidad de personal para tareas de seguridad; 2) la modificación de expectativas de carreras profesionales, valoración de los traslados y sentidos del castigo informal; 3) reafirmación de la identificación prefecturiana con las aguas y la navegación; 4) proliferación de conflictos judiciales a causa de la actuación de personal de la Prefectura. El presente trabajo se concentra en las formas de concepción y explicación de los cambios estructurales y las nuevas herramientas de intervención por parte de los integrantes de la Prefectura Naval Argentina. En ellas, se tensiona entre las ideas de modernización de las fuerzas de seguridad por un lado y la idea de disgregación de los objetivos de la seguridad.

Palabras clave · Prefectura / Seguridad / Saturación / Cambio

Abstract

This article studies the recent transformations of the activities, areas of action and responsibilities of the Prefectura Naval Argentina. The analysis is oriented to security policies of «saturation» in large urban centers, from the 2000s to the 2015. This produced different phenomena in the Prefecture that are addressed in this work: 1) the preparation, training and organization of a personnel for security tasks; 2) the modification of expectations of professional careers, valuation of transfers and meanings of informal punishment; 3) reaffirmation of prefectural identification with water and navigation; 4) proliferation of judicial conflicts due to the actions in the staff. The focus of this work is the conceptions and explanations of the structural changes and the new intervention tools of the members of the Prefectura Naval Argentina. As a result, we find a tension between the ideas of modernization of the security forces, on the one hand, and the idea of disintegrating security objectives, on the other hand.

Keywords · Prefectura / Security / Saturation / Change



Introducción

Este trabajo aborda las transformaciones recientes de las actividades, áreas de actuación y responsabilidades de la Prefectura Naval Argentina. Dichas transformaciones refieren a las políticas de seguridad implementadas desde la década del 2000 hasta el 2015 y orientadas, especialmente, a la saturación policial en los grandes centros urbanos. Estas políticas significaron, por un lado, una actualización en cuanto a las responsabilidades de las fuerzas policiales federales y los despliegues requeridos y, por otro lado, una confirmación de los métodos tradicionales de abordar la seguridad concentrados en el aumento de cantidad de agentes policiales en perímetros definidos (Barrera, Bianciotto, Bover *et al*, 2012). El abordaje de este fenómeno incluye el modo en que esos cambios son tomados, practicados y discutidos por los miembros de la Prefectura Naval Argentina.

En una clave analítica de las políticas de seguridad durante el kirchnerismo, Máximo Sozzo (2014) identifica algunas iniciativas marcadas por la «inercia» y otras por la «innovación». Entre los desarrollos comprendidos como innovaciones Sozzo coloca la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en el año 2010, la inclusión de video-vigilancia en la prevención situacional del delito y el despliegue en territorios de marcada marginalidad social de la Gendarmería Nacional Argentina y la Prefectura Naval Argentina realizando tareas que llegaron más allá de sus funciones tradicionales.

Bajo la intención de profundizar el conocimiento de una de esas políticas, tal como las llama Sozzo, de «innovación», ofrecemos en este trabajo un análisis sobre la actuación de la Prefectura Naval Argentina. No obstante, tomamos un fenómeno iniciado aproximadamente tres años antes del comienzo del primer gobierno kirchnerista, pero potenciado y fortalecido entre 2003 y 2015. Siguiendo la propuesta de Sozzo diremos que se trató de una especie de inercia constituida, por su importancia y dimensiones, en una innovación. Es posible, entonces, utilizar el término «actualización», dado que si bien las tareas de seguridad urbana pueden ser rastreadas en procesos históricos anteriores, se colocó desde el 2003 en adelante en un sitio protagónico de las relaciones político-policiales.

La Prefectura es una fuerza de seguridad cuya área de actuación tradicional son los mares, ríos y aguas navegables del país. No obstante ello, en las últimas casi dos décadas, las decisiones políticas de contener la seguridad (o intentar hacerlo) con operativos de saturación llevó a la Prefectura a territorios urbanos. Los «operativos de saturación», tal como se los llama en la jerga policial, fueron establecidos en ciudades grandes (como capitales provinciales) o con alta densidad poblacional (como el conurbano bonaerense). Ese proceso político llevó, entonces, a esta fuerza a territorios geográficos en los que había tenido hasta ese momento poca o nula experiencia. Esta forma de despliegue fue compartida también por la Gendarmería Nacional Argentina (GNA), una fuerza de tipo intermedia militar y policial, orientada al control de fron-

teras internacionales e interprovinciales, zonas de montaña y otras regiones de difícil acceso. Un objetivo específico de este artículo es generar conocimiento inicial de la Prefectura Naval Argentina que permita la comparación y el diálogo con otras fuerzas. Hasta el momento, poco sabemos de las actividades, conformación y posicionamientos de esta fuerza en Argentina, por ello apostamos a ofrecer datos empíricos y un análisis exploratorio despojado de pretensiones teóricas.

En noviembre del año 2003 llegaron, por orden de la Secretaría de Seguridad del Ministerio del interior, 400 efectivos de la Prefectura Naval Argentina (PNA) a un sector del conurbano bonaerense llamado villa La Cava.¹ Los medios de comunicación de tirada nacional argumentaron que tal desembarco, poco usual por aquellos años, respondía a la necesidad de contener una ola de secuestros y los cacerolazos vecinales que reclamaban seguridad.² Esta fue la primera avanzada visible y de relevancia política que colocó a la Prefectura en una actividad netamente urbana y territorial. A partir de allí sucedieron algunos eventos significativos en la definición profesional de dicha fuerza analizados en este escrito. El hallazgo principal del estudio es la transformación generacional de la Prefectura a partir de su participación en la seguridad urbana. Esto refuerza, al mismo tiempo, el tradicional carácter «anfibio», adaptable a terrenos, marcos organizativos y medios distintos de la institución.

La investigación se realizó con una metodología cualitativa, incorporando entrevistas a oficiales y suboficiales de la Prefectura Naval Argentina ocupados en tres unidades. Dos de ellas tienen base en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y una en la provincia de Entre Ríos, donde ingresé con el permiso de autoridades de nivel nacional y de cada unidad. Los sitios para hacer el trabajo de campo fueron seleccionados sobre la base de un criterio diferente al objetivo de este artículo. Ese criterio estaba asociado al ingreso de mujeres en la Prefectura y aquellos sitios permitían dar cuenta de fenómenos particulares dentro de ese proceso. Sin embargo, en la producción de datos y en el análisis de los mismos identifiqué como relevante la cuestión del trabajo policial en zonas urbanas como una tarea nueva, desde la perspectiva de los actores, en la institución.

El corpus empírico consistió en observaciones etnográficas con bajo nivel de participación y entrevistas durante el año 2017. Todas las entrevistas fueron realizadas en el lugar de trabajo de los agentes. Entrevisté oficiales y suboficiales que estuvieron afectados a operativos de seguridad urbana, en Villa La Cava, Mar del Plata, Santa Fe o Alto Verde, en algún momento de sus carreras. También me valí de entrevistas a

-
- 1 La Cava es un conglomerado urbano formado originalmente alrededor de la actividad industrial de la hormigonera «La Cava» que, luego de cambiar de firma, se fundió en la década de 1990. Los servicios públicos llegaron tardíamente a ese barrio y algunos, como las cloacas o el gas natural por tubería, todavía no lo hicieron. Está ubicado en el partido de San Isidro y Linda, en ese marco, con barrios de alto poder adquisitivo. Esta localización le da visibilidad y genera interés en el control de la criminalidad, al menos, en la frontera entre la villa y otros barrios del partido.
 - 2 Ver *Página 12*. «Asentamiento policial en tres villas del conurbano». 15 de noviembre de 2003; y *La Nación*. «Gendarmería, Prefectura y la policía se instalan en las villas». 15 de noviembre.

oficiales y suboficiales que, hasta entonces, no habían participado de ninguno de esos operativos, pero tenían opiniones acerca de ellos.

Para la exploración de la implementación del dispositivo de seguridad, los anuncios políticos y los cambios estructurales recientes, revisé publicaciones de prensa de tirada nacional (*Página 12* y *La Nación*) y las crónicas del grupo «La Poderosa» con asiento en el barrio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el que Prefectura tiene jurisdicción desde el año 2003.³ Esta combinación de técnicas está orientada a la reconstrucción de un contexto de sentido, con eje en el espacio público, en el que interactúan y se posicionan los agentes de Prefectura. Las críticas o los eventos críticos que la prensa me permite reconstruir son aquellos con los que dialogan los miembros de la Prefectura sin señalarlos de manera directa. Por eso el lugar que este material tiene en el artículo es para reponer anuncios políticos, eventos críticos en los que la Prefectura participó y críticas a su accionar a las que ellos, indirectamente, responden.

El protagonismo de la Prefectura en un particular escenario de seguridad urbana

La Cava es un espacio geográfico rectangular que, en el 2003, tenía dos cuadras de ancho y veinte de largo. Ese rectángulo albergaba unas 12 mil personas y era un foco territorial de niveles elevados de inseguridad. La instalación de un operativo de seguridad de grandes dimensiones y con una fuerza de seguridad tan específica reforzó la adjetivación de ese barrio como «peligroso». Lejos de disipar el «sentimiento de inseguridad» o el «miedo al delito» que audazmente describe y analiza Gabriel Kessler (2010), entendemos que la presencia de Prefectura reafirmó el estigma del barrio temible producido desde los medios de comunicación nacionales y las políticas focalizadas.

Prefectura se hizo cargo del tránsito a través del barrio. El policiamiento se apoyó, sobre todo, en un dispositivo de vigilancia y control poblacional que en la práctica consistía en la identificación de personas. Uno de los suboficiales⁴ que se desempeñó durante dos años en La Cava describió que la tarea consistía en: «pedir documentos de identidad, preguntar el lugar de residencia, averiguar con qué motivos entra o sale del barrio, sacar a los que están tomando cerveza o fumando [marihuana] o haciendo

3 La Poderosa es una organización barrial orientada al control de la violencia policial en los barrios y, al mismo tiempo, a la constitución como medio de comunicación alternativo de alcance nacional. Tiene un funcionamiento con asambleas en más de 47 barrios del país (en 20 provincias), comunicación mediante redes sociales, una revista (digital y en papel) y un sitio web: <http://www.lapoderosa.org.ar/about/>

4 Evitaremos utilizar nombres propios de los y las agentes que nos confiaron su palabra. En su lugar, evocaremos las entrevistas utilizando datos acerca de su posición en la Prefectura (grado jerárquico, antigüedad, rol o cualquier otro rasgo que consideremos de importancia).

lío en la calle». Esas son las tareas concretas que asumió esta fuerza policial que están en línea con lo que algunos investigadores encontraron en el proceso análogo de la Gendarmería Nacional Argentina.⁵ Esas prácticas instalaron la ilusión de una puerta de entrada y salida del barrio, y de un vigilante a quien rendir cuentas para realizar cada uno de esos movimientos. Así se implementó, según el trabajo de Sánchez (2008) la primera etapa del dispositivo de seguridad que luego avanzó hacia los puestos al interior del barrio.

Cuarenta de los 400 efectivos citados para el operativo pertenecían al reconocido grupo comando Albatros. Una fuerza especial, también denominada *de elite*, con una completa y exigente formación en técnicas policiales e intervenciones de alto riesgo. El grupo Albatros es llamado para actuar en casos de alta peligrosidad como puede ser un evento con toma de rehenes, un allanamiento de alto impacto o un asalto de un grupo criminal fuertemente armado. La inclusión de los albatros en el operativo de la villa La Cava también señala un sistema de empleo de las fuerzas especiales en actividades y responsabilidades ordinarias.

Reparamos en las dimensiones e importancia política de esta intervención en La Cava porque fue el primero de otros dispositivos de control que, involucrando fuerzas federales como la Gendarmería Nacional Argentina (Salles Kabilanski, 2012) o fuerzas provinciales como la Policía de la Provincia de Buenos Aires, desplegaba en un territorio una alta cantidad de efectivos. Este tipo de operativos llegaban a modificar estrepitosamente la cantidad de policías por cada habitante que se había manteniendo de forma general. En el año 2003, según datos del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, había un agente de policía cada 345 habitantes (289 policías por 100 mil habitantes) en la provincia. Mientras que en La Cava se instaló un agente policial cada 30 habitantes (3.300 policías cada 100 mil habitantes).

Este modelo de control policial alimentó el trabajo conjunto entre fuerzas, dispuestas en el mismo territorio, implementado durante la gestión presidencial de Eduardo Duhalde en el año 2002. En ese entonces, los controles consistían en patrullajes en puntos fijos o con baja movilidad en franjas que bordeaban la ciudad de Buenos Aires, especialmente del lado provincial. Algunos agentes que participaron en esa etapa del operativo marcaban un cambio que se dio en el año 2003: «ahí empezamos a tener la jurisdicción». Se desplazó, desde las manos de la policía provincial a la PNA, la responsabilidad sobre cualquier hecho que los agentes puedan detectar en modo de flagrancia (actuando de oficio) o denunciados, a través de la línea de emergencia 911, por otras personas dentro de los límites de la zona adjudicada. El tipo de trabajo conjunto considerado años antes llamaba a colaborar a una fuerza como Prefectura o Gendar-

5 Ver por ejemplo el trabajo de Esteban Rodríguez Alzueta (2012) que contiene descripciones acerca del trabajo de Gendarmería Nacional Argentina en el Operativo Centinela, en el conurbano bonaerense.

mería en una intervención puntual, pero la jurisdicción continuaba estando a cargo de la policía provincial (o jurisdiccional) habitual. Esta situación cambió en 2003.

Es destacable otra cualidad de las intervenciones inauguradas con el operativo en La Cava. Si bien la Prefectura participaba, desde su creación, en la seguridad urbana, ésta tarea estaba circunscripta únicamente a los espacios aledaños a los puertos, donde se asientan sus unidades operativas. De este modo, en el año 2003 comenzó a exigírsele a esta fuerza intervenir en un tipo de medio que no le era propio.

Como mencionamos antes, a este operativo se sumaron rápidamente dos: en el barrio Ejército de los Andes de Ciudadela, también conocido como Fuerte Apache, se instalaron puestos de control de la Gendarmería Nacional Argentina con un apoyo de unos 500 efectivos; y en Morón, la Policía de la Provincia de Buenos Aires apostó 400 efectivos en los márgenes de la villa Carlos Gardel. Años más tarde, ya con el Ministerio de Seguridad de la Nación como sujeto político estratégico, estos operativos se consolidaron y se multiplicaron. En el año 2018, luego de varios intentos de desplazar a la Gendarmería de Fuerte Apache, sus puestos de control siguen funcionando.⁶ En Morón, la creación de la Policía Local en el año 2015 provocó algunos cambios, pero en esencia el operativo se mantiene con puestos fijos dentro del barrio Carlos Gardel a cargo de la policía bonaerense y controles perimetrales bajo responsabilidad de la inexperta policía local.⁷

La labor de la Prefectura en intervenciones de seguridad urbana se consolidó durante estos 15 años y significó, en parte, el crecimiento de la organización. Al operativo inicial en San Isidro se añadió otro, en el año 2015, en la ciudad de Santa Fe y en la de Alto Verde (distrito de la provincia de Santa Fe, ubicado en la costa del Río Santa Fe enfrente de la ciudad capital). En mayo de ese mismo año se dispuso el despliegue de 350 prefectos/as en la ciudad de Mar del Plata y en los primeros meses del 2018, 60 agentes fueron desplegados en la ciudad de Rosario, en el marco de un operativo de seguridad integrado por la Gendarmería Nacional Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria. En los siguientes apartados revisamos las evaluaciones de los agentes de la Prefectura acerca de esta experiencia y reponemos sus principales argumentos. En simultáneo, los análisis vernáculos permiten advertir cuál es la expectativa acerca del devenir de la institución para sus propios trabajadores.⁸

6 Ver La Nación. «Con la Gendarmería en la calle, los vecinos se sienten más seguros». 5 de julio de 2011.

7 Para ampliar sobre el proceso de creación e implementación de policías locales puede consultarse el trabajo de Galvani, Ríos y Cañaveral (2013) y Da Silva Lorenz y Pugliese (2017).

8 Un debate —en parte clásico y en parte, ya, antiguo en la Argentina— sobre el carácter de los miembros de las policías ponía en discusión su condición o identificación en tanto *trabajadores*. Para revisar tal debate recomendamos los trabajos de Saín (2008), Frederic y Saín (2008), Calandrón (2014) y Galvani (2016).

Salir del agua

Un dato confirma el interés político por el fortalecimiento de actividades de seguridad en los centros urbanos para la Prefectura. Desde el año 2003, cuando se inició la participación de esta fuerza en la seguridad urbana, hasta el 2012 el presupuesto global asignado a la institución se sextuplicó, pasando de 500 a 3.600 millones de pesos anuales, y la cantidad de personal también creció pasando de 14 mil efectivos a 18 mil en ese mismo lapso.⁹ El crecimiento de las policías, en términos de personal y presupuesto, puede ser entendido como un proceso generalizado en la Argentina de esos años, lo destacable es que la Prefectura no escapó a dicho movimiento. Aun cuando su esfera tradicional de actuación — la seguridad marítima— no presentó grandes conflictos o dificultades ni se colocó como un problema de atención política, la PNA quedó incluida en tanto actor de valor en el campo de la seguridad.

Las entrevistas realizadas, en la coyuntura del movimiento de reconversión de las tareas de seguridad de la Prefectura, era la oportunidad de los más altos mandos para realizar una revisión de la historia institucional. En una entrevista con un oficial con el grado de Prefecto Mayor que me atendió en su propia oficina, pulcra y cómoda, escuché atenta ese relato que mostraba las tensiones entre las nuevas tareas con la existencia de una identidad prefecturiana tradicional.¹⁰ La elaborada historia que los oficiales contaban, comenzaba en 1810, año de la fundación de la Prefectura. La figura central es Juan Martín Jacobo Thompson, nombrado Capitán de Puertos en 1810 bajo la orden de la corona española y que, aclaraban, continuó en su cargo luego del proceso de independencia. En los relatos de estos oficiales con altas jerarquías, el siglo XX no contaba con grandes sobresaltos formales salvo un evento ocurrido en 1983. El regreso de la democracia institucional a la Argentina también significó la independización de la Prefectura respecto de la Armada Naval. Por primera vez, la conducción de la Prefectura estuvo a cargo de un Prefecto Nacional propio y no, como había sido durante todo el siglo, del comandante en jefe de la Armada. Así su estructura orgánica salió de la órbita del Ministerio de Defensa y se encomendó, entonces, en la Secretaría de Seguridad de la Nación del poder ejecutivo nacional.

Parte de esta relación con las fuerzas armadas diferencia a la Prefectura de otras policías argentinas. La Ley general de la Prefectura Naval Argentina N° 18.398 postula en el capítulo 1 del Título III (sobre el régimen del personal) que los prefecturianos tienen «estado policial» y que, de acuerdo al artículo 16 del mismo capítulo, el poder ejecutivo nacional tiene facultad para darle «estado militar» en caso de conflicto exter-

9 Discurso de la Ministra de Seguridad de la Nación Nilda Garré, el 29 de junio de 2013, en el Instituto de Formación, en ocasión de la jura de la bandera de cadetes y aspirantes.

10 La palabra «prefecturiana» no existe en el diccionario de lengua española. La utilizan regularmente los/as integrantes de la Prefectura Naval Argentina para adjetivar asociando un sustantivo u acción a la institución. Aquí la utilizamos recuperando ese sentido nativo.

no.11 Las demás fuerzas de seguridad (salvo la Gendarmería, con doble carácter, militar y policial simultáneamente) pueden ser llamadas en caso de conmoción interna, pero no se les otorga el «estado militar».

En las entrevistas y conversaciones con oficiales, pudimos dar cuenta de la valoración de las tareas operativas asociadas a la navegación, el comercio y la seguridad marítimos. En ellas también se destacaba la profunda articulación de sus actividades con las de organizaciones mundiales, poniendo en evidencia una fuerte impronta internacional tanto como un espíritu empresarial. En este sentido, un oficial que se encontraba a cargo de los Institutos de Formación, me dijo en la primera reunión «para entender qué hacemos en Prefectura tenés que leer como mínimo 60 tratados internacionales». Esta inserción repercute en la participación de oficiales en la Organización Marítima Internacional (OMI) y en la observancia de decenas de tratados internacionales que regulan su actividad cotidiana. En este orden de importancia, las tareas de policía urbana no representaban para ellos «ni el 10%» de sus misiones.

Los elementos simbólicos utilizados, expuestos o venerados en espacios educativos, operativos y/o administrativos son objetos normalmente empleados para la navegación: rueda de cabillas, anclas, palos de velas, embarcaciones pequeñas, maquetas o fotografías de embarcaciones, brújulas, boyas, escafandras y sextantes. En una recorrida por el Museo Histórico Central de la Prefectura Naval Argentina, ubicado en la localidad costera de Tigre, pudimos ver esta contundente asociación de la Prefectura con las cuestiones marítimas en todas sus salas. El Museo es un espacio institucional de la Prefectura que está a cargo de oficiales que realizaron formación en historia (profesorados terciarios o universitarios) y fomentan la identificación acuática al llegar a la sala de modelismo, cargada de buques realizados a escala, y anuncian «ésta es la sala más característica». Del mismo modo, en una de las primeras recorridas que realicé por el Instituto de Formación ubicado en la ciudad de Zárate, a la vera del río Paraná, la gran atracción fue el ingreso a las embarcaciones escuelas. Entre ellas es destacable el buque Mandubí, fabricado en los Astilleros Río Santiago en el año 1939, puesto en servicio en 1941 y completamente restaurado en la década del 2000 manteniendo su estilo antiguo. Esto muestra la centralidad de los buques, para oficiales y funcionarios de la Prefectura, a la hora de explicar sus actividades operativas y educativas.

En esta misma línea, en las entrevistas se reiteraba la narración personal de ingreso a la institución debido al interés por la navegación. «Me gustaba nadar» o «me llamaba la atención todo lo que tenía que ver con la navegación» son algunas de las respuestas que encontré en los relatos acerca de la propia trayectoria y vocación profesional. Un suboficial de más de 15 años de antigüedad recientemente reincorporado a la Prefectura, luego de haber pedido la baja voluntaria, contaba en una entrevista que él había renunciado por la alta carga de trabajo operativo en Santa Fe, narraba «yo no entré a la Prefectura para eso, yo entré porque me gustaba la navegación, el agua, no para

11 Infoleg. Ley General de Prefectura Naval Argentina N° 18.398. Consultada mayo 2018.

estar en una villa, para eso me hubiera hecho policía». La reincorporación de este suboficial se hizo mediante un compromiso informal para mantenerlo en una prefectura de zona, como se llaman las jurisdicciones tradicionales.

En este camino, la experiencia de los prefectos en tareas de seguridad urbana es vivida como una «adaptación», en el mismo sentido en que lo trabaja la antropóloga Sabina Frederic (2014) para la Gendarmería Nacional Argentina, en el contexto del Operativo Cinturón Sur a partir del año 2011. En ese análisis, Frederic toma y analiza la idea de «adaptación» de los gendarmes que asumen haber aprendido el trabajo operativo urbano, las tareas políticas, el control y recorrido de un territorio nuevo y la aceptación del desplazamiento. Ese aprendizaje, para los efectivos, se expresa como un rasgo identitario propio del gendarme aunque, sin embargo, «no es una condición igual ni permanentemente distribuida entre todos los efectivos» (Frederic, 2014: 230). El término puede tomarse para la Prefectura en la medida en que sus integrantes asumen una modificación en las tareas y responsabilidades y las llevan a cabo en un contexto de tensiones y disputas.

Peligros y conflictos en las nuevas tareas operativas

Una de las resonantes consecuencias de la inclusión de la PNA en operativos y dispositivos de seguridad instalados en los centros urbanos son los conflictos acerca del uso de la fuerza. Esta cuestión puede explorarse en dos direcciones. Por un lado, las relacionadas a las denuncias penales y públicas acerca del uso indebido o abusivo de la fuerza por parte de prefectos. Por el otro, en relación a las dificultades identificadas por el personal, causadas por el desfasaje entre la formación académica o escolar y la práctica profesional en técnicas policiales.

Acerca del primer conjunto de temas, reunimos algunos datos que dan cuenta de episodios de violencia con la que se asoció a la Prefectura en los últimos años. Estos datos surgieron de la revisión de prensa en el archivo digital de *Página12*, *Clarín* y *La Poderosa*. En el año 2013 se creó, en el barrio villa Zabaleta, la organización «Vecinos sin gorra» impulsada especialmente por la asamblea de vecinos *La poderosa* y orientada a controlar el accionar de las fuerzas de seguridad.¹² La creación de dicho organismo se inscribe en el marco del asesinato de Kevin, un niño de 9 años muerto de un tiro en la cabeza durante un supuesto enfrentamiento entre bandas del barrio. La acusación directa a la Prefectura fue por la liberación de la zona y, en episodios posteriores, por hostigamiento a la familia —sobre todo los hermanos y hermanas— de Kevin.¹³ *La Poderosa*, una asamblea barrial preocupada, entre otras cosas, por la violencia poli-

12 Acerca de la actividad de esta organización puede consultarse su sitio web donde detallan, también, la producción y denuncias públicas de cada asamblea por barrio o ciudad: www.lapoderosa.org

13 Ver: *La Poderosa*. «Nos mataron a Kevin», disponible en: <http://www.lapoderosa.org.ar/2013/09/%C2%A1nos-mataron-a-kevin/>. *Página12*. «Kevin, un año de reclamos». 6 de septiembre de 2014.

cial, se había creado en el año 2004 y venía señalando abuso de poder de estos oficiales de forma casi constante.

Nos desplazamos a otro momento. El 24 de septiembre de 2016 por la noche Iván y Ezequiel fueron interceptados por la Prefectura. Los jóvenes, de 13 y 18 años respectivamente, fueron esposados y trasladados a una garita de Prefectura dentro del barrio. A uno de ellos, lo golpearon adentro del móvil policial y al otro, en el destacamento del personal.¹⁴ Luego de esto, según las declaraciones públicas del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), ambos fueron trasladados en un automóvil a un descampado ubicado a unas 10 cuadras del destacamento.¹⁵ Allí, nuevamente, los golpearon, amenazaron con tirarlos al agua y los sometieron a simulacros de fusilamiento. Los jóvenes establecieron la denuncia en la fiscalía unos días más tarde y, al momento mismo de hacerla, reconocieron a uno de los prefectos que actuó esa noche. Luego de un mes, siete integrantes de la fuerza (incluido el que habían reconocido en la fiscalía) fueron detenidos por apremios ilegales bajo orden de una jueza.

En mayo del año 2018 dos patrullas de Prefectura perdieron el control, impactaron entre sí y contra una vivienda en el barrio de Barracas. El topetazo rompió parte de la conexión de gas de la residencia y generó una importante pérdida. El accidente ocurrió mientras perseguían a un auto «sospechoso», dice la prensa, que había salido de la villa 21.24.¹⁶ Además de las destrucciones materiales en la vivienda, 6 efectivos sufrieron heridas. A simple vista, y con los elementos aportados por la prensa, la colisión fue producto de la impericia. En cualquier otra policía de carácter urbano es sabida la restricción para realizar persecuciones en la vía pública. Este posicionamiento se ha generalizado al punto de, en la jerga policial, haber cambiado su nominación. La única acción de persecución aceptada es la llamada «seguimiento controlado». En ella se acentúa la fiscalización de la limitación del peligro para el personal policial, sujetos civiles presentes en las cercanías y no implicados directamente en el hecho y, en última instancia, para las personas objeto del seguimiento. Trabajos recientes analizan el lugar de las impericias en la actuación policial aun cuando el resultado es un agente muerto y su posterior martirización (Galvani y Maglia, 2017). Allí, resultan evidentes los procedimientos simbólicos gracias a los cuales la mirada benevolente sobre los muertos o heridos se agrieta dando lugar a evaluaciones y acusaciones por la mala implementación de técnicas policiales básicas. El análisis de Mariana Sirimarco da cuenta de la profunda asociación entre la «falla» policial y la elaboración de figuras heroicas (Sirimarco, 2017).

La Nación. «Un tiroteo entre narcos en Barracas que apagó la sonrisa de Kevin». 3 de noviembre de 2013.

14 Ver *Página 12*. «La tortura cuenta con un paraguas oficial». 7 de octubre de 2016. *La Nación*. «Detuvieron a 7 efectivos de Prefectura Naval acusados de torturar a dos jóvenes». 1 de octubre de 2016. *La Poderosa*. «Torturaron a dos chicos de la Garganta». Disponible en: <http://www.lapoderosa.org.ar/2016/09/torturaron-a-dos-chicos-de-la-garganta/>

15 Ver *CELS*. «Hostigamiento y torturas: comenzó el juicio a seis prefectos». 11 de mayo de 2018.

16 Ver. *Clarín*. «Seis prefectos heridos por un choque entre patrulleros». 21 de mayo de 2018.

Sin dudas, los elementos constitutivos de la base explicativa de esta tendencia al abuso de la fuerza y la impericia son variados. Este conjunto diverso de conflictos en el espacio urbano eran retomados por los agentes de prefectura como «los problemas» o «las críticas» que ellos encontraban o recibían en estas nuevas tareas. Las orientaciones políticas e incluso la intencionalidad o liberalidad de ellas son objeto de continuo debate público que, sin embargo, dado el objetivo de este texto y las limitaciones, no trataremos en esta ocasión. Queda de manifiesto la ejecución y difusión de intervenciones conflictivas, erradas o denunciadas de la Prefectura en el ámbito urbano y a cargo de la prevención del delito. Estas situaciones visibilizan una suerte de «mala praxis» tanto como exponen a la institución (y sus miembros) a denuncias judiciales y públicas. Al nivel de la conducción de la Prefectura, esta debilidad causada por la actuación en un ambiente inespecífico, coloca en una situación de riesgo la reputación de la organización.

El segundo conjunto de temas, indicados al inicio del apartado como un supuesto desfase entre la formación académica o escolar y la práctica profesional en técnicas policiales, está conectado con el primero. La conexión la establecen los oficiales y suboficiales de la PNA al reparar en la nula o baja formación para la intervención en espacios urbanos como causa de las intervenciones fallidas. El contenido teórico era, efectivamente, limitado, las prácticas de tiro pocas y rudimentarias y la idea de progresión del uso de la fuerza no existía durante la formación básica. Decía una suboficial con seis años de antigüedad en la Prefectura y una carrera especializada en buceo:

Yo voy a aprender a Mar del Plata, no sé cómo manejarme con la gente porque a nosotros no nos enseñan eso. En cambio, allá estamos con las policías y ellas sí se re manejan. Al principio, yo miraba nada más, después te vas animando porque ellas te explican y vas viendo [entrevista, mayo 2017].

El aprendizaje sobre el uso de la fuerza como un eje transversal a la formación de los futuros oficiales y suboficiales comenzó a tener lugar en las Escuelas de PNA en el año 2013. En el caso de la formación de los marineros, descentralizada en diferentes provincias, esta incorporación fue todavía más tardía. Aún con ese impulso político y estratégico, la estructura edilicia de las escuelas contaba con algunas trabas. El polígono de tiro era una construcción rudimentaria, a cielo abierto, cuyas medidas de seguridad resultaban incompletas. No contaba con paredones laterales y los parabalas estaban elaborados con montículos de tierra. Las pedanas de tiro consistían en tanques vacíos con tapa, donde los/as tiradores/as apoyaban las armas y la munición. Aquellas no estaban separadas por tabiques y tampoco contaban con sistemas automatizados para colocar los blancos a la distancia deseada o acercarlos de forma individual para evaluar los resultados del tiro. Cadetes y aspirantes esperaban sus turnos de tiro sentados en el piso y difícilmente lograban ver la performance de sus compañeros/as en las pedanas. Comparadas con otras dinámicas de aprendizaje, como la de la Policía Fede-

ral Argentina analizada por Bover (2016), estas condiciones de enseñanza resultan básicas e insuficientes. Como bien demuestra Bover, las expectativas del conocimiento a producir en las instancias del polígono rebasan por lejos lo estrictamente vinculado a la técnica del tiro y se instala, en muchas ocasiones, en la experiencia policial con la muerte, la legislación y las intervenciones de riesgo (2016:100).

Para el uso del polígono virtual alumnos/as e instructores/as debían trasladarse a la unidad Albatros ubicada en San Fernando. El polígono virtual es un dispositivo didáctico que fue implementándose en la última década para la formación policial y militar. Está orientado más a la disuasión de situaciones conflictivas y a la decisión en la realización del disparo que a la termodinámica y puntería del tiro. Incluye, como ventaja, la posibilidad de enseñar y aprender el uso progresivo de la fuerza debido a la integración de la palabra (las órdenes, los pedidos y la negociación), el arma de fuego y el tiro en movimiento (mientras el sujeto corre o se esconde y el/la agente se parapeta). En Argentina, estos dispositivos se incluyeron en la currícula de la formación de las policías alrededor del año 2010 y fueron fabricados por una empresa nacional que, a diferencia de los modelos extranjeros, reproduce situaciones en paisajes locales y emplea un lenguaje típicamente argentino. Más allá de las ventajas de la práctica en el polígono virtual, este viaje, por su logística costosa, se hacía pocas veces en el año.

La perspectiva de la mediación en conflictos está mínimamente contemplada en la formación y su desarrollo depende del perfil del docente a cargo de la materia Procedimientos Policiales. No se aborda luego en la capacitación posterior excepto en especialidades. Una suboficial explicaba que en operativos con otras fuerzas, ella evitaba interactuar con la población y dejaba esa tarea para el personal de la policía bonaerense o las policías locales con mejor desenvolvimiento. Y cito sus palabras: «ellas [las agentes de otras policías], con la palabra te manejan a la gente, a mí las palabras no me salían de la boca», contaba. La prefecta aprovechaba tales instancias para aprender esa habilidad basada en interactuar con otras personas e imponer su autoridad.

Existe una distancia entre los contenidos académicos y la práctica concreta de la fuerza. Esto se reitera, de manera más o menos lógica, en diferentes profesiones o formaciones armadas o civiles. Por ejemplo, difícilmente un oficial sepa hacer toda la documentación necesaria para un control de embarcación apenas egresado de la escuela de oficiales. El conocimiento teórico de este ejercicio se aprende en la escuela, pero se adquiere plenamente en la práctica.¹⁷ En un grado mayor de lejanía entre la formación y el ejercicio profesional concreto, la conducción de automóviles policiales o de emergencias y el uso proporcional y progresivo de la fuerza tenían un lugar reducido dentro de una materia hasta el año 2014. A partir de ese año, las autoridades encarga-

17 Esta afirmación surge de un informe técnico realizado en el marco de un convenio de asistencia técnica entre la Universidad Nacional de Quilmes y el Ministerio de Seguridad de la Nación, del año 2013, en torno de la formación y práctica profesional de la Prefectura Naval Argentina. De tal investigación, coordinada por Sabina Frederic, participaron Sabrina Calandrón, Daniel Fichtembau, Mariana Galvani, Mariano Melotto y Agustina Ugolini.

das de la formación de prefectos/as estimaron como urgente el abordaje de contenidos orientados a la seguridad urbana de la que, en parte, renegaban. Un oficial con cargo de autoridad en la escuela de oficiales expresaba el desacuerdo con integrar estos nuevos contenidos: «lo tenemos que enseñar, porque lo exigen, pero no es nuestra tarea, no sabemos por cuánto tiempo vamos a tener que darlo». Otro suboficial, que había estado desplegado en Villa La Cava contaba que «al principio actuaba por intuición, no había tenido preparación para entrar a una villa».

Un último elemento quisiera destacar acerca de la intervención de la Prefectura en centros urbanos. La ausencia de lazos con la comunidad y la tradición en el despliegue de seguridad urbana parecía, inicialmente, ser la fortaleza de las fuerzas federales de seguridad para la intervención en los barrios de alta peligrosidad. En este sentido, se construyó el discurso político asentado en que la Prefectura no contaba con una historia previa de participación en redes delictivas en comunidades urbanas. A diferencia de las policías de la provincia de Buenos Aires o de la Policía Federal que habían establecido formas de control informales, redes de corrupción, favores e ilegalidades a cambio de mantener bajos grados de exposición o conmoción pública (Saín, 2008), la Prefectura llegó en el 2003 con cierta «pureza» derivada de haber estado históricamente en otro tipo de espacios sociales. La contracara de tal «pureza» era la falta de experticia en los métodos más pragmáticos y efectivos de vigilancia y control urbano. Estos últimos resultan, evidentemente, las tareas esenciales en los barrios más pobres y «peligrosos». Si la policía en Argentina no sabe controlar el delito sino a través de la implementación de técnicas más o menos ilegales, la Prefectura no concilió aún un equilibrio entre el uso de tales ilegalidades policiales y la actividad delictiva callejera contra la propiedad.

Valoraciones discrepantes de las nuevas tareas de seguridad urbana

Con estas ideas acerca de la peligrosidad que implica, en especial, para el personal poco entrenado en intervenciones urbanas y los riesgos penales que esto implica conviven expectativas del personal subalterno de participar en los operativos de seguridad. Una primera cuestión a tener en cuenta es el incentivo económico que reciben los uniformados para realizar los operativos. Se trata en general de personas cuyo salario no les permite ahorrar y conciben la opción de este ingreso extra para la adquisición de un automóvil, un terreno o materiales para la construcción de su vivienda. En algunos casos se trata puntualmente de jóvenes comenzando a planificar una vida familiar y el dinero se integra a la proyección de tener hijos, casarse o mudarse a una vivienda propia o alquilada, pero de mayores dimensiones.

Durante el trabajo de campo en prefecturas del interior del país encontré entusiasmo en el marco de las convocatorias del personal para los operativos en centros urbanos. Además de la dimensión económica, los efectivos más jóvenes consideraban

tales instancias como una posibilidad para el crecimiento profesional gracias al intercambio de experiencias con personal de unidades lejanas, adquisición de herramientas para las intervenciones policiales y el establecimiento de redes con personal de mayor jerarquía posible de ser capitalizadas en futuros destinos. Un suboficial con cinco años de antigüedad contaba, en el marco de una entrevista, que lamentaba no haber sido convocado en el listado que acababa de publicarse para ir al operativo. Había estado hacía poco tiempo en uno de ellos y le parecía un trabajo estimulante, dinámico y entretenido. Decía:

Mirá acá [señalando la guardia adormecida], no pasa nada, pero nada de nada. Con suerte capaz mañana encontramos algún pescador borracho, mirá lo que te digo... eso es lo más movido que puede haber. En cambio en operativo pasan cosas todo el tiempo, tenés que ir atento, preparado, pedís documento, hay un allanamiento... otra cosa [entrevista, abril 2017].

Un aliciente para la participación en estos despliegues securitarios es la experiencia social. El hecho de «salir» de la vida en los pequeños pueblos en los que están instaladas las unidades de Prefecturas y pasar a vivir en grandes ciudades como Santa Fe o Buenos Aires. El hastío y el tedio de la vida en pequeñas ciudades también movilizan esperanzas que son transmitidas, inevitablemente, al desarrollo profesional. Una suboficial dedicada a las actuaciones judiciales en una unidad del interior del delta del Río Paraná revivía, en una entrevista, parte de este aspecto de los operativos de seguridad diciendo: «me gusta ir porque aprovecho para hacer compras, acá no encuentro nada de ropa por ejemplo, allá hay muchas cosas y mucho más barato. Algún fin de semana van mis hermanos a visitarme, salimos, hay cine, un centro lindo, se puede pasear». De este modo graficaba el ritmo de vida propio del despliegue en grandes centros urbanos como, al contrario de otros tipos de dispositivos que habitualmente ejecutaba la Prefectura (como un embarque durante dos meses en altamar para tareas de reconocimiento o investigación), estimulante.

Esta valoración es recurrente entre los más jóvenes o en personas que durante algún tiempo vivieron en grandes ciudades y añoran esa forma de vida. No lo evalúan del mismo modo todos los agentes. Un suboficial de unos 47 años de edad recordaba su experiencia en la ciudad de Buenos Aires, durante el trabajo en villa La Cava, en tanto traumática. Sufrió un asalto con armas de fuego en su vivienda en presencia de toda la familia. Frente a lo cual sentenciaba: «no quiero que mis hijos vivan así». Este agente decía tener claro que ese despliegue era parte de un requerimiento político, «hay que hacerlo ahora, yo lo entiendo, pero no estoy de acuerdo, no es para lo que nos formamos y no nos pueden obligar».

Por otro lado, encontramos algunos oficiales que, interesados en hacer una carrera profesional exitosa y seducidos por la formación específica, creen que la capacidad de intervenir y tomar decisiones en la seguridad pública no debe dejarse de lado. La par-

participación en estas tareas urbanas de seguridad les otorga una visibilidad política que no necesariamente logran con otro tipo de intervenciones (a excepción de los grandes operativos por narcotráfico). Bajo este razonamiento creen que los debates y planes acerca de la seguridad han sido cooptados por personas carentes de la «verdadera experticia». Un oficial con un cargo dentro de la sede central de Prefectura, con ocho años de antigüedad, decía «acá tenemos personas muy bien formadas, muy preparadas y muy inteligentes. Nosotros tenemos que decidir qué hacer con la seguridad... en el ministerio [de Seguridad de la Nación] hay personas que no tienen idea de nada». El oficial, encargado en tareas de gestión de recursos y desarrollo de nuevos dispositivos, veía a las tareas de seguridad urbana como parte de un proceso mayor de modernización de la Prefectura y del sistema de seguridad en su conjunto. «Si la dinámica de los problemas de seguridad cambian, nosotros tenemos que cambiar... hay que modernizarse», decía.

Con estas experiencias podemos ver la convivencia en la institución de opiniones divergentes acerca de este proceso de incorporación de tareas de seguridad urbana. Y, de modo muy particular, notar la presencia de algunos agentes policiales que consideran estas mutaciones como una situación de oportunidad para posicionarse en el campo de la seguridad en tanto actores legítimos.

La revisión las formas de la concepción y explicación de los cambios estructurales y las nuevas herramientas de intervención por parte de los integrantes de la Prefectura Naval Argentina muestra una tensión entre las ideas de «modernización» de las fuerzas de seguridad por un lado y la idea de «disgregación» o «diversificación» de los objetivos securitarios por otro. El ingreso de los dispositivos de seguridad urbanos a las tareas operativas de la Prefectura produjo varios fenómenos en su interior: 1) la preparación, formación y organización de una mayor cantidad de personal para tareas de seguridad o la conciencia plena de que la formación tradicional es, cuanto menos, escasa para atender estas nuevas tareas; 2) la modificación de expectativas de carreras profesionales y valoración de los traslados en tanto experiencias laborales, sociales o económicas interesantes; 3) reafirmación de la identificación discursiva con las aguas y la navegación; 4) proliferación de conflictos judiciales a causa de la actuación de personal de la Prefectura. De forma alemana a esas transformaciones, la institución vivió un crecimiento exponencial de su personal que incluyó, entre otras cosas, el ingreso de mujeres a todos sus escalafones y especialidades. Esta última cuestión, meritoria de un análisis en sí mismo, será abordada en otros trabajos que están en proceso.

Reflexiones finales

Este artículo contribuye al análisis de las políticas de seguridad durante los gobiernos kirchneristas y en el cambio o continuidad con el gobierno de la Alianza Cambiemos. El recorrido por las prácticas, discursos y eventos políticos dejan de manifiesto

que la estrategia de la saturación policial fue protagonista en el período. El despliegue de agentes policiales sobre el territorio fue el modo privilegiado de actuar y decidir sobre la seguridad de la población por parte del Estado nacional. En este orden de cosas, la Prefectura Naval Argentina y la Gendarmería Nacional Argentina cobraron una importante visibilidad y nuevas responsabilidades. Estos lineamientos convivieron, como es de esperar, con otros como la creación de Policías Locales o la implementación de video-vigilancia.

Un interesante debate se aviva con la actividad de la Prefectura y la Gendarmería que: ¿es esto militarizar, por una vía alternativa, la seguridad? El carácter de estas fuerzas de seguridad, en su doctrina, entrenamiento, normativa o estado jurídico está vinculado con la militarización. En el caso de la Prefectura, gracias a su larga historia de crecimiento en el marco de la Armada Naval, en parte de su doctrina y en la posibilidad de convertirse en una fuerza armada en caso de que el poder ejecutivo lo solicite descansa esa doble identificación. Su carácter, como aquí lo llamamos, «anfibia» es precisamente eso: la capacidad de experimentar una transformación durante su desarrollo. Esta transformación le permite adaptarse a ambientes distintos y, es fundamental, se logra en el proceso de cambio, en movimiento.

Si una línea de discusión a la que contribuye este artículo es la militarización de la seguridad, la otra línea es la de la securitización de las ciudades como discurso global. Con esto me refiero a que las fuerzas de seguridad tendieron a colocar a las ciudades como objetivo principal de seguridad. «Urbanizar» a la Prefectura, bajo la idea antes mencionada, se expresó en la intención de cambiar su preparación (al menos en el horizonte de tareas), incluir preocupaciones judiciales específicas y desplazar su personal hacia áreas demográficamente densas. Un fenómeno interesante es la permanencia de la identidad asociada a las tareas tradicionales de navegación que, lejos de diluirse, se reforzaron en el marco de nuevas demandas operativas a la fuerza. Es posible pensar que este refuerzo de la identificación con el agua no es únicamente una reacción sino también un modo de distinción respecto de las otras policías. Tal distinción se realiza no sólo respecto de otras fuerzas sino también de los errores, vicios o inoperancia para contener el nivel de conflictividad e criminalidad en las zonas de los operativos de aquellas fuerzas.

Además, a partir de la inclusión de tareas modernas, los y las integrantes de la Prefectura realizan sus propias lecturas frente a los cambios. Por un lado, se ubican quienes ven estas novedades como modificaciones permanentes y, por diferentes razones, necesarias de la fuerza. Por el otro lado, están quienes consideran a estos movimientos en tanto efímeros y esperan que se desvanezcan con el próximo cambio político. La forma de leer la situación actual origina una distinción generacional entre el personal más moderno y el más conservador. Para aclarar, no se trata de que las personas lean de un modo u otro esta situación de acuerdo a si son más modernos o conservadores sino justo lo contrario: la interpretación de esta dinámica las ubica de un lado u otro. Porque, como vimos, algunos oficiales experimentados y con muchos años en la insti-

tución apoyan la lectura de la modernización y de la necesidad de adaptación al nuevo escenario. No se trata, entonces, de una diferencia de la edad biológica o el ciclo de vida, sino de la interpretación de la profundidad y legitimidad de los cambios.

Decidí utilizar la figura de los anfibios para analizar a la Prefectura Naval Argentina porque es una fuerza policial capaz de convertirse, si las condiciones lo ameritan, en una fuerza militar. Porque es una policía de medio acuático apta para transformarse en una policía barrial urbana. Y porque hasta los más experimentados agentes devienen modernos apoyando, impulsando y defendiendo la innovación de las tareas operativas. Las nuevas demandas de seguridad exigen colocar esta capacidad anfibia a flor de piel. Mantener vívido el rasgo identitario del agua contribuye a demostrar esa habilidad para la adaptación y la flexibilidad, aún con resistencias.

Referencias bibliográficas

- Barrera, N., Bianciotto, L., Bover, T. et al (2012):** Seguridad para todos: territorios y policiamientos. *Revista Voces en el Fénix*, Año 3, N° 15, 46-51.
- Bover, T. (2016):** *Trayectorias policiales: producción de instituciones y agentes sociales en la Policía Federal Argentina. (Tesis de Doctorado)*. UNSAM, IDAES, San Martín.
- Calandrón, S. (2014):** *Género y sexualidad en la policía bonaerense*. Buenos Aires: UNSAM Edita, San Martín.
- Da Silva Lorenz, M. y Pugliese, O. (2017):** ¿Qué hay de nuevo en las Unidades de Policía de Prevención Local? *Revista Delito y Sociedad*, (43), 26, 121-149.
- Frederic, S. (2014):** Modos de dar seguridad, adaptación y obediencia en el escenario de re-despliegue territorial de la Gendarmería Nacional Argentina. *Revista Estudios*, 32, 219-241.
- Frederic, S. (coord.) (2016):** *De la desmilitarización a la profesionalización. Un estudio etnográfico sobre la formación de la Policía Federal Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.
- Frederic, S. y Saín, M. (2008):** «Profesionalización y reforma policial: concepciones sobre las prácticas de la Policía de la Provincia de Buenos Aires». En Álvarez, A., Bertranou, J., Fernández Pedemonte, D., *Estado, democracia y seguridad ciudadana: aportes para el debate*, (221-244). Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.
- Galvani, M; Rios, A; Cañaverl, L. (2013):** *Seguridad, policía y gobiernos locales: el Programa Integral de Protección Ciudadana*, (Provincia de Buenos Aires, Argentina, 2009-2013). Buenos Aires: CLACSO.
- Galvani, M. y Maglia, E. (2017):** «Héroe es otra cosa». En Garriga Zucal, J. (Comp.), *Sobre el sacrificio, el heroísmo y la violencia: aportes para comprender las lógicas de acción en las fuerzas de seguridad*, (67-90). Buenos Aires: Editorial Octubre.
- Galvani, M. (2016):** *Cómo se construye un policía. La federal desde adentro*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Kessler, G. (2010):** *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Litmanovitz, Y. y Montgomery, P. (2015):** «Procedural Justice Training in the Israeli Border Police». *European Journal Police Studies*, 3 (2), 184-203.

Rodríguez Alzueta, E. (2012): «El uso progresista de la gendarmería». *Revista Crisis*, N°12. Recuperado de <http://bit.ly/2pUhaT4>.

Sáin, M. (2008): *El leviatán azul. Política y policía en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Salles Kabilanski, F.: ¿Militarización sin militares? Los gendarmes en las calles argentinas. *Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Democrática*, N° 12, 13-24.

Sánchez, M. S. (2008): *Bifurcación teórica, imbricación práctica. Un análisis sobre el Plan de Protección Integral de Barrios en villa La Cava*. Artículo presentado en la *V Jornadas de Sociología de la UNLP*. Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6410/ev.6410.pdf

Sirimarco, M. (2017): «El relato del “caído en cumplimiento del deber”: cuando la falla se vuelve gloria». En Garriga Zucal, J. (Comp.) *Sobre el sacrificio, el heroísmo y la violencia: aportes para comprender las lógicas de acción en las fuerzas de seguridad* (43-66). Buenos Aires: Editorial Octubre.

Sozzo, M. (2010): Delito común, inseguridad y respuestas estatales: Inercia e innovación durante la década kirchnerista a nivel nacional en Argentina. *Revista Cuestiones de Sociología*, (10), 1-15. Recuperado en http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6330/pr.6330.pdf

Fuentes periodísticas consultadas

CELS. «Hostigamiento y torturas: comenzó el juicio a seis prefectos». 11 de mayo de 2018.

Clarín. «Seis prefectos heridos por un choque entre patrulleros». 21 de mayo de 2018.

La Nación. «Con la Gendarmería en la calle, los vecinos se sienten más seguros». 5 de julio de 2011.

La Nación. «Detuvieron a 7 efectivos de Prefectura Naval acusados de torturar a dos jóvenes». 1 de octubre de 2016.

La Nación. «Gendarmería, Prefectura y la policía se instalan en las villas». 15 de noviembre.

La Nación. «Un tiroteo entre narcos en Barracas que apagó la sonrisa de Kevin». 3 de noviembre de 2013.

La Poderosa. «Nos mataron a Kevin». Recuperado en <http://www.lapoderosa.org.ar/2013/09/%C2%A1nos-mataron-a-kevin/>.

La Poderosa. «Torturaron a dos chicos de la Garganta». Recuperado en <http://www.lapoderosa.org.ar/2016/09/torturaron-a-dos-chicos-de-la-garganta/>

Página12. «Asentamiento policial en tres villas del conurbano». 15 de noviembre de 2003.

Página12. «Kevin, un año de reclamos». 6 de septiembre de 2014.

Página12. «La tortura cuenta con un paraguas oficial». 7 de octubre de 2016.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Calandrón, S. (2019). Devenir anfibios. Las transformaciones y derivas de la Prefectura Naval Argentina frente a las demandas de seguridad (2000-2015). *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. 28(48), 38-55.

El contrabando vinculado al comercio informal de mercaderías en el noroeste argentino y su relación con el desarrollo económico

The smuggling linked to informal merchandise trade in the Argentine northwest and its relationship with economic development

Lucia Cid Ferreira · Universidad Nacional de Tucumán, Argentina
lucidlopes@gmail.com (1)

León Lizarraga · Universidad Nacional de Rosario / Universidad Nacional del Litoral, Argentina / leon334ferreira@gmail.com (2)

1) ORCID: 0000-0001-8663-6509 | 2) ORCID: 0000-0002-8563-7435

Resumen

El trabajo se realizó en el marco de una investigación que procura responder a las siguientes cuestiones: ¿Cómo se relaciona el desarrollo económico con la cuestión criminal en Argentina? ¿Los «modelos» económicos adoptados en las últimas décadas ejercieron una influencia diferenciada sobre la evolución del delito? ¿Cómo? Nos proponemos avanzar sobre un universo delictual específico y relativamente distinto al de los delitos comunes: el de los «delitos económicos». Son aquellos que aun pudiendo afectar al patrimonio individual, se caracterizan por afectar la organización económica que rige en una sociedad. En esta oportunidad, abordamos el delito de contrabando vinculado al comercio informal de mercaderías, a propósito de los conflictos acaecidos en el noroeste argentino. Se reconoce la imposibilidad actual de contar con una adecuada base empírica para abordar este tipo de delitos, por lo que tratamos de averiguar, mediante fuentes secundarias, el registro de su dinámica social y los datos cualitativos y cuantitativos. Entre las conclusiones se señala que más importante que la posible influencia de los modelos, son los efectos de las leyes económicas del desarrollo del capitalismo en el marco local y global.

Palabras clave · delito económico / modelos económicos / contrabando / comercio informal

Abstract

The paper was carried out within the framework of an investigation that seeks to answer the following questions: How is economic development related to the criminal question in Argentina? Have the economic «models» adopted in recent decades exerted a differentiated influence on the evolution of crime? How? This essay intends to move forward on a specific crime universe relatively different from that of common crimes: that of «economic crimes». These are those that, while being able to affect individual patrimony, are characterized by affecting the economic organization that governs a society. On this occasion, we address the crime of smuggling linked to the informal merchandise trade, with regard to the conflicts that occurred in northwestern Argentina. The current impossibility of having an adequate empirical basis to deal with this type of crime is recognized, which is why we try to find out, through secondary sources, the record of their social dynamics and the qualitative and quantitative data. Between the conclusions it is indicated that more important than the possible influence of the models, are the effects of the economic laws of the development of capitalism in the local and global frame..

Keywords · economic crime / economic models / smuggling / informal trade



Introducción

El presente trabajo se realizó en el marco de un proyecto de investigación¹ cuyo objetivo general se dirigía a responder las siguientes cuestiones: ¿Cómo se relaciona el desarrollo económico con la cuestión criminal en Argentina? ¿Los «modelos» económicos adoptados en las últimas décadas ejercieron una influencia diferenciada sobre la evolución del delito? ¿Cómo y por qué? Un primer avance (Cid Ferreira, Lorenzo Pisarello, 2017) ha expuesto un conjunto de observaciones sobre la evolución del delito en Argentina (tasas de delito totales, contra la propiedad y contra las personas) en relación con los contextos económicos de los últimos veinticinco años. El presente se propone avanzar sobre un universo delictual específico y relativamente distinto al de los delitos convencionales o comunes², acotando el análisis a los llamados «delitos económicos». Pueden definirse—siguiendo a Herrero Herrero (cit. en Barroso González, 2015)—, como aquellos que «ponen en grave peligro los esquemas fundamentales de producción, distribución y consumo de los bienes de la comunidad como tal, o de un número apreciable de sus miembros, o que afecte, de igual forma, sus sistemas de financiación y de cambio». Delitos de lavado de dinero, contrabando, apropiación indebida de activos, manipulación contable, soborno, fraude fiscal, quiebra fraudulenta, entre otros, se incluyen dentro de esta categoría. Conceptualmente relacionados con los llamados «delitos de cuello blanco» (Sutherland, 1939), para esos delitos las fronteras entre lo legal y lo ilegal son más difusas (sea por su funcionalidad respecto del sistema económico, sea por la tolerancia social de la que gozan sus autores); los autores tienen, típicamente, características distintas a aquellas asociadas a las de los delitos convencionales o comunes; y los casos, cuando registrados, son tramitados en formas y por caminos diferentes a los de los estos últimos.

Nuestro objetivo general es observar, en el mismo sentido, si los diferentes contextos económicos asociados a «modelos» económicos de desarrollo relativamente distintos influyen sobre esos delitos, cómo y por qué. Utilizamos la palabra «modelo» con la acotación de que los supuestos modelos se distinguen más bien en cuanto a su grado de intensidad de convergencia con el enfoque ortodoxo de la economía (hoy hegemónico en el contexto internacional), sin que se pueda establecer una ruptura esencial. Reconocemos que el tema es amplio y complejo y se procura contribuir al desarrollo de un marco teórico para abordar semejantes fenómenos, tomando ciertos tipos de delito y ciertos casos que ofrece la experiencia concreta de Argentina. Con motivo de importantes conflictos que acontecieron en la frontera argentino-boliviana y en las provincias del NOA a principio del año 2017, decidimos abordar, como primer

1 Proyecto «Delito y desarrollo económico en la Argentina contemporánea», PIUNT 26/L-571, financiado por la SCAIT-UNT.

2 Por delitos convencionales o comunes nos referimos a delitos contra la propiedad y contra las personas tales como robos, hurtos, usurpaciones, defraudaciones, estafas, daños, lesiones, abuso de armas, homicidios, etc., que engrosan las cifras de hechos denunciados en los órganos policiales.

avanceen ese sentido, el delito de «contrabando»³ vinculado al «comercio informal» de mercaderías, específicamente aquel que ocurre en la frontera noroeste de Argentina, en donde se verifica una intensa actividad de compra, venta y traslado irregular por la frontera y por las rutas, de mercaderías con destino a la venta informal en el interior del país. El comercio informal se incluye en el amplio espectro de actividades de la economía informal. Esta se refiere al tipo de actividad económica que no cumple con las regulaciones marcadas por las leyes, es decir, que no es formalmente constituida y por ende, no paga impuestos ni servicios. El comercio informal se refiere a aquel intercambio económico que se realiza de manera irregular porque no sigue los procesos fiscales y de permisos requeridos por las autoridades para ejercer esa actividad.

Claramente, no todo contrabando está destinado al comercio informal de mercaderías. En este trabajo abarcamos solamente el contrabando vinculado al comercio informal. Dichas actividades ocurren también en fronteras de otras regiones del país. En ellas participan los denominados «bagayeros y bolseros»,⁴ es de larga data y en gran medida tolerada por las agencias estatales; pero en ciertas condiciones políticas y económicas arrecian conflictos importantes, como los ocurridos a principios del año 2017, por la intervención del Estado cuando decide limitar y reprimir la actividad.

Cuestiones metodológicas

La primera cuestión a destacar es el problema de la base empírica. Estudios criminológicos han comprobado que el delito registrado constituye sólo una parte del universo de todos los delitos acaecidos en determinadas coordenadas espacio-temporales, lo cual da lugar a la existencia de una «cifra oculta» o «cifra negra» del delito. Esta cuestión se relaciona con el fenómeno de la selectividad del sistema penal frente a las conductas más diversas. El sistema penal funciona selectivamente, en primer lugar mediante la definición de las conductas que serán penadas en la ley; en segundo lugar por la selección de aquellos individuos que serán efectivamente perseguidos, entre todos los individuos que cometen infracción a la ley penal (Baratta, 1993). En esa selección no están ausentes los prejuicios y estereotipos acerca de qué se considera delito y quienes son considerados delincuentes. Por ello, el delito registrado constituye una realidad criminal «aparente» que no concuerda con la «criminalidad real». A la elaboración de estas nociones contribuyeron las teorías del etiquetamiento y de la reacción

3 Para el Código Aduanero argentino, incurre en el delito de contrabando «el que, por cualquier acto u omisión, impidiere o dificultare, mediante ardid o engaño, el adecuado ejercicio de las funciones que las leyes acuerdan al servicio aduanero para el control sobre las importaciones y las exportaciones».

4 El término «bagayero» (o también «pasero») se usa para denominar a una persona que traslada bultos de mercaderías sobre sus espaldas entre Bolivia y Argentina. Los «bolseros» son aquellos que trasladan productos en bolsas para el comercio informal dentro del país, aunque estos términos a veces se confunden.

social y luego la criminología crítica, a partir de corrientes como la fenomenología, el interaccionismo simbólico y el marxismo.

El problema de la cifra oculta es aún más significativo en lo que se refiere a los delitos económicos. Al contrario de los delitos comunes contra la propiedad (robos, hurtos, etc.), son delitos que con frecuencia involucran a individuos de clases sociales más elevadas, que en principio no son socialmente percibidos como delincuentes. El problema de la «cifra oculta» es muy fuerte en este ámbito siendo, además, usualmente inexistente la cuantificación y procesamiento estadístico de los delitos registrados. Así, la posibilidad de un satisfactorio acceso a la base empírica para abordar los delitos económicos en el país es endeble. En estas condiciones, llevamos a cabo una investigación exploratoria y abordamos el objeto en estudio a través de metodología cualitativa, mediante recopilación y análisis de información de fuentes secundarias, periodísticas específicamente. Así se han compilado 56 notas periodísticas referidas a los conflictos con «bagayeros y bolseros» y al «contrabando» en la frontera argentino-boliviana aparecidas en distintos diarios argentinos (*La Gaceta Tucumán, El Tribuno Salta, El Tribuno Jujuy, Qué Pasa Salta, La Nación, Clarín*) entre 2014 y principios de 2018, siendo que varias de las notas incluyen entrevistas a los sujetos involucrados. De ese material se buscó obtener datos cualitativos que den cuenta de los hechos y de los diferentes puntos de vista sobre los factores que inciden en la generación y reproducción de este fenómeno (contrabando destinado al comercio informal de mercaderías). El registro, al no ser producido en primera mano por el investigador, conlleva considerar posibles interpretaciones y sesgos de la investigación periodística. Se prevé profundizar el presente estudio con entrevistas directas a personas que realizan comercio informal de mercaderías provenientes del contrabando, en Tucumán.

Por otra parte, la perspectiva histórica, que se requiere para el examen del fenómeno en relación con los modelos económicos, se procura lograr a través del análisis de la influencia de los factores económicos cambiantes (políticas económicas y régimen de acumulación) sobre el mercado laboral en general y sobre las prácticas económicas en la frontera, considerando investigaciones realizadas por otros autores, que dan cuenta de otros contextos históricos, que se traen a discusión. En este trabajo discutiremos primeramente, como marco teórico, los conceptos de delito económico y modelos de desarrollo. Luego pasamos a abordar el problema del contrabando de mercaderías vinculado al comercio informal en el noroeste argentino, enfocando en los conflictos suscitados en los últimos años, para posteriormente relacionarlos con economía política de la nación, el significado de la Aduana y la posible influencia de los modelos económicos.

Cuestiones teóricas preliminares

El delito económico

Desde las ciencias jurídicas, Edmundo Hendler (1990) sostiene que los delitos económicos son aquellos que aun pudiendo afectar al patrimonio individual, tienen la característica de que afectan la organización económica que rige en una sociedad o comunidad. Visando delimitar y clasificar esos delitos, Hendler apunta cuatro clases de delitos económicos: I. Los delitos contra patrimonios individuales que afectan bienes jurídicos colectivos. Por ejemplo, ciertas situaciones de insolvencia «que, más allá del interés individual de los acreedores perjudicados, suponen que cada patrimonio o conjunto de bienes en poder de los individuos no deba ser destruido o dilapidado al punto de afectar la cadena productiva de la comunidad». II. Los delitos que afectan la integridad de patrimonios colectivos. Por ejemplo, los hechos de fraude que afectan patrimonios colectivos: la recaudación tributaria y la de fondos de previsión o de ayuda mutual. III. Los delitos contra el libre comercio. La libertad de comerciar, la consiguiente posibilidad de competir y la preservación de los «mercados» —dice Hendler— son objeto de tutela con la legislación actualmente llamada —en la Argentina y en varios países europeos— de «Defensa de la competencia». IV. Los delitos contra las restricciones al comercio. Por ejemplo, el «contrabando», de larga tradición, pero también otros más recientes referidos al control de cambios o a los abastecimientos y precios máximos.

Se entiende que los delitos económicos tienen un sentido de protección de la economía de la sociedad, al margen y a veces incluso contra el interés individual. Según Hendler, «en el terreno de la dogmática jurídico-penal la cuestión de la definición y deslinde de los delitos económicos está, fundamentalmente, hoy en día, centrada alrededor del concepto de bienes jurídicos supraindividuales o colectivos». Sin embargo, como bien advierte Hendler, las nociones (tomadas de diversos autores) que plantean los delitos económicos como protectores de bienes jurídicos supraindividuales o colectivos —como supuestamente sería el «orden económico de la comunidad»— tiene una sustancia problemática. El Derecho Penal moderno, al proteger la economía, tiende a disolver el concepto de bien jurídico puesto que no se trata de intereses humanos concretos sino de instituciones sociales o «unidades funcionales de valor» (Hassemer cit. por Hendler, 1990)⁵. Para superar este problema, Hassemer propone —según Hendler— la idea de retornar a la noción personal de bien jurídico limitando la protección de los de carácter colectivo a aquellos que brinden la posibilidad de servir a intereses del hombre individual. En otras palabras, sólo se justifica el castigo cuando el objeto de tutela colectivo sea el medio para proteger concretos intereses del individuo.

5 WinfriedHassemer «Lineamientos de una teoría personal del bien jurídico», en «Doctrina Penal», nro.46/47.

Como se puede imaginar, la noción de bien jurídico colectivo de cara a los bienes jurídicos individuales, plantean problemas generales y bastante complejos que surgen cuando se aborda la dinámica económica-social concreta. Algunas cuestiones debemos formular acá: ¿el «orden económico de la comunidad» responde al interés colectivo? ¿Todos sus miembros resultan en principio (o estructuralmente) beneficiados por dicho orden y tienen interés por protegerlo? ¿Qué pasa si la tutela de un bien jurídico colectivo protege los intereses de unos individuos pero afecta los intereses de otros? Esto requiere de la discusión de la misma noción de orden económico (o social) y en qué medida este orden explica el surgimiento del delito económico, con sus diversas manifestaciones.

Así parece necesario evitar una noción abstracta de «orden económico de la comunidad» y abordar la noción de orden económico desde una perspectiva realista y crítica, es decir, desde una perspectiva que tome en cuenta la realidad del proceso social marcado por contradicciones y oposiciones entre sectores y clases sociales, es decir, entre intereses vinculados a las diversas posiciones dentro del orden económico y social. Pues los concretos intereses del individuo pueden, para algunos, coincidir con los del orden económico establecido, y para otros, oponerse.

Cabe advertir que el concepto de delito económico corrientemente se asocia, en el campo criminológico, a los llamados «delitos de cuello blanco». Pero este último concepto entraña una caracterización del tipo de autor involucrado: quienes portan el «cuello blanco» ejercen actividades y profesiones asociadas a la clase media y superior. A propósito de los delitos de cuello blanco, Jorge Luis Barroso González (2015) señala dos orientaciones fundamentales en su estudio: la línea de investigación que se centra en la figura del delincuente de cuello blanco (orientación al autor), y las investigaciones criminológicas orientadas al delito cometido, en las que se resaltan los efectos sociales de este tipo de criminalidad (orientación al hecho). La primera línea de investigación fue iniciada por Edwin Sutherland (1939), quien definió como criminalidad de cuello blanco los «delitos cometidos por una persona honorable, con prestigio social y en el marco de su ejercicio profesional». En la segunda, ya no es la figura del autor la que permite hablar de delincuencia de cuello blanco, sino ciertas características empíricas del delito económico. En la definición de delito económico, Barroso González se inclina por el criterio de Herrero Herrero⁶, cuando lo establece como toda agresión, prohibida o no por el ordenamiento jurídico, que ponga en grave peligro los esquemas fundamentales de producción, distribución y consumo de los bienes de la comunidad como tal, o de un número apreciable de sus miembros, o que afecte, de igual forma, sus sistemas de financiación y de cambio.

Ahora, frente a estas definiciones, el concreto fenómeno que nos importa agrega una mayor complejidad porque, si bien en tanto «hecho» pueda encuadrarse, en principio, en esta definición de delito económico, gran parte de los autores involucrados

6 Herrero Herrero, C. *Los delitos económicos...*, cit., p. 45. Citado por Barroso González (2015, p. 100)

no se encuadran en la figura de «autor» corrientemente asociada a los delitos económicos (la del «delincuente de cuello blanco»). Los bagayeros, por caso, provienen de la extensa población de trabajadores excluidos de la economía formal y socialmente muy vulnerables; se consideran ellos mismos como trabajadores de frontera que en nada se identifican, en cuanto a características socioeconómicas, con los delincuentes de cuello blanco.

Cierto es que en el contrabando de mercaderías destinadas al comercio informal también están involucrados individuos de mayor poder económico que actúan organizadamente pudiendo configurar lo que Juan Pegoraro (2015) denomina «delitos económicos organizados» (DEO)⁷; pero hay muchos que, en el marco de un mercado laboral limitado y expulsor, o bien ejercen estas actividades como estrategia familiar de subsistencia al margen de tales organizaciones o bien actúan como mano de obra precaria para aquellas. No hemos encontrado información para sopesar la importancia de unos y otros. Sin embargo, por lo general se observa que la población que se encuentra inmersa en la economía informal está constituida principalmente de personas que no tienen lugar en el ámbito de economía formal, en su mayoría por pertenecer a sectores sociales en situación de vulnerabilidad o inestabilidad laboral en el marco de una economía excluyente. Aun que por ello mismo también sean vulnerables a ser utilizadas en esquemas delictivos, el contrabando significa para muchos una actividad económica normal en la frontera, parte de la economía, que no es considerada por ellos mismos como delito (como se verá más adelante).

Modelos de desarrollo

A los fines de examinar el contrabando vinculado al comercio informal a la luz de procesos de desarrollo que se desenvuelven (a nivel nacional o incluso internacional considerando que el contrabando de frontera involucra dos o más países), resulta adecuado adoptar para el análisis el concepto de modelo de desarrollo y, de manera complementaria, incorporar la noción de economía informal (de la cual el contrabando es una manifestación) con el objeto de mediar, para el análisis, el contrabando como referente empírico con el concepto de modelo de desarrollo. En efecto, se esbozará un argumento de porqué el modelo de desarrollo vigente en Argentina es en cierto modo un generador de informalidad en varias actividades económicas.

7 ... «son aquellos delitos que requieren algún tipo o formas de organización y “administración” que incluyen a más de un individuo y tiene una finalidad de apropiación de bienes con efectos importantes en la estructura social y que por las relaciones que crean generalmente gozan de impunidad o inmunidad social y penal; estas ilegalidades no requieren, necesariamente, formas violentas o el uso de la fuerza física para obtener un resultado “exitoso”, resultado que también se expresa en la estratificación social y por lo tanto en el acceso diferencial a bienes sociales» (Pegoraro, 2015, p. 18).

En una primera instancia, por modelo de desarrollo se entiende a una forma en que un país encara el desarrollo insinuando de ese modo la idea de estrategia o proyecto de nación. El desarrollo en su primera acepción (que aparece fuertemente en el discurso político a partir de la segunda posguerra y se establece como uno de los tópicos centrales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)) significa un proceso que alude a un «movimiento» que ocurre en el tiempo y conlleva la connotación de «crecimiento», «modernización» y/o «progreso». Inicialmente, la noción de desarrollo ponderaba el aspecto económico de la vida de un país, es decir, que se lo asociaba al crecimiento económico (cuyo indicadores el PBI). Había desarrollo si la economía crecía sostenidamente a lo largo del tiempo, o bien, en la medida en que el excedente generado se reinvertía generando crecimiento del empleo y de los salarios reales.

Visto desde una perspectiva crítica, que entendemos más adecuada para entender el tipo de hecho social que estamos analizando, se puede concebir el desarrollo como una forma o estilo en que el capitalismo concretamente opera en un determinado país. Al respecto, la socióloga Susana Torrado emplea el concepto de «modelos de acumulación» (o «régimenes de acumulación») hegemónicos, definido aquello como «el conjunto complejo de factores territoriales y demográficos, de las instituciones y de las prácticas que, inciden coherentemente en el proceso de acumulación de capital, entendiendo a este último como una actividad microeconómica de generación de ganancias y toma de decisiones de inversión» (Torrado; 2010). El modelo o régimen de acumulación de un país puede trascender los sistemas de gobiernos que, dado el caso, se suceden por lo general tras procesos electorales. En relación con esto último, el modelo de acumulación hegemónico sería resultado de una lógica impuesta de organización y negocio capitalista en el territorio por parte de un sector de la burguesía. Lógica que puede operar en detrimento de los intereses o requerimientos de reproducción de otras fracciones capitalistas y de otros modelos de acumulación alternativos (como uno integradamente industrialista). De forma más ilustrativa, las decisiones de política económica a nivel nacional implican la manipulación de variables macroeconómicas tales como la apertura comercial ante el mundo, la política fiscal, el tipo de cambio, entre otros, a los fines de mejorar las condiciones de acumulación de determinados sectores del capital. En contrapartida, como ya señalamos, otros sectores capitalistas pueden verse perjudicados así como amplios contingentes o bien el conjunto de la clase trabajadora. Puede, por otro lado, generar una coyuntura de poco crecimiento, nulo o contracción económica generando desempleo o escasas oportunidades ocupacionales. De modo que ante una situación como la de antes descrito, amplios contingentes se verían necesitados de recurrir a actividades económicas que se desenvuelven de manera informal para su sustento.

Ahora bien, de acuerdo con lo arriba argumentado, la economía informal se inscribe como una función del modelo de acumulación establecido. Dentro del complejo semántico de lo que es la economía informal interesa para la problemática de este trabajo enfatizar el significado de lo informal como «el conjunto de actividades económicas

que son el refugio de quienes, al ser excluidos del sector moderno, se ven forzados a inventar modos de obtener algún ingreso con muy escaso acceso al capital y otros recursos complementarios al trabajo» (Labrunée y Gallo, 2005:64); en otros términos, la informalidad en un contexto de vigencia de un modelo de acumulación con una dinámica social excluyente «son estrategias de supervivencia desesperadas frente a la desestructuración de sociedades actuales antes que la consecuencia de un proceso de modernización desbalanceado o de la tentativa de la gente por eludir la acción estatal» (Labrunée y Gallo, 2005:66).

De acuerdo con fuentes estadísticas, las provincias de la región del noroeste exhiben un coeficiente de informalidad laboral por encima de la media de las otras regiones del país (en torno al 40 a 47%). Esto se correlaciona con la estructura productiva primarizada y carente de una transformación estructural en las últimas décadas (de hecho buena parte del empleo generado en los últimos lustros corrió por cuenta de los estados provinciales e incluso parte de tales soluciones laborales son de carácter de contratación precaria). A nivel nacional, el crecimiento económico medido por el PBI en los últimos años exhibió una marcada merma respecto de la coyuntura 2003/11. Se toma el año 2003 porque es el primer año que muestra crecimiento después de los años de crisis del modelo aperturista y porque es cuando empieza a cobrar mayor coherencia las reformas económicas tomadas, en parte, desde el año anterior. La evolución del PBI⁸ muestra incrementos superiores al 8% entre 2003 y 2007, un 4,1% en 2008, una caída de 5,9% en 2009 y un repunte de 10,1% en 2010 y 6% en 2011. Por otro lado, se puede observar cómo a partir del año 2012 el desempeño económico de Argentina se torna oscilante con un crecimiento casi nulo⁹ provocando la pérdida de posiciones antes avanzadas en materia de ingreso y empleo. A su vez, este pobre desempeño es en parte consecuencia de la dependencia del país de los precios de las «commodities» y de la estructura productiva primarizada (Svampa, 2014, Mercatante, 2015).

Si bien esta realidad del contexto nacional repercute desde luego en las situaciones de frontera, que es donde se desarrolla el contrabando, tales zonas siempre han padecido el problema de estar en la marginalidad de los planteos desarrollistas de progreso y mejoramiento económico (que tan bien se demuestra en la zona centro del país). Como más adelante se analizará, las ciudades de frontera, especialmente del lado de Bolivia prácticamente han desarrollado su economía y soluciones ocupacionales en actividades informales.

8 <https://datosmacro.expansion.com/pib/argentina>

9 2012: -1,0%, 2013: 2,4%, 2014: -2,5, 2015: 2,7%, 2016: -1,8%, 2017: 2,9%, 2018: -2,5%.

El contrabando vinculado al comercio informal a la luz de los conflictos acaecidos en el año 2017 en la frontera argentino-boliviana

En la primera mitad del año 2017 un importante conflicto se produjo en los pasos fronterizos que unen Bolivia y Argentina, con movilizaciones y cortes de ruta también en Salta, Jujuy, Tucumán y Santiago del Estero, conflicto que se venía gestando a raíz de los mayores controles que ha procurado implementar el poder ejecutivo nacional, desde la asunción del nuevo gobierno en diciembre de 2015, sobre las fronteras, incluyendo la actividad de los llamados «bagayeros» y «bolseros», o «trabajadores de frontera» como se autodenominan.



«Los millonarios cargamentos de indumentaria y calzados secuestrados en las rutas nacende este trabajo». Periodista Miguel Escalante. Reproducida del diario *El Tribuno*, Salta, 19/10/2018.

Ya en noviembre del 2015 informaban los medios de comunicación que en paso argentino de Pocitos (Bolivia), los bagayeros se oponían a que la Gendarmería Nacional tome el control del tráfico de mercadería en la zona y amenazaban con cortar el puente internacional (*LA NACIÓN*, 11/11/2015). En agosto de 2016, en la frontera Villazón-La Quiaca, fuentes locales admitían que la frontera era un colador, con decenas de cruces no autorizados y que pasaban mercadería o personas indocumentadas con facilidad. A días de asumir el secretario de Seguridad, Eugenio Burzaco, consideraba que la zona limítrofe con Bolivia —como también con Paraguay— era «caliente» (aludiendo al tráfico de drogas) y anunciaba que se trabajaría en la «frontera que se ha tornado extremadamente permeable». En ese marco se puso en marcha la Secretaría de Fronteras (*LA NACIÓN*, 16/08/2016). En mayo de 2017, en una noticia sobre el insólito caso de

contrabando de cocaína en carretilla en la frontera con Salvador Mazza, se apuntaba que el puente internacional allí ubicado tenía un intenso tránsito cada día, con el paso en forma repetida de bagayeros que cruzan diferentes mercancías, en especial artículos de indumentaria que llegan a los puntos de venta en varias ciudades en las llamadas «saladitas». En medio de ese movimiento diario de miles de personas se filtrarían además organizaciones narcos, que también ingresan por pasos no habilitados, como sucedió en este caso, muy cerca del puente internacional, «en una zona conocida como La Picada, lugar de cañaverales en el que el límite entre los fondos de una propiedad en la Argentina y una vivienda en Bolivia no supera los quince metros» (*LA NACIÓN*, 27/05/2017). El 2 de junio informaba ese diario que unos 5000 bagayeros de la zona de Orán montaron piquetes y protestas en la ruta nacional n°. 50, provocando que esta ciudad quedara sitiada (ver foto).



Bagayeros cortan rutas y piden que no haya más operativos. Foto: Twitter.
Reproducida del diario *La Nación*, 2/06/2017.

Reclamaban que cesen los controles de Gendarmería y los operativos de secuestro de bultos de 80 kilos que cargan en sus espaldas. Desde el inicio del año hasta esa fecha, Gendarmería incautó más de 200 millones de pesos en mercadería en operativos realizados en las rutas 50, 9 y 34. En Tucumán también estallaron las protestas, con demandas similares a las que se exteriorizaron en Salta. La protesta se gestó en la localidad de Tapia, sobre la ruta 9. El secretario de Fronteras Luis Green sostuvo a *LA NACIÓN* que lo que «se está haciendo en esa zona es controlar las fronteras para impedir que ingrese el contrabando. El contrabando compite deslealmente con la producción argentina dañando nuestra economía». Respecto de los bagayeros, consideró

que «en realidad son personas explotadas por capitalistas del contrabando. Son jóvenes de Orán y localidades cercanas que destruyen su salud cargando enormes bultos de hasta 60 kilos con mercaderías ilegales. Estos jóvenes son víctimas de un sistema perverso que los usa como mano de obra esclava. Queremos que los jóvenes tengan un futuro mejor» (*LA NACIÓN*, 02/06/2017). A su vez, la ministra de Seguridad de la nación, Patricia Bullrich, señaló: «Tratamos de convertir a los bagayeros en importadores que van a tener un límite de importación por día y la mercadería que va a venir va a tener un sello de la AFIP» (*LA NACIÓN*, 24/06/2017). Según la nota periodística, una de las localidades más implicadas en esa forma de vida que basa el sustento diario en el cruce de mercaderías, es la salteña Aguas Blancas. Allí viven 3000 personas y no hay actividad económica más allá del cruce de bultos a través del río Bermejo desde la homónima ciudad boliviana. Aguas Blancas, Salvador Mazza y Orán forman el triángulo de acopio de las mercaderías que terminarán comercializadas en La Salada (*LA NACIÓN*, 24/06/2017).

En efecto, de acuerdo con descripciones periodísticas, la actividad del bagayero (o «pasero») se realiza en condiciones de extrema crudeza y precariedad:

La situación de los «paseros» entre La Quiaca y Villazón (Bolivia) representa una de las peores formas de trabajo, tanto para mujeres, hombres adolescentes y niños, por las condiciones en que se lleva a cabo dañando la salud principalmente. A diario deben cruzar la frontera la mayor cantidad de veces posible, llevando consigo mercaderías que van desde cajas de manzana hasta harina, pañales, materia prima y todo lo que requiere el mercado altiplánico (*EL TRIBUNO* de Jujuy, 15/03/2011).

Cabe advertir que la actividad envuelve a trabajadores tanto argentinos como bolivianos. Estos últimos transportan mercaderías, en carritos o en las espaldas, desde el lado argentino al boliviano; mercaderías generalmente traídas en camiones desde otras regiones de Argentina. Los bagayeros bolivianos entraron en conflicto con las nuevas disposiciones del gobierno argentino en materia de comercio internacional. En julio de 2017, bagayeros bolivianos nucleados en una cooperativa que agrupa a más de mil trabajadores, realizaron cortes en el puente internacional entre las localidades de Salvador Mazza y San José de Pocitos, en reclamo a las reglamentaciones de la Dirección Nacional de Aduanas de Argentina ya que la apertura de las exportaciones y una serie de aranceles dispuestos por el gobierno argentino afecta su fuente de trabajo. Hasta noviembre de 2016 los bagayeros bolivianos realizaban en carritos el traslado de mercaderías que llegan a la frontera norte y con esa modalidad eran cruzadas hacia el vecino país. La apertura a las exportaciones afectó el trabajo informal de los mismos ya que los camiones cruzan directamente hacia los grandes centros urbanos de Bolivia bajo el régimen de exportaciones (*EL TRIBUNO*, 17/07/2017).

El término «bagayero» se usa para denominar a una persona que traslada bultos de mercaderías sobre sus espaldas entre Bolivia y Argentina, mientras que los «bolseros»

son aquellos que traen productos en bolsas para comercializar, generalmente en ferias como la de La Salada¹⁰ (Buenos Aires) y muchas otras similares (las llamadas «saladitas» por los medios de comunicación), así también en las «ferias americanas»¹¹, a lo largo y lo ancho del país. Dichas ferias se incluyen dentro de la economía informal, es decir, la actividad económica se realiza al margen de la economía formal, regulada por el Estado. La actividad de los bagayeros incurre en el delito de contrabando cuando el traslado por la frontera se hace obviando el control y pago de impuestos aduaneros. La actividad de los bolseros envuelve además el delito de evasión de los impuestos que se aplican a la comercialización de productos en el territorio nacional.

No obstante que sus acciones puedan encuadrarse en alguno de los tipos de delitos contemplados por el derecho penal económico, lo cierto es que las personas que ejercen efectivamente estas tareas se consideran a sí mismos como trabajadores que realizan una actividad cuya única finalidad es procurarles el sustento a sí y a sus familias, en el marco de un sistema económico que ofrece escasas oportunidades de trabajo en el mercado formal.

En realidad, son actividades en las que se mezclan diferentes actores, roles y jerarquías, y por lo tanto deben hacerse algunas distinciones: una primera entre los trabajadores que realizan una actividad económica de subsistencia con aquellos individuos que han montado una estructura económica importante, como sería el caso de Jorge Castillo, «dueño» de la feria Punta Mogotes de La Salada¹², que se enriqueció en el manejo de este negocio irregular, propiciado por la extensión de la informalidad laboral en el país.

En ocasión de los cortes de la ruta 9 realizada por los bolseros en la altura de Tapia, una de las mujeres que participaba de la protesta, referente tucumana de los bolseros, manifestó: «Esto no es nuevo. Hace 32 años que vivimos de esto. Crié a mis cuatro hijos desarrollando esta actividad. No tenemos ningún plan social ni trabajo para subsistir. Por eso pedimos que nos dejen continuar con esta actividad» (*LA GACETA*, 03/06/2017).

10 La Feria La Salada es un complejo ferial, ubicado en el partido de Lomas de Zamora, en Argentina, que desde sus orígenes ha ido evolucionando hasta convertirse en un enorme conglomerado humano y económico de trascendencia internacional, que basa su funcionamiento en la comercialización de productos de marcas apócrifas (véase: https://es.wikipedia.org/wiki/Feria_La_Salada). El mercado nació en 1991 con un pequeño grupo de bolivianos asentados en el predio de una antigua piscina (CLARIN.COM, 14/03/2015). Los productos pueden provenir de talleres clandestinos que plagian diseños de marca o del contrabando.

Paralelamente se ha visto la expansión de las llamadas «ferias americanas» dedicadas a la venta de ropa usada proveniente de EEUU principalmente, que ingresan desde Bolivia.

11 Estas son dedicadas a la venta de ropa usada proveniente de EEUU principalmente, que ingresan desde Bolivia.

12 Respecto de esta feria, Se estima que en las tres zonas autorizadas, denominadas Punta Mogotes (re- genteada por Castillo), Urukupña y Ocean se instalan los lunes, miércoles y jueves unos 30.000 puestos de venta. Cada noche llegan a ese predio unos 600.000 visitantes. El movimiento comercial allí es estimado en los 120 millones de dólares mensuales (LA NACIÓN, 24/06/2017).

Su antigüedad en esta actividad se remonta, por lo tanto, a 1985, o sea, todo el periodo democrático reciente de Argentina. En otra nota, la misma persona afirma:

Tenemos una franquicia de U\$S 150 —valor permitido por el régimen aduanero para el paso libre de artículos—; hace 30 años que tenemos la franquicia de U\$S 150, o sea que equivale a entre \$ 2.300, \$ 2500 (cotización actual), que no me cubren los gastos que tengo, entre pasaje y comida (*LA GACETA*, 22/06/2017).

Y recalca: «No me considero delincuente, no me considero contrabandista. El contrabandista es el de un camión. Si yo tuviese para comprar por \$ 1 millón, \$ 2 millones, no estaría acá hablando...» (*LA GACETA*, 22/06/2017).

Una segunda distinción es con aquellos individuos que en su actividad de bagayeros contrabandean mercaderías ilegales como las drogas, a sabiendas, con lo cual en la medida en que se inscribe en el delito de narcotráfico, excluye la posibilidad de visualizarla como trabajo legítimo. «No somos contrabandistas ni narcos. No somos delinquentes. Somos personas que se dedican a vivir el día a día vendiendo mercadería que traemos de Bolivia» (*LA GACETA*, 03/06/2017).

Otra diferenciación que cabe hacerse, ahora en el plano de las reacciones oficiales a dichas actividades, radica entre el gobierno nacional y los municipios afectados. Un dirigente bagayero del municipio de Orán habla del «doble discurso que tiene el Estado», pues mientras el municipio les facilita las cosas, la nación les secuestra la mercadería. Refiere a que la Feria Latinoamericana, la más grande que hay en Orán, se levantó en un predio municipal. Y que además varias veces, especialmente cuando se aproximan las elecciones, allí hacen un censo de bagayeros y hasta les entregan una credencial. El dirigente señala que desde hace décadas el Estado permite esta actividad, y que «de un plumazo quieren cambiar todo». Y que «las soluciones pasan por la creación de fuentes genuinas de trabajo para que los bagayeros se dediquen a otra cosa y no a esta actividad» (*LA GACETA*, 04/06/2017). En las protestas, los manifestantes pedían al Gobierno nacional que se les permita ingresar dos bolsones de mercadería por persona sin abonar impuestos, elevando el cupo diario de mercadería a 10 mil pesos por trabajador de frontera (el cupo estaba fijado en \$ 2.500) (*LA GACETA*, 05/06/2017).

También cabe apuntar diferencias de los reclamos de acuerdo al lugar y a la actividad que realizan los trabajadores. Un dirigente de los bolseros tucumanos explica que en Orán la mayoría de los manifestantes son «bagayeros», es decir, aquellos que pasan la mercadería de Bolivia para Argentina, mientras que los tucumanos y santiagueños son «bolseros», como se denomina a quienes comercializan la mercadería. Los primeros pidieron especialmente que se creen fuentes de trabajo y se eliminen las trabas burocráticas; los segundos, que se aumente hasta dos bolsones la cantidad de mercadería que se pueda pasar sin tener que pagar el impuesto previsto.

Así señalan, por ejemplo, las dificultades generadas con el endurecimiento de los controles: «Con todo este conflicto, tuvimos que cambiar. En vez de conseguir la mercadería en Bolivia, ahora debemos viajar a La Salada de Buenos Aires. Esto nos generó varios dolores de cabeza, no nos conviene de ninguna manera».

Para el referente de los «bolseros» tucumanos, el costo se mide en tiempo y seguridad.

En 24 horas vamos a Bolivia, hacemos las compras y volvemos. En cambio, para ir a Buenos Aires necesitamos al menos dos días. Y hay otro problema. En nuestro país es peligroso caminar con el dinero para la mercadería o con los bolsones. En Bolivia, en cambio, uno puede dejar una bolsa llena de ropa en la calle y nadie toca nada (*LA GACETA*, 07/06/2017).

Un referente de los bolseros termenses así se expresó en momentos en que la policía santiagueña los reprimió cuando intentaban cortar la ruta 9:

La situación no da para más. En Santiago del Estero las ferias se están quedando sin mercadería. No nos queda otra que salir a protestar porque hace dos semanas que no podemos viajar a comprar ropa. Hay gente que paga alquiler, que empeñó su auto para poder hacer viajes. No puede hacerlo y se está desesperando (*LA GACETA*, 08/06/2017).

Horas antes Gendarmería Nacional decomisó un camión repleto de mercadería que había partido desde La Salada (Buenos Aires) con destino al NOA.

El día 13 de junio después de varios días de conflictos, los trabajadores de frontera, en encuentro con autoridades nacionales, de Salta (el gobernador Juan Manuel Urtubey) y de Orán (el intendente Marcelo Lara Gross y el obispo Gustavo Zanchetta), acordaron que podrían ingresar desde Bolivia hasta dos bagayos con mercadería por día. También se comprometieron a realizar un censo para que queden registradas todas las personas que se dedican a esta actividad. En ese acuerdo no quedaron contemplados los bolseros. Estos últimos seguían autorizados a traer sólo hasta U\$S150 por mes (unos \$2.400 entonces)¹³ y si se excedieran de ese monto sólo podrían transportarla abonando la tasa aduanera correspondiente. Los revendedores, al enterarse de que había llegado el acuerdo, salieron en gran número a comprar mercadería, sin saber que la situación no se había modificado a su favor para revenderla en las provincias. Los problemas no tardaron en llegar, pues los controles, persecuciones y el decomiso en las

¹³ La franquicia de U\$S 150 estaba establecida desde el año 1994. En noviembre de 2018 la misma fue actualizada a U\$S 300 (en ingresos terrestres y fluviales): «Esta medida se basa en la decisión del Consejo del Mercado Común del Sur, del mes pasado, de renovar los montos para el tratamiento del equipaje de los viajeros que pasen por la Aduana, con el fin de armonizar y consolidar la Unión Aduanera. De esto modo, la Argentina iguala los valores de la franquicias de Brasil», indicó la AFIP (*LA NACION*, 07/11/2018).

rutas continuaron (*LA GACETA*, 16/06/2017). El 14 de junio, a poco más de 24 horas de que se resolviera la negociación entre la Nación y los bagayeros, personal de Gendarmería Nacional secuestró más de \$2,2 millones a bolseros (*LA GACETA*, 21/06/2017).

El malestar de los bolseros por los controles y las incautaciones de mercadería que realiza Gendarmería nacional en las rutas continuó y en agosto bolseros en Las Talitas analizaban la continuidad de las protestas. En el sector expresaron su malestar por ser excluidos del acuerdo entre el Gobierno nacional y los «trabajadores de frontera» de Orán, Salta. «El derecho debe ser para todos, para los tucumanos, los santiagueños y los cordobeses», enfatizó uno de ellos (*LA GACETA*, 02/08/2017)

Por otra parte, el acuerdo ha recibido la crítica de representantes de la Cámara de Comercio e Industria de Salta. Su presidente considera que «están legalizando el transporte y el ingreso de mercadería ilegal y, de alguna manera, están legalizando un delito». En Tucumán, el presidente de la Cámara de Empresarios en Artefactos de Hogar opinó que los trabajadores de frontera perjudican la actividad formal (*LA GACETA*, 21/06/2017).

La Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) hizo un relevamiento en 465 ciudades del país¹⁴. Según el estudio realizado en mayo, se detectaron 86.728 puestos irregulares entre saladitas y manteros que venden en la vía pública de las ciudades relevadas. Según los cálculos de la CAME, sus ventas en el mes ascienden a \$ 5.958 millones, que equivaldrían a \$ 71.500 millones anuales. Esto implicaría, para las arcas del Estado, que sólo por la evasión del IVA, se pierde de recaudar casi \$ 15.015 millones al año.

Pasados ya varios meses de momento álgido de los conflictos, el traslado y comercio informal de mercaderías provenientes del ingreso irregular por la frontera es sometido a mayores controles e incautaciones, pero, al parecer, no ha afectado significativamente su funcionamiento. Sin embargo, en octubre de 2018 directivos de una cooperativa de bagayeros denuncian una nueva problemática relacionada con los secuestros de la mercancía y las extorsiones que sufren los comerciantes en las rutas nacionales que conducen al sur del país. La nota intitulada «Denuncian un cartel de coimas en las rutas nacionales» (*EL TRIBUNO* de Salta, 19/10/2018) señala que: «de un tiempo a esta parte se acentuaron los controles, pero nació un nuevo “microemprendimiento” en las rutas, el cobro de una tasa ilegal que por increíble que parezca está establecida en distintos lugares o controles de rutas en diversas provincias del NOA y el NEA». Y expresa que la coima que otrora estaba casi circunscripta a la provincia de Salta se extendió al resto de los estados provinciales vecinos e involucraría a todas las fuerzas de seguridad. Según manifiesta uno de los dirigentes de Orán —dice la nota—, desde el Gobierno nacional se busca dar una solución «que consistiría en un proyecto

14 Véase: http://redcame.org.ar/contenidos/circular/Mapa-de-la-Argentina-Ilegal_-hay-662-saladitas-y-86_728-vendedores-informales.8505.html

consentido entre todos los actores, trabajadores, comerciantes y la parte impositiva de Nación y Provincia para poner fin a este despojo».

Dentro de las actividades de comercio informal vinculado al ingreso irregular de mercaderías, cabe puntualizar el fenómeno de expansión de las llamadas «ferias americanas» (venta de ropa usada) que constituye un fenómeno global. La nota online «El negocio global de la ropa de segunda mano» de *BBC Mundo* (14/02/2015)¹⁵, señala que el «el creciente apetito del mundo occidental por la moda rápida y desechable, alimentada por el abastecimiento y disponibilidad de productos baratos fabricados en China y otros países, significa que estamos consumiendo y deshaciéndonos de cantidades cada vez más grandes de ropa». La gente en su mayoría dona la ropa a distintas organizaciones para ser destinadas a quienes las necesitan. Sin embargo, Andrew Brooks, autor del libro *Clothing Poverty* citado en la nota, revela que, en países como Reino Unido y Estados Unidos, la mayoría de la ropa que la gente dona pensando que ayudará a alguien, termina siendo exportada y vendida en el exterior. Y esto forma parte de una gigantesca industria global de ropa de segunda mano que vale US\$4.300 millones. Una cantidad importante de ropa usada que se recolecta en Estados Unidos termina en América Latina, esto a pesar de que varios países en la región, incluidos México y Bolivia, prohíben la importación de estos artículos. México prohíbe el ingreso por motivos sanitarios, argumentando que la ropa de segunda mano es «un riesgo a la salud pública». En Bolivia el presidente Evo Morales introdujo un decreto en 2006 en el que se establecía como ilegal el negocio de los «ropavejeros» (vendedores de ropa usada). Prohibía la entrada de estos artículos al país declarando que Bolivia no era el basurero de Estados Unidos. Pero, según la profesora Kate Maclean¹⁶, también citada en la nota, a pesar de la prohibición, ésta «es una industria enorme» en el país.

Los mercados donde se venden estas prendas se han expandido a un ritmo extraordinario. Se calcula que unas 8.000 toneladas de ropa usada entran al país cada año, la mayoría proveniente de Estados Unidos vía Chile. Y 93% de este contrabando está valuado en más de US\$40.000 millones al año. (*BBC Mundo* 14/02/2015)

Para Brooks, aunque el comercio de ropa de segunda mano ofrece empleos a algunos, por ejemplo los que se dedican al negocio callejero informal, también socava la industria textil local en muchos países, como en el caso de la África subsahariana, donde se vende un tercio de toda la ropa donada globalmente. En un esfuerzo por proteger sus industrias textiles, algunas naciones africanas han establecido límites en la importación de ropa usada. A su vez, un estudio publicado por Oxfam en 2005 (citado en la misma nota), concluyó que a pesar del daño a la producción textil en África

15 http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/02/150212_negocio_ropa_usada_men

16 Publicó, en 2013, el trabajo: «El suéter de Evo: la identidad y el negocio de ropa usada en la Bolivia “postliberal” y “pluricultural”».

subsahariana, la importación de ropa de segunda mano, en general, había ayudado a la región. Además de ofrecer a las comunidades pobres un abastecimiento barato de ropa, el comercio también ofrece un sustento a cientos de miles de personas, dice la organización.

Maclean, sin embargo, considera que este comercio «es una cruel ilustración de las desigualdades e injusticias de la globalización». Los artículos desechados en los países ricos —dice la investigadora— terminan en los países pobres creando a su vez una industria donde unos pocos se están enriqueciendo y otros intentan difícilmente ganarse la vida con la venta de prendas usadas.

La Aduana, el contrabando y la economía política de la nación

De acuerdo con el Diccionario Jurídico Elemental, las aduanas «son oficinas del Estado, establecidas en las fronteras nacionales, encargadas de percibir los derechos impuestos sobre la entrada y salida de las mercancías y velar para impedir las importaciones y exportaciones prohibidas»¹⁷. Se puede decir que fueron creadas para recaudar dichostributos y regular mercancías que por su naturaleza pudieran afectar la producción nacional, la salud pública, la paz o la seguridad de una nación. Los derechos de importación tienen la finalidad de proteger la producción nacional mediante el encarecimiento, a través de estos impuestos, de las mercancías extranjeras. Con ello favorece a que el producto nacional ponga freno al extranjero, dado que parte en condiciones más ventajosas a la hora de ofrecer un precio más competitivo en el mercado interno. Si bien el derecho aduanero es muy antiguo (se remonta a los siglos XV y XVI a. C., y ya se mencionaba en el Antiguo Testamento), ha evolucionado a través del tiempo hasta perder su primitivo carácter rentístico o fiscal para transformarse, junto con las restricciones gubernamentales y administrativas, en un instrumento tendiente a asegurar el desarrollo de la industria nacional, protegiéndola contra la concurrencia del producto foráneo¹⁸. En Occidente la aduana ha constituido un elemento estratégico en la consolidación de los estados nacionales y formación de las burguesías nacionales, en competencia con las burguesías de las otras naciones. Por ello, dentro de la economía política¹⁹ de la nación, la aduana tiene este carácter estratégico de afirmar tanto la industria nacional como el dominio político de su burguesía (se impone la expresión «economía política», ya que economía y política son inseparables).

17 Véase: <https://diccionario.leyderecho.org/aduana/>

18 Historia de la aduana. <https://aduaenmexico.wordpress.com/2010/10/07/historia-de-la-aduana-2/>

19 Entendiendo economía política como una ciencia social que estudia las leyes económicas que rigen la producción, la distribución, el cambio y el consumo de los bienes materiales en la sociedad humana, en los diversos estadios de su desarrollo. No es única su perspectiva, pues varía según los intereses de cada clase social. La economía política de la nación refleja los intereses de clase de la burguesía.

No obstante que estos conceptos aporten claridad acerca de la función de la aduana, para abarcar la dinámica real que ocurre en la frontera es necesario ponerla dentro de cada contexto histórico (económico, social, político, cultural, etc.). Pensemos que con el fuerte entrelazamiento entre capitales nacionales y extranjeros, no puede darse por supuesto la competencia entre ambos, debiéndose analizar cada caso y sector en particular. Por otro lado, según sea el sector de la burguesía que obtenga el dominio en cada etapa, y el papel que se asigna al país en la división internacional del trabajo, la política económica puede propiciar el desarrollo industrial nacional como, al contrario, su deterioro. La actividad en la frontera varía de acuerdo a las políticas más generales que propenden a la apertura comercial o al cierre. Así también varían el tipo y la intensidad de los intercambios en la frontera, pudiendo aumentar o mermar la actividad de comercio regular e irregular (contrabando), especialmente a causa de las variaciones en el tipo de cambio y las regulaciones fiscales de uno y otro lado de la frontera.

María Dolores Linares (2013) analizó las transformaciones ocurridas en principios de los años noventa en la frontera Posadas-Encarnación²⁰, y observa cómo la política de integración regional y de apertura comercial volvió la frontera mucho más permeable, alterando las tradicionales movilidades internacionales. Aumentó el comercio fronterizo por medio de actores —paseras, paseros, paquitos, puesteros, etcétera— y la circulación de posadeños hacia los negocios de Encarnación. Estos cambios implicaron un perjuicio a los comerciantes y empresarios posadeños, generando importantes conflictos, con movilizaciones organizadas por la Cámara de Comercio e Industria de Posadas que reclamaban por un estricto control aduanero.

Linares observa que las prácticas de comercio fronterizo incluyen el comercio formal y el comercio informal, que no se rige por las normativas y leyes relativas a las transacciones de bienes y/o servicios del país en donde se ejerce. Dentro del comercio informal encuentra el contrabando, y observa que existe una modalidad en el lenguaje coloquial de los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas que se refiere al ingreso de mercancías sin declarar en escasas cantidades para no pagar tributo: el

20 Tres elementos determinaron dichas transformaciones: la construcción del puente internacional que une Posadas y Encarnación inaugurado en 1990, la creación del Mercosur en 1991 y el imperio del neoliberalismo. De los grandes cambios económicos, la ley de Convertibilidad fue el que mayor incidencia tuvo en la vida de los habitantes fronterizos. Escribe Linares (2013:47): «las condiciones macroeconómicas generales, la entrada en vigencia del Mercosur, la inauguración del puente internacional y, sobre todo, la ubicación geográfica fronteriza de Misiones hicieron que la desventaja competitiva con Paraguay y Brasil se profundizara y prolongara en el tiempo por un largo período, disminuyendo en un 56% el número de establecimientos productivos y comerciales (Freaza et al., 2007:9). Como consecuencia de estas políticas los ciudadanos posadeños prefirieron realizar sus compras en Encarnación con el fin de aprovechar los precios más bajos. Por otra parte, la oferta de productos provenientes de Encarnación también se hizo presente en Posadas con la llegada de los actores del comercio fronterizo (paseras, paseros, paquitos, taxistas, etcétera)».

«contrabando hormiga». Este contrabando es característico de las áreas fronterizas²¹, dependiendo de los amparos legales utilizados por los actores de comercio fronterizo.

En un estudio sobre fronteras y movilidades, tomando por caso la frontera argentino-boliviana, Alejandro Benedetti y Esteban Salizzi(2011) abarcan tres conjuntos de aglomeraciones en la frontera argentino-boliviana: La Quiaca-Villazón, Aguas Blancas y Bermejo y profesor Salvador Maza y Yacuiba. Además de esbozar un marco teórico-metodológico para abordar la relación entre territorialidad, frontera y movilidad, los autores realizan una tipología de las movilidades según diferentes escalas espacio-temporales y propósitos. Ellos observan la porosidad de la frontera, donde existen diferentes sectores no controlados o mal controlados que propician movilidades ilegales, junto a otras tradicionales, como la trashumancia y el pastoreo. En las tres conurbaciones se concentra el grueso de los itinerarios terrestres entre la Argentina y Bolivia. En la detallada tipología de movilidades que realizan, aquellas relacionadas al comercio incluyen: el arrieraje en el siglo XIX; exportación e importación (se trata del sector del comercio binacional formal); el paseo de compras; la red comercial motorizada por la comunidad aymara; el tráfico vecinal y el comercio hormiga; y el régimen simplificado de exportación e importación. Podemos relacionar estas cuatro últimas con el fenómeno que aquí estudiamos.

Respecto del «paseo de compras» los autores observan que desde el año 2000 Villazón, Bermejo y Yacuiba se consolidaron como centros comerciales para las provincias de Salta, Jujuy y Tucumán. Explican que desde diferentes ciudades de esas provincias proceden personas a realizar compras minoristas y mayoristas, utilizando el esquema aduanero del tráfico vecinal. En esas ciudades se ofrecen mercaderías de origen asiático, junto con otras provenientes de la industria boliviana: ropa, accesorios para el traje de las cholos, artesanías, hojas y te de coca, alimentos. Los viajes son realizados en vehículos propios o en buses de línea, permaneciendo unas cuantas horas durante un día o, excepcionalmente, más de un día.

La red comercial motorizada por la comunidad aymara²², explican Benedetti y Salizzi, es una red que ha crecido y se consolidado notablemente desde el año 2000, con la importación de mercaderías provenientes de China y el Oriente. Se comercializan prendas de vestir nuevas y usadas, vehículos usados, aparatos electrónicos, artículos

21 Dice el antropólogo Roberto Carlos Abínzano, estudioso de la región de la Triple Frontera (Argentina, Paraguay, Brasil): «El contrabando en nuestra cultura no es delito. Hay mucha gente que vive del contrabando 'hormiga' y no sabe o no acepta que es delito» (11/04/2015). En: <https://www.eltterritorio.com.ar/el-contrabando-no-es-delito-para-quienes-viven-en-la-frontera-9675950729875755-et>

22 «En Bolivia, la ausencia de controles fronterizos estrictos, el fuerte desarrollo de la economía subterránea y la puesta en acción de un saber hacer tradicional le permitió a la comunidad aymara desplegar una red comercial de escala continental, transformándose en una sociedad de comerciantes (Jüge 2007). Estos comerciantes establecieron interconexiones entre puertos marítimos de Chile (Iquique y Arica), ciudades de Bolivia (lugares de tránsito y/o depósito y/o destino final de las mercancías), ciudades de frontera de Brasil y Argentina y ciudades en el interior de esos países y del Paraguay» (Benedetti y Salizzi, 2011:167).

para el hogar, calzados, medicamentos, etc. La frontera se constituye en un recurso económico, en la medida que se desarrollan circuitos comerciales que aprovechan las disparidades cambiarias y las diferentes posibilidades y disfuncionalidades que ofrecen los controles estatales. Con la acumulación de capital a largo plazo, estos comerciantes pudieron, con el tiempo, invertir en la mecanización del transporte y la mejora logística, con lo que emergió el pilotero, sujeto social que combina su saber-circular con camiones en el espacio montañoso, con su capacidad para negociar con los funcionarios, salvar controles estatales y contrabandear. Se trata de una circulación subterránea, con gran fluidez espacial y capacidad de adaptación a los cambios, con territorialidades diseñadas a escala del Cono sur, superpuestas a las estatal-nacionales (Benedetti y Salizzi, 2011, p. 167).

El comercio fronterizo también se vale del «tráfico vecinal» para introducir, de un país a otro, diferentes mercancías. En este caso, explican Benedetti y Salizzi, empresas que buscan colocar productos industriales argentinos (como la harina de la provincia de Buenos Aires) en el mercado boliviano, no realizan viajes con camión cerrado, sino que llevan la carga hasta el lado argentino de la frontera, allí se mueve la carga a través del límite con tracción a sangre humana²³, para luego seguir viaje en camión. «Para ello es fundamental la presencia de un sujeto social, también existente en otras fronteras latinoamericanas, con diferentes denominaciones: bagayero o bagallero, pasero, piloto, pilotero, mula, camelô, vendedor, comprador, cargador, sacoleiro, mesitero, changarín, acopiador, torero» (Benedetti y Salizzi, 2011, 167-168). Estas denominaciones hacen referencia, con matices, a personas involucradas en el movimiento fronterizo local de bienes²⁴. Los autores explican que este sistema de traslado hormiga aprovecha el llamado Régimen simplificado de exportación e importación (que habilita una importación simplificada para valores que no sobrepasen lo estipulado por la autoridad estatal).

Los estudios citados (Linares, 2013; Benedetti y Salizzi, 2011) nos ayudan a identificar los diferentes actores e instituciones que se relacionan en el fenómeno del contrabando vinculado al comercio informal, y nos permite notar la influencia de las decisiones económicas y políticas más generales (política de integración regional, política cambiaria, política aduanera, mayor o menor protección a la industria nacional) sobre las formas y la intensidad de esta actividad. No obstante, esta se mantiene a lo largo del tiempo (con variaciones), más allá de los cambios en las políticas económicas y en los modelos que se suceden. Entendemos que la persistencia de la actividad se de-

23 La actividad de bagayeros bolivianos se ve ahora afectada con la apertura de exportaciones de Argentina, como se mencionó en la sección anterior.

24 Esta actividad de traslado, como describen Benedetti y Salizzi (2011:168), involucra trabajo infantil y adolescente (más de la mitad son menores de 18 años) y resaltan las situaciones de sobreexplotación. La paga se realiza por bulto movido, por lo que cuantas más veces pasen, mejor será. Cruzan trotando, llevando las cargas sobre sus espaldas. El régimen de trabajo es exigente, con jornadas extendidas, razón por la cual se registran diferentes patologías laborales.

bería a un rasgo contradictorio pero característico de la economía informal, a saber, la combinación de irregularidad con funcionalidad. Para el caso que nos ocupa, vemos, por una lado, una porción de la población (individuos, familias, comunidades) que ha adoptado el contrabando de mercaderías y/o el comercio informal como estrategia de subsistencia, actividades que no causan víctimas personales, sino, probablemente, un perjuicio económico a algunos sectores del comercio y de la industria que estuvieran en competencia. Pero esas mismas familias, al conseguir un ingreso de esta forma, adquieren los medios (ingreso económico) para poder consumir otros bienes producidos y/o comercializados en el país. Lo que a primera vista aparece como perjudicial en un sentido, resulta beneficioso en otros. Y en lo fundamental significa para esas familias una actividad laboral que no encuentran en el mercado laboral formal en el país. Por supuesto, como ya se ha sugerido antes, es necesario discriminar las familias e individuos que realizan esta actividad como medio de subsistencia de aquellos que han montado una estructura empresarial que incluye la explotación del trabajo ajeno en condiciones generalmente precarias.

Existen diferentes intereses involucrados, y en el juego de intereses, podemos señalar otros sectores que de alguna manera se relacionan con esta actividad: el estado y sus funcionarios, la clase política, las agencias de control policial y sus agentes, los consumidores. El estado y la clase política buscarán incidir y regular la actividad en función de ciertos intereses. Los agentes de seguridad que, como vimos, han podido montar esquemas extorsivos aprovechando el carácter irregular de la actividad. Los consumidores, por otro lado, se benefician con el no cobro de los impuestos, ya que se abarata la mercadería. En efecto, muchos consumidores buscan las ferias de indumentaria, frente a los altos precios vigentes en el mercado formal argentino en relación con el poder adquisitivo promedio. Al parecer, de los sectores más vulnerables (ya sean trabajadores o consumidores) provienen la mayoría de aquellos que tienen interés en el funcionamiento del comercio informal, que puede contraponerse a los intereses de comerciantes y empresarios que actúan dentro de la legalidad.

Ahora bien, frente a los modelos económicos que generan tanto economía formal como economía informal, la contraposición de intereses de trabajadores en situación de informalidad con los de comerciantes y empresarios formales no puede resolverse por la aplicación lisa y llana de la ley basada en el supuesto de la formalidad. Decimos «no puede» por dos razones: una, por su inutilidad, ya que la propia economía política y los modelos económicos que genera engendran informalidad; otra porque no sería legítimo negar sin más el derecho a ganarse la vida de personas y familias en necesidad de subsistencia. En este marco, las expresiones de los protagonistas de esta actividad sugieren un camino que implica: (a) la no persecución del traslado y comercio informal de mercaderías cuando significa una estrategia familiar de subsistencia; (b) la fijación de la franquicia aduanera en un nivel que permita que la actividad pueda continuar de forma rentable en el marco de la legalidad y no obligar a bolseros volverse «contrabandistas»; (c) fundamentalmente, la creación de fuentes genuinas de trabajo, lo cual implicaría una reorientación sustancial en la economía política.

La influencia de los modelos y el noroeste argentino

Según el testimonio de los propios agentes económicos, las actividades económicas en estudio habrían empezado a desarrollarse hace unos treinta años, periodo en que se sucedieron el modelo netamente neoliberal —o «aperturista», como plantea Torrado (2010)— y el llamado «modelo de crecimiento con inclusión». En primer lugar, la vigencia de la concepción neoliberal, especialmente bajo el menemismo, ha incidido en favor del establecimiento de altos niveles de informalidad, en virtud del gran aumento de la desocupación. La zona de frontera comprendida en los departamentos salteños de Orán y Gral. San Martín sufrieron, especialmente en las décadas del 70 y 90, crisis de empleo que conllevaron una acentuación de la pobreza estructural, resultado de la implementación de políticas de corte neoliberal. Hacia mediados de la década del 70 se avanza en la mecanización de la zafra azucarera, lo que genera una gran disminución del empleo estacional que generaba la actividad especialmente para los habitantes de las áreas rurales cercanas. Al mismo tiempo la reducción del salario real que se produjo durante la segunda mitad de la década del 70 desalentó a los trabajadores rurales migrantes procedentes de Bolivia (Abduca, 1995). Pero el perjuicio más fuerte que afectaría en la zona fue la privatización de YPF durante los primeros años de la década del 90. YPF venía funcionando desde hace décadas en esa importante zona de producción de hidrocarburos del norte argentino. Esta empresa, en su momento estatal, había hecho un importante aporte para el desarrollo de la zona generando miles de empleos bien pagos con prestaciones sociales tanto directos como indirectos. La privatización y su consiguiente «reestructuración» de su planta de empleados, fuertemente resistida por los trabajadores, genera en Salta la pérdida de empleos en una cifra de 3.400, entre los años 1991 y 1997. En localidades de la zona en cuestión (al igual que en las provincias de Neuquén y Río Negro) se desarrolló durante la década de los 90 los inicios de movimiento de desocupados que ensayaban los piquetes como medios de lucha. De acuerdo con Favaro (2007), «El proceso de privatización desarticuló empresas públicas que, como YPF, aseguraban la sociabilidad territorial en términos de contención de las dinámicas regionales. El desmembramiento de la empresa estatal trajo como consecuencia la desestructuración de las áreas petroleras (...) engrosando la marginalidad de los ya de por sí populosos barrios de las ciudades». Tras el retiro de YPF como generador de empleos en la zona no se desarrolló otra actividad económica que la reemplazara en lo que concierne a la generación de empleos configurando así la situación actual de marginalidad e informalidad laboral.

Durante la década del 2000, en simultáneo con el proceso de recuperación económica y bajo un modelo que, a diferencia de los modelos de los gobiernos de la década anterior, se declara incluyente, ocurren transformaciones en la estructura social agraria de la zona norte de Salta. Parte de la recuperación económica de esa década se explica por el aumento de los precios reales de los «commodities», entre ellos los de la soja. Aquello implica que tierras que para ese entonces eran marginales para la inver-

sión capitalista en el agro de la zona, pasan a interesar a los actores del agronegocio. Sobre la parte este de la región del noroeste (que incluye el departamento salteño de Gral. San Martín), coincidente con la ecorregión del chaco argentino, se extrapola el modelo productivo de la soja transgénica que desde hace varios años venía implementándose en la zona pampeana. Este proceso es lo que varios autores han denominado «pampeanización» del norte o del chaco (Schmidt, 2014, Reboratti, s/f), que tiene como característica la producción a gran escala, con mucha inversión de bienes de capital y poca de fuerza de trabajo. La cuestión que interesa señalar es que sobre aquella zona (refiriéndonos al norte de Salta), aparte de la masa boscosa, los sujetos agrarios allí presentes son pequeños productores criollos o indígenas que practican la agricultura o ganadería a pequeña escala. Estos sujetos presentan la característica de poseer una tenencia precaria de la tierra (es decir, no poseen títulos de propiedad), lo que los hace vulnerables a las maniobras de desalojo realizados por grupos empresariales con anuencia del gobierno salteño. Esto explicaría por qué, a la par de las mayores tasas de desmonte del país, se registra también un desplazamiento de la población rural dispersa hacia poblados rurales o urbanos de la zona (Schmid, 2014). El modelo de desarrollo agropecuario implementado en la zona en el transcurso de la década del 2000 no sólo genera desmontes y la migración rural-urbana sino que genera poco empleo y un pobre efecto «derrame» en la economía local (dado que los actores que se benefician de la actividad tienden a destinar las ganancias en otros lugares). Mucho de lo descrito lleva a concluir que los efectos del reciente modelo agropecuario de la zona son la expresión local de la reprimarización de la economía argentina.

Así, si por un lado es cierto que bajo el modelo de «crecimiento con inclusión» hubo importantes mejoras en las tasas de empleo en el país, otros procesos inherentes al modelo contribuyen a mantener los altos niveles de informalidad en la economía en general. El desenvolvimiento de las actividades de bagayeros y bolseros tiene como marco el modelo de acumulación y el trasfondo de la dinámica del capitalismo a escala global, con sus formas de desarrollo. La persistencia de esas actividades en el tiempo se explica en que los niveles de informalidad laboral se mantienen en altos niveles más allá de los modelos. En relación a la pregunta inicialmente formulada, acerca de «si los modelos económicos adoptados en las últimas décadas ejercieron una influencia diferenciada sobre la evolución del delito», cabe razonar que, más importante que la posible influencia de los modelos (con sus concepciones de desarrollo), son los condicionantes de este marco global y nacional que responden a ciertas leyes económicas que ocurren a espaldas de los actores. Por ejemplo, la «ley general de la acumulación» (planteada por Marx) explica el crecimiento absoluto y relativo de la población excedente en el mercado de trabajo capitalista, con lo cual la imposibilidad del pleno empleo implica para la mano de obra excedente la búsqueda de estrategias de subsistencia por fuera de estrictos marcos legales.

A modo de conclusión

Enmarcado en un proyecto acerca de la influencia de los modelos económicos sobre el delito en Argentina, el presente trabajo tenía como objetivo observar si los diferentes contextos asociados a «modelos» económicos de desarrollo relativamente distintos influyen, y de qué manera, sobre un tipo de delito económico: el contrabando vinculado al comercio informal de mercaderías. Este trabajo se circunscribe a la frontera argentino-boliviana y las provincias del NOA, donde a principios de 2017 acaecieron importantes conflictos debido a la decisión del gobierno nacional de ejercer un mayor control sobre la frontera y las rutas a fin de impedir la actividad de ingreso irregular de mercaderías con destino a la venta informal en el interior del país. Esta actividad, como vimos, es de larga data y en gran medida tolerada por las agencias estatales; pero en ciertas circunstancias, cuando algunas decisiones enmarcadas en políticas generales de gobierno trastornan dinámicas y prácticas establecidas, recrudecen los conflictos entre sectores con distintos intereses.

El estudio considera que las actividades que llevan a cabo los implicados en el contrabando vinculado al comercio informal en el noroeste de Argentina (los bagayeros y los bolseros) están inmersas en lo que se llama «economía informal», que mantiene una relación contradictoria con la economía formal, en la medida en que combina irregularidad con funcionalidad. Siendo la economía informal un rasgo propio de la estructura económica del país y de su forma de desarrollo como país atrasado, la tendencia, para los tipos de actividades que se estudian, parece ser de que se mantenga con cierta intensidad más allá de los modelos económicos que se suceden en el tiempo, pudiendo variar a causa de decisiones relativas al tipo de cambio, regulaciones fiscales de uno y otro lado de la frontera y de las diferentes posibilidades y disfuncionalidades que ofrecen los controles estatales. Aquella tendencia resulta, básicamente, de los condicionantes de un marco global y nacional que, a causa de ciertas leyes económicas que rigen en el capitalismo, empujan a la informalidad.

La alianza de fuerzas políticas que asumió el gobierno argentino en diciembre de 2015 ha centrado su campaña en la lucha por la legalidad, la institucionalidad y el republicanismo, y las ofensivas contra el comercio informal se hicieron en nombre de estas banderas. Sin embargo, la persistencia de la informalidad y las resistencias a las normas legales de comercio, revelan el carácter abstracto de estas normas frente a una realidad que las supera. Estas actividades definidas como ilegales, que no implican víctimas personales, encuentran legitimidad en la necesidad de subsistencia en el marco de opciones laborales muy limitadas. Marco este, determinado por la economía política de la nación y por la misma lógica de desarrollo del capitalismo a escala local y global, que produce mano de obra excedente en creciente proporción.

Referencias bibliográficas

- Abduca, R. (1995).** Campesinos con ocupación obrera – Relaciones campesinas y dependencia salarial en una cabecera de valle argentino-boliviana. En Trinchero, H. (Ed.) *Producción doméstica y capital – Estudios desde la Antropología Económica*(81-104). Ed. Buenos Aires: Biblos.
- Baratta, A. (1993):** *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. Argentina: Siglo XXI editores.
- Barroso González, J. L. (2015).** Los delitos económicos desde una perspectiva criminológica. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, vol. IX, N° 35, 95-122.
- Benedetti, A. y Salizzi, E. (2011).** Llegar, pasar, regresar a la frontera. Aproximación al sistema de movilidad argentino-boliviano. *Revista Transporte y Territorio*, N° 4, 148-179.
- Boisier, S. (2001).** Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando? En *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*(48-74). Rosario: Homo Sapiens.
- Cid Ferreira, L. y Lorenzo Pisarello, M. (2017).** La evolución del delito en relación con los contextos económicos en la Argentina contemporánea (Periodo 1990-2015). *Revista Cambios y Permanencias*, Vol. 8, N°2, 306-336. Recuperado de <http://revistas.uis.edu.co/index.php/revistacyp/article/view/7786/7964>
- Favaro, O. (2007).** *La privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales. Efectos en áreas petroleras de provincias*. Recuperado de <https://opsur.files.wordpress.com/2009/07/favaro-la-privatizacion-de-yacimientos-petroliferos-fiscales-efectos-en-areas-petroleras-de-provincias.pdf>
- Hendler, E. (1990).** Una aproximación al tema de los delitos económicos. *Revista Jurídica de Buenos Aires*, II, 115-123.
- Labrunée, M. E. y Gallo, M. E. (2005).** Informalidad, precariedad y trabajo en negro. Distinción conceptual y aproximación empírica. *Revista Realidad Económica*, (210), 60-76. Recuperado de <http://www.iade.org.ar/articulos/informalidad-precariedad-y-trabajo-en-negro-distincion-conceptual-y-aproximacion-empirica>
- Linares, M. D. (2013).** La frontera entre la permeabilidad y el «piquete». Las transformaciones socio-territoriales en el paso Posadas (Argentina)-Encarnación (Paraguay) durante la década del noventa. *Revista Transporte y Territorio*, N° 9, 39-64. Recuperado de: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/rtt/article/view/303/299>
- Marx, K. (2004).** Cap. XXIII. En *El Capital: El proceso de producción del capital* (759-890). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Mercatante, E. (2015).** *La economía argentina en su laberinto: lo que dejan doce años de kirchnerismo*. Buenos Aires: Ediciones IPS.
- Neef, M., Elizalde, A. y Hopenhaym, M. (1994).** *Desarrollo a escala humana*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Pegoraro, J. S. (2015).** *Los lazos sociales del delito económico y el orden social*. Buenos Aires: Eudeba.
- Reboratti, C.: La expansión de la soja en el norte de Argentina: impactos ambientales y sociales.** Recuperado de <http://observatorio-geograficoamericalatina.org.mx/egal12/Procesosambientales/Impactoambiental/16.pdf>.
- Schmidt, A. M. (2014).** (Des)ordenamientos territoriales salteños. Una aproximación al contexto previo al Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en la provincia de Salta. *Mundo Agrario*, Vol. 15, N° 28, 1-27.
- Svampa, M. (2014).** *Maldesarrollo – La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz.
- Torrado, S. (2010).** Modelos de acumulación, regímenes de gobierno y estructura social. En Torrado, Susana (ed.). *El costo social del ajuste I*, (21-61). Buenos Aires: Edhasa.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Cid Ferreira, L. y Lizarraga, L. (2019).

El contrabando vinculado al comercio informal de mercaderías en el noroeste argentino y su relación con el desarrollo económico. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. 28(48), 56-82.

Avances de Investigación **DELITO**
sociedad
Revista de Ciencias Sociales



Movilizaciones y protestas. Fotografía: Tomás Parera (Universidad de Buenos Aires, Argentina).

Las tics y el gobierno de la (in)seguridad en Argentina

Avances de un estudio exploratorio

Ict's and the government of (in) security in Argentina.

Progress of an exploratory study

Alina L. Rios · Universidad de Buenos Aires / CONICET, Argentina / alinalrios@gmail.com

ORCID: 0000-0003-4500-6345

Resumen

En este artículo presentamos los avances de una investigación exploratoria sobre el empleo de nuevas tecnologías de la información y comunicación en el campo del gobierno de la (in)seguridad. Esta exploración inicial aborda el modo en que se construye la relación TICs-seguridad-inseguridad, tomando como referencia dos campos de prácticas. Por un lado, el de la producción normativa. ¿Qué tipo de normas regulan los usos de TICs asociados al gobierno de la (in)seguridad? ¿Cómo se relaciona esta producción normativa con el modo en que se organiza o estructura el campo del gobierno de la (in)seguridad?

Por otro lado, abordamos el campo de los debates públicos. En esta primera etapa de trabajo sondeamos el modo en que se problematiza en los medios gráficos de comunicación el uso de tecnologías de videovigilancia. ¿Cómo se justifican socialmente las prácticas de videovigilancia? ¿Qué tramas de sentidos asocian seguridad y videovigilancia?

Este trabajo explicita las principales coordenadas teóricas de nuestro análisis, describe la metodología empleada y presenta los principales avances obtenidos respecto de estas preguntas. Finalmente, se enuncian algunas proyecciones y líneas de trabajo que nos proponemos seguir a futuro.

Palabras clave · TICs / (In)Seguridad / Control / Videovigilancia / SIBIOS

Abstract

In this article, we present the advances of an exploratory research on the use of new information and communication technologies in the field of (in) security government. This initial exploration addresses the way in which the terms ICTs-security-insecurity are linked, taking as reference two fields of practice. On the one hand, that of normative production. What kind of rules regulate the uses of ICTs associated with the government of (in) security? How does this normative production relate to the way in which the field of government of (in) security is organized or structured?

On the other hand, we approach the field of public debates. In this first stage of work we explored the way in which the use of video surveillance technologies is problematized in the graphic media. How are video surveillance socially justified? What frames of senses associate security and video surveillance?

This work explains the main theoretical coordinates of our analysis, describes the methodology used and presents the main advances obtained respecting these questions. Finally, there are some projections and lines of work that we intend to follow to the future.

Keywords · ICT / (In) Security / Control / Video surveillance / SIBIOS



Introducción¹

Las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) se convierten en un objeto cada vez más interrogado por las ciencias sociales a medida que se profundiza el proceso de digitalización. Las TICs abarcan al conjunto de tecnologías que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro, difusión y presentación de informaciones, en forma de voz, imágenes y datos contenidos en señales de naturaleza acústica, óptica o electromagnética (Finquelievich, 2016). De esa enorme variedad de tecnologías y dispositivos a que alude el término TICs nos interesa realizar un recorte, que no tiene que ver tanto con la «naturaleza» del objeto, como con la perspectiva de análisis que le imponemos. Nos interesa observar el modo en que las nuevas TICs se engarzan en las relaciones de gobierno, particularmente en lo que respecta al gobierno de la (in)seguridad.

Dos hipótesis complementarias orientan nuestro trabajo. La primera es que el estudio de la incorporación de nuevas TICs es una vía para comprender los cambios que afectan al campo del gobierno de la seguridad. Es decir, las tecnologías y sus usos se presentan como un analizador de las relaciones de gobierno. Nuestra segunda hipótesis es que la introducción de cambios tecnológicos puede significar cambios en las lógicas de las prácticas a las que se acoplan. Nos interesa particularmente comprender en qué medida la incorporación de nuevas TICs está asociada a mutaciones de las lógicas de control. Tal interrogante nos pone en camino de un plan de trabajo amplio, que debemos ir delineando con mayor precisión. Con este fin hemos iniciado una investigación exploratoria cuyos resultados exponemos en este trabajo.

La exploración inicial aborda el modo en que se construye la relación TICs — seguridad—inseguridad, tomando como referencia dos campos de prácticas. Por un lado, el de la producción normativa. ¿Qué tipo de normas regulan los usos de TICs asociados al gobierno de la (in)seguridad? ¿Qué definiciones están implicadas en estas normativas respecto de la construcción de la (in)seguridad como objeto de gobierno? Y por contrapartida, ¿qué indefiniciones operan efectos de ambigüedad? Y, además, ¿qué racionalidades atraviesan estas normas? ¿Cómo se relaciona esta producción normativa con el modo en que se organiza o estructura el campo del gobierno de la (in)seguridad? Por otro lado, abordamos el campo de los debates públicos. En esta primera etapa de trabajo sondeamos el modo en que se problematiza en los medios gráficos de comunicación el uso de tecnologías de videovigilancia. ¿Cuáles son los usos de cámaras de seguridad que se definen como apropiados y socialmente acept-

1 Un primer borrador de este artículo fue discutido en el marco del Grupo de Estudio sobre Policías y Fuerzas de Seguridad (GEPYFS) coordinado por Sabina Frederic. Agradezco enormemente los comentarios y señalamientos realizados allí, así como los realizados por las compañeras del Grupo de Estudios sobre el Gobierno de la (In)Seguridad (GEGinSEG), debo un agradecimiento especial a Karina Mouzo, Lucía Cañaverall y Mariana Galvani.

ables? ¿Cómo se justifican socialmente las prácticas de videovigilancia? ¿Qué tramas de sentidos asocian seguridad y videovigilancia?

Estas son las dos series de interrogantes que ordenan nuestra exploración. En los siguientes apartados explicitamos las principales coordenadas teóricas de nuestro análisis, describimos la metodología empleada y presentamos los principales avances obtenidos respecto de estas preguntas. Finalizamos este trabajo con la enunciación de algunas proyecciones y líneas de trabajo que nos proponemos seguir a futuro.

Perspectiva teórico-analítica

El gobierno de la (in)seguridad es un campo de prácticas que, desde hace ya algunas décadas, se ha venido transformando profundamente, mostrando la emergencia de nuevos actores relevantes y fundamentalmente, nuevas relaciones y prácticas. El gobierno de la seguridad, que tradicionalmente se estructuraba fuertemente en torno a dos sectores —policía y sistema de administración de justicia—, paulatinamente comienza a reestructurarse y dar mayor relevancia a la intervención de nuevos actores y agencias que emergen en los márgenes de esos sectores primordiales. Así, puede advertirse la creciente relevancia que adquieren diversas organizaciones de la sociedad civil —asociaciones de vecinos, agrupaciones en representación de «víctimas», comités, foros, asambleas de «prevención del delito»—, y al mismo tiempo, se destaca también la emergencia y mayor relevancia de los llamados «gobiernos locales» (Acerro Velásquez, 2005; Crawford, 2001; De Marinis, 2004; Garland, 2005; Sozzo, 2009). En este nuevo escenario, las policías y el sistema penal en general no pierden centralidad sino que adoptan nuevas estrategias, cambian o refuerzan sus lógicas de acción (Anitua, 2004; Binder, 2004; Feeley & Simon, 1995; Neocleous, 2005; Palidda, 2000).

Aunque la bibliografía especializada generalmente habla del campo del «control del delito», preferimos hablar de «gobierno de la (in)seguridad» para dar cuenta de un aspecto central de este campo de prácticas de gobierno en lo que refiere a su objeto: no se trata sólo de impedir o regular la realización de ciertas acciones definidas jurídicamente como delictivas. Cuando hablamos del gobierno de la (in)seguridad se incluyen una serie de intervenciones de control que recaen sobre prácticas sociales no necesariamente definidas como delictivas. Por ello, la (in)seguridad (como campo de prácticas de gobierno) no se reduce a las intervenciones orientadas a la gestión del delito, sino que incluye muchas otras que apuntan a la restitución de ciertos parámetros de orden y «tranquilidad». En otras palabras, el gobierno de la seguridad no se ajusta a los límites de lo que tradicionalmente se reconoce como el gobierno de la criminalidad (Pegoraro, 2000; Rios, 2010b), sino que implica prácticas de gestión que apuntan a regular conductas y circulaciones, más allá de la codificación legal-ilegal.

Al referir a un campo de gobierno de la (in)seguridad recortamos (analíticamente) una serie de prácticas de gobierno: aquellas que ponen en juego la definición de la se-

guridad como objeto de gobierno y de los mecanismos adecuados a su «buen gobierno». En efecto, desde nuestra perspectiva, la seguridad y su contracara, la inseguridad, no son algo dado ni puras abstracciones. Sostenemos que lo que llamamos (in)seguridad es una configuración de hechos y de maneras de significarlos producida socialmente, y que por lo tanto tiene un carácter histórico y un devenir sumamente concreto que nos proponemos estudiar (Galvani et al., 2010).² De esta manera trabajamos la desnaturalización del objeto seguridad, manteniendo la mirada puesta en las prácticas que intervienen en la definición de la seguridad como objeto de gobierno.

Pero, además, hablar de prácticas de gobierno es una elección conceptual que tiene una implicancia relevante respecto del modo en que se comprende el vínculo entre Estado y gobierno. La noción de prácticas de gobierno la introduce Foucault en su replanteo de la «analítica de la gubernamentalidad»³, cuando define el ejercicio del poder no ya en el orden del enfrentamiento entre dos adversarios sino en el orden del «gouvernement»: gobernar es estructurar el campo de acción de los otros (Foucault, 2001b). En este planteo, las prácticas de gobierno tienen cierta anterioridad ontológica respecto del Estado, en el sentido de que el Estado, o cualquier forma o estructuración política, no es la fuente de la que emanan las prácticas de gobierno y les da coherencia. Al contrario, esta analítica de la gubernamentalidad nos hace pensar de qué modo el Estado se dibuja, demarca, o configura como efecto de la generalización de una serie de prácticas de gobierno. Desde esta perspectiva, el Estado es una «realidad compuesta», sus características son una función de los cambios en las prácticas de gobierno, y no a la inversa. Es un efecto de conjunto de la multiplicidad de relaciones de gobierno, de su integración estratégica, y de las prácticas que lo hacen entrar como objeto en la reflexión sobre el gobierno, reflexión que a su vez es inmanente a esas relaciones de gobierno y las constituye (Foucault, 2004).

No se trata de proponer una perspectiva post-estatal o que reste importancia al Estado, sino de poner la mirada sobre las prácticas de gobierno para descubrir allí cómo «se hace» Estado. Y esto implica, entre otras cosas: describir y analizar cómo se constituye la división público-privado, cómo se definen los ámbitos de injerencia de los

2 Es preciso remarcar que considerar la (in)seguridad como una matriz de significación socialmente construida no significa desconocer la importancia de los factores estructurales de esta producción. El miedo al delito, la llamada sensación de inseguridad y la obsesión por tematizar la seguridad personal en función de una amenaza criminal no son simplemente el producto de una producción discursiva mediática. No es el miedo lo que explica el individualismo y la fragmentación social (o la «falta de confianza en el otro»). En todo caso puede plantearse a la inversa: en condiciones de alta fragmentación social, en la que los lazos sociales resultan siempre provisorios e inestables, el miedo aparece como efecto. La (in)seguridad no es tanto un relato como una experiencia, en el sentido que daba a ésta noción Michel Foucault (Foucault, 2001d).

3 A propósito de esta «analítica» como algo distinto de una teoría general del poder, pueden consultarse los trabajos de Hubert Dreyfus y Paul Rabinow (2001), de Edgardo Castro (2004); y por supuesto, las referencias del propio Foucault (Foucault, 2001a, 2001b, 2001c). También los trabajos de Mathieu Potte-Bonneville (2007), Frédéric Gros (2007), Guillaume Le Blanc (2008) y la entrada «poder» del *Vocabulario de Foucault* de Judith Revel (2008), entre otros.

distintos niveles de gobierno y sus interrelaciones, cómo se redefinen las funciones estatales a partir de procesos de mercantilización de la seguridad. Nos interesa identificar qué formas estatales se delinear actualmente, particularmente a partir de las prácticas asociadas al gobierno de la (in)seguridad. Nuestro objetivo último es pensar el Estado, pero asumiendo que las líneas de sus procedencias vienen de afuera del Estado en tanto que organización política.

En trabajos precedentes hemos señalado que los cambios que diversos autores marcan en relación al gobierno de la seguridad, ocurridos desde mediados de la década de los '70 en Europa y Norteamérica y desde fines de los '80 en América Latina, pueden ser leídos en los términos de una «gubernamentalización de la seguridad»: Foucault postula la gubernamentalización del Estado en el sentido de que «son las tácticas de gobierno las que permiten definir a cada momento lo que debe depender del Estado y lo que no debe depender de él, lo que es público y lo que es privado, lo que es estatal y lo que es no estatal» (Foucault, 2004:112–113)⁴; de manera análoga, proponemos pensar la «gubernamentalización» de la seguridad, en la medida en que son las tácticas de gobierno las que hacen posible una delimitación del problema de la seguridad y de las prácticas que deben articularse para enfrentarlo. Qué es la seguridad y qué ha de ser el «buen gobierno» comienzan a definirse de manera íntimamente asociada. De esta manera, la seguridad comienza a emerger como objeto de gobierno, y, correlativamente, el gobierno se legitima cada vez más como cuestión securitaria. La seguridad se ha convertido en objeto de gobierno, punto de aplicación y objeto a producir. Por la seguridad y para la seguridad (su construcción como problema y la implementación de los medios para su solución) es que se establecen las relaciones de gobierno (Rios, 2010a). Y en las sociedades del riesgo o la incertidumbre (Beck, 1986; Castel, 2004) lo que se construye como objeto de gobierno no es la seguridad en sentido amplio que le atribuye la tradición de pensamiento político, sino la seguridad definida en términos recuperados de la tradición criminológica. Y cada vez más la restitución de esa seguridad se yergue como medida del gobierno necesario.

Los cambios afrontados en el campo del gobierno de la (in)seguridad en los países occidentales y en particular en nuestro país constituyen un salto cualitativo en el campo de la seguridad (Rangugni, 2009). Desde nuestra perspectiva, este cambio no está vinculado únicamente al empleo de nuevas tecnologías sino, y fundamentalmente, a un cambio en la manera en que social y políticamente se construye el problema de la seguridad y se definen las formas adecuadas de abordarlo (Galvani et al., 2010; Rios & Pegoraro, 2012). Pero ese cambio no implica la instauración de un escenario homogéneo. Por el contrario, lo que aparece es un complejo ensamble de múltiples técnicas, muchas veces contradictorias en sus principios organizadores y en los efectos que bus-

4 En el original: «...ce sont les tactiques de gouvernement que, à chaque instant, permettent de définir ce qui doit relever de l'État et ce qui ne doit pas en relever, ce qui est public et ce qui est privé, ce qui est étatique et ce qui est non étatique », (traducción propia).

can producir, suponiendo diferencias radicales en la forma que definen el problema que se aprontan a abordar (Rose, 2000). Por ello, el desarrollo de políticas de seguridad se ha constituido como un campo de disputas en el que se ponen en juego, por un lado, la definición del objeto sobre el que hay que intervenir, es decir, la manera en que se recorta la (in)seguridad como problema de gobierno y por otro, las formas del «buen gobierno» de la seguridad. Pero, aunque las transformaciones abordadas no constituyen meramente un cambio tecnológico, no obstante, la incorporación de nuevas tecnologías se nos presenta como un analizador de las nuevas prácticas y relaciones que se articulan en el campo de la seguridad. Pues, tal como señala Michel Callon, el estudio de la tecnología es una herramienta para el análisis sociológico (Callon, 1998).

Sistemas de bioidentificación y *morpho tuch*⁵, videovigilancia, sistemas de georeferenciamiento y seguimiento satelital, el uso de vehículos aéreos no tripulados (VANT o drones), son sólo algunas de las utilidades ampliamente desarrolladas en relación al gobierno de la seguridad a partir de los avances tecnológicos. ¿Por qué detenernos en su estudio? En un nivel pragmático y analítico, porque observar qué tipos de tecnologías se utilizan, los modos en que se incorporan, y las lógicas prácticas en las que se articulan estos usos, permite objetivar cambios y continuidades en este campo de prácticas de gobierno. En este sentido, observamos el empleo de TIC's como analizador del modo en que se relacionan los distintos actores en este campo de prácticas.

No es que consideremos una novedad la vinculación entre prácticas de control e innovación tecnológicas. Muy por el contrario, ya se ha trabajado en perspectiva histórica la emergencia y desarrollo de la llamada ciencia de policía y su vinculación con la incorporación de tecnologías para la identificación de personas y la vigilancia de circulaciones y territorios (Anitua, 2005; García Ferrari, 2014; L'Heuillet, 2011). Lejos de desconocer esta histórica imbricación entre innovación tecnológica y desarrollo de prácticas de control, lo que nos preguntamos es: ¿qué nuevas lógicas se introducen con las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones? ¿Su incorporación supone un cambio en la racionalidad política del control? ¿Cuáles son las transformaciones del paradigma de la defensa y el control social en el marco de las llamadas «sociedades de la información»? Porque, en definitiva, lo que nos interesa analizar es de qué modos se recodifica la violencia Estatal.

Esta cuestión ha suscitado interesantes reflexiones sobre todo en contextos europeos (Bigo & Walker, 2006; Ceyhan, 2006; Périès & Chardel, n.d.), pero en Latinoamérica continua siendo un problema muy poco explorado. Y esto está en estrecha relación con el hecho de que en este continente podemos advertir un alto grado de naturalización del control y la vigilancia. Esto nos pone en el orden de otra de las razones que fundamentan la relevancia de nuestro estudio, que se relaciona con la necesidad

5 Dispositivo portátil con tecnología y software de reconocimiento automatizado de huellas digitales (tecnología AFIS por sus siglas en ingles).

de contribuir a una deconstrucción crítica de estos usos tecnológicos (Rios, 2017b). En efecto, entendemos que los estudios sobre este tema tienen la responsabilidad de aportar una perspectiva crítica y desnaturalizadora respecto de las prácticas de control en general, y particularmente respecto de la mitologización de la tecnología como respuesta al problema de la seguridad.

Metodología

El empleo de TICs en el campo del gobierno de la (in)seguridad ha sido una cuestión explorada en distintos países europeos, pero no así en nuestro país, donde se mantiene como un tema muy poco desarrollado, razón por la cual, nuestro trabajo se desarrolla inicialmente como un estudio exploratorio, orientado a precisar las coordenadas de abordajes ulteriores. Es así que, como parte de esta exploración inicial, se llevaron a cabo dos actividades cuyos resultados, que presentamos en este trabajo, sientan las bases de las proyecciones de nuestra investigación.

En primer lugar, se realizó un rastreo de las distintas normas (leyes, decretos, disposiciones y resoluciones) que regulan (condicionan, limitan, definen) la utilización de TICs y su aplicación al gobierno de la seguridad (regulaciones generales y específicas a esta aplicación) en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA)⁶, incluyéndose tanto las normas dictadas por el gobierno nacional, como aquellas dictadas por los gobiernos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y de la Provincia de Buenos Aires (PBA).

La relevancia del rastreo normativo en un estudio exploratorio radica en que lo normativo no se agota en sí mismo, es decir, en la actividad regulatoria como producción de límites y prescripción de prácticas. Antes bien, su estudio resulta interesante como indicador de cuáles prácticas resultan socialmente problematizadas y en qué términos, lo cual permite también identificar cuáles son los asuntos que no alcanzan un nivel de problematización similar. También es indicador de estrategias y racionalidades de gobierno. En este sentido es relevante destacar que el período de tiempo durante el cual se realizó el relevamiento (2015-2017) comprende cambios de signo político en el gobierno nacional y de la Provincia de Buenos Aires.

La producción normativa es una práctica propia del campo burocrático (Bourdieu, 2015) cuya relevancia radica, desde nuestro punto de vista, en que puede poner en juego la definición de la estatalidad misma, de sus límites e injerencias. De modo que

6 El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) es una delimitación que incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los 24 partidos del Gran Buenos Aires que la circundan: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López (INDEC, 2005).

nos presenta la construcción estatal como algo dinámico. La lógica de esta práctica no es meramente reproductiva de las formas estatales dadas, sino que supone una serie de tensiones asociadas al cambio. En efecto, es la arena de disputas en torno a las redefiniciones posibles de la organización estatal. En este sentido, no pensamos sólo la ley como un producto «del Estado», sino como una construcción social y política que formatea al Estado. Así, la actividad normativa puede legitimar y dar entidad a un campo de prácticas habilitando, por ejemplo, un mercado de la seguridad. Pero el poder simbólico del Estado (Bourdieu, 2015) puede operar también en un sentido inverso. Entendemos que el hecho de que una serie de prácticas no sean objetivadas por la capacidad simbólica de definición estatal, la «omisión reguladora», dificulta la posibilidad de que las mismas adquieran estatus de cosa discutida/discutible, facilita que las mismas permanezcan en cierto sentido invisibilizadas, lo que refuerza su naturalización.

El relevamiento se inició en 2015 y se cerró en junio de 2017, y busca recoger todas las leyes vigentes en dicho período que afecten la utilización de tecnologías en el campo del gobierno de la (in)seguridad. Fueron observados los cambios normativos que se produjeron en ese lapso.⁷ A los fines de este relevamiento se consideraron aplicaciones al gobierno de la seguridad los usos asociados a la vigilancia de territorios; al seguimiento y control de circulaciones de personas y mercancías; a la investigación criminal; la reunión y sistematización de información criminal; a la individuación e identificación de personas; a la detención o inmovilización de personas. Se utilizaron las fuentes oficiales de normativas (<http://infoleg.gob.ar> para la normativa nacional; <http://boletinoficial.buenosaires.gob.ar> para la normativa de la CABA; y <http://www.gob.gba.gov.ar/dijl> para la normativa de la PBA). Como práctica de control se realizó una revisión sistemática de las publicaciones de los sitios web oficiales de los gobiernos en cuestión y en de los portales web de las organizaciones civiles que trabajan esta cuestión.

7 En esta primera etapa de trabajo exploratorio se consideran las normativas sancionadas por el gobierno nacional y el Congreso de la Nación (de aplicación en todo el AMBA); por el gobierno y legislatura de la CABA (de aplicación en la Ciudad) y por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires y el Congreso de la Provincia (que rigen en los 24 partidos de la Provincia que conforman el AMBA). Como es de notar, han quedado excluidas de este relevamiento inicial las disposiciones y ordenanzas de los gobiernos municipales. Se ha tomado esta decisión a los fines de garantizar la factibilidad de la investigación, dada la imposibilidad material de recuperar la información correspondiente a los 24 municipios. En efecto, el análisis de la normativa municipal se ve dificultado por el hecho de que no todos los municipios actualizan los registros públicos de normativas, de modo que el acceso a la misma requiere un intenso trabajo de campo en el que prevemos indagar a futuro. Por el momento, y a partir del trabajo realizado, nos es posible identificar el conjunto de temas y prácticas sobre las que se aplica la actividad normativa municipal. Observamos que a nivel municipal se dictan ordenanzas que en general son de carácter operativo refiriéndose al modo en que se organizan ciertos dispositivos de seguridad administrados por los gobiernos locales, fundamentalmente los centros de monitoreo de videovigilancia. Pero dado que reconocemos los gobiernos locales como actores significativos del campo del gobierno de la (in)seguridad, hemos optado por un diseño de investigación que en una segunda etapa de trabajo actualmente en desarrollo estudia tres municipios: Avellaneda, Tigre y San Miguel.

Luego, se inició un relevamiento de debates públicos acerca del empleo de TICs en el campo de la seguridad, con el objetivo de observar el modo en que se problematizan socialmente las nociones de vigilancia, control y seguridad. Para nosotros es absolutamente relevante esta cuestión ya que compartimos una perspectiva no-determinista, desde la cual «la tecnología no es un destino sino una escena de lucha» (Feenberg, 2012). Por lo tanto, las formas en que se codifican los usos apropiados y socialmente aceptables de estas tecnologías no es algo dado sino en permanente construcción. Y, en lo que respecta al campo que nos ocupa, se asocia a las formas en que social y políticamente se construye el problema de la seguridad.

Hasta ahora hemos dado inicio a la primera etapa de este trabajo de relevamiento de debates públicos, consistente en la recolección y análisis de las notas de la prensa gráfica que tematizan el uso de cámaras de seguridad para videovigilancia, publicadas entre 2011 y 2016⁸ en los siguientes medios: *La Nación*, *Clarín*, e *Infobae*. Estos son medios gráficos que tienen un importante alcance tomando en cuenta tres dimensiones: circulación impresa, su consumo digital, y su utilización como fuente de información en múltiples reproductores de información.⁹

Avances

La producción normativa. Aspectos generales.

A los fines de identificar las principales normas que regulan el empleo de TICs en el gobierno de la (in)seguridad comenzamos por identificar tres actividades que hacen a este campo de prácticas: control y vigilancia de personas, policiamiento de territorios e investigación criminal. Estas tres actividades han incorporado en los últimos años varias tecnologías novedosas. Así, por ejemplo, el uso de tecnologías que permiten la digitalización de identificadores biológicos (huellas digitales, ADN, iris). El desarrollo de videovigilancia, vigilancia satelital y el uso de drones amplían la capacidad de registro de imágenes con fines de vigilancia. Tanto los registros biométricos como de videovigilancia se utilizan, a su vez, como fuentes para la investigación criminal.

La producción normativa relevada se caracteriza por algunos rasgos generales, que presentaremos en este apartado, para luego detenernos en el análisis específico de algunas de las regulaciones.

8 El recorte temporal responde al interés por identificar cuáles eran las principales coordenadas de la articulación de seguridad y tecnología en los discursos sociales, particularmente en los medios de comunicación, al momento de dar inicio a la investigación exploratoria. No apunta a ser una reconstrucción histórica de los sentidos socialmente asignados a la videovigilancia.

9 Se prevé una segunda etapa de trabajo orientada a abordar específicamente cómo se plantea el debate en publicaciones especializadas y para conocer el modo en que intervienen organizaciones de la sociedad civil en la estructuración de estos debates.

En el nivel nacional, se destaca una producción normativa que apunta a regular el empleo de TICs en términos generales, pero poco se detiene en definir específicamente los usos pertinentes al gobierno de la seguridad. Y el problema-horizonte de esta normativa es la protección de datos personales. En lo que respecta al problema específico de la seguridad, se sanciona en septiembre de 2010 la llamada «Ley de Seguridad Bancaria», ley nacional reglamentada por el Banco Central de la República Argentina que obliga a las entidades bancarias a cumplir con una serie de estándares de seguridad y de esta manera introduce formas de coproducción de la seguridad entre el Estado y actores privados. Además, como señalan Kessler y Galar, esta ley refuerza la apelación a la prevención situacional y la videovigilancia (Kessler y Galar, 2015).¹⁰

En CABA se presenta la particularidad de que existen leyes que enmarcan la función securitaria y que específicamente regulan el empleo de TICs al respecto (La Ley de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Integral que la reemplaza recientemente, especificadas más adelante). Esto no se aprecia en PBA, donde la ley de seguridad pública ha sido modificada muchísimas veces y en sentidos opuestos que impliquen marchas y contramarchas en la implementación de políticas públicas, y no es una ley que ordene de manera integral el funcionamiento de los dispositivos de seguridad. Así, por ejemplo, la ley de Seguridad Pública de la PBA (la Ley 12154, y sus modificatorias) no prevé la reglamentación de la actividad de videovigilancia, lo que, como señalan otros estudios, ocurre en la mayoría de las provincias de nuestro país (Carasco, 2016; Cejas y Gonzalez, 2015). Por lo que el desarrollo de los centros de monitoreo municipales, que se extiende en nuestro país en los últimos años y particularmente en la Provincia de Buenos Aires, depende en general de normativas que se dan los propios municipios.

En su mayor parte, las normas que regulan la aplicación de TICs al campo de la seguridad, constituyen resoluciones y disposiciones de las distintas instancias administrativas de los poderes ejecutivos. Son pocas las normas sancionadas con fuerza de Ley por los respectivos poderes legislativos.

Según su objeto y finalidad, diferenciamos tres tipos de normas, cada uno de los cuáles plantean problemas diferentes y nos abren a nuevas posibilidades de indagación. En primer lugar, las «normas instituyentes». Hemos llamado así a las normas que apuntan a la organización de una estructura institucional estatal que articule las prácticas de regulación de empleo de TICs. Por ejemplo, la creación de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (AFTIC), establecida en la Ley 27.078 «Argentina Digital», aprobada por el Congreso de la Nación en dic-

10 G. Kessler y S. Galar estudian cómo esta producción legislativa sobre seguridad bancaria se activa a partir de lo que llaman un «caso conmocionante», el «caso Píparo». En el año 2010, en la Ciudad de La Plata Carolina Píparo, una mujer, joven, embarazada, fue asaltada cuando regresaba a su casa luego de retirar dinero en una sucursal de Banco Santander Río; Píparo recibió una herida de bala y estando en estado de coma se le practicó una cesaria de urgencia pero su hijo Isidro no sobrevive. Carolina se recuperó y hoy es diputada provincial por Cambiemos.

iembre de 2014. Así también, la conformación del Comité para la Seguridad de la Información aprobada por Resolución 970 / 2014 de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Muchas de las normas instituyentes relevadas han sido objeto de importantes modificaciones a partir del cambio de gobierno ocurrido en diciembre de 2015, modificaciones cuyo sentido y alcance será preciso abordar en estudios futuros para comprender de qué manera se reorganiza la partición público-privado, qué modelo de desarrollo tecnológico se impulsa, para observar cuál es la perspectiva que tiene la garantía de derechos y libertades de los usuarios de las tecnologías digitales frente a los intereses de grandes empresas en el marco de las nuevas formas regulatorias. Y en lo que respecta a nuestro interés específico, para describir un marco más general de las lógicas de control y vigilancia.

En segundo lugar, reconocemos un conjunto de normas orientadas a la «creación de nuevos dispositivos y programas» orientados al gobierno de la seguridad, que suponen el empleo de TICs. Entre ellas se destacan la creación del Sistema de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS) creado por el Decreto 1766/2011 del Poder Ejecutivo Nacional y La Ley 26.879 que crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual, sancionada en julio de 2013. Respecto de éstas caben preguntas que van mucho más allá de su definición normativa, orientadas a estudiar las distintas instancias de su implementación, los alcances e implicancias de las mismas. En tercer y último lugar, diferenciamos un conjunto de normas orientadas a la regulación de ciertos usos tecnológicos, restringiendo las condiciones en que puede ser realizados, marcando un límite para la protección de derechos que podrían ser vulnerados, como el derecho a la privacidad. Así, por ejemplo, la definición de las condiciones de licitud para recolección y tratamiento de datos de videovigilancia establecidas en la Disposición 10 /2015 de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales. Y el establecimiento de las condiciones de licitud para la recolección de datos personales a través de VANT o drones realizado por la Disposición 20/2015 de la misma Dirección Nacional de Protección de Datos Personales. Respecto de esta misma tecnología la Administración Nacional de Aviación Civil dicta la Resolución 527/2015, que sanciona el Reglamento Provisional de los Vehículos Aéreos No Tripulados (VANTs). La normativa citada refiere a usos tecnológicos que no son exclusivos al gobierno de la seguridad, pero que sí son cada vez más recurrentes en este campo. Sin embargo, en ningún caso la normativa regula de manera diferencial o específica el uso securitario de estas tecnologías (no se mencionan, por ejemplo, restricciones o condiciones diferenciales del uso que puedan hacer de ellas las fuerzas de seguridad). En el caso del uso de cámaras de seguridad queda específicamente establecido el Protocolo General de Funcionamiento de Videocámaras en Espacios Públicos aprobado por Resolución 283/2012 del Ministerio de Seguridad de la Nación que analizamos más adelante.

Este tipo de normas pone en juego la regulación de prácticas estatales y no estatales que adquieren gran relevancia en el campo del gobierno de la (in)seguridad. El análisis

de su contenido, pero también de los procesos de su producción, se vuelve de central importancia para comprender de qué manera se define el rol del Estado en relación a estas prácticas, determinar si se redefine la relación entre lo privado y lo público, y, en tal caso, en qué términos se plantea esta redefinición. El estudio exploratorio realizado hasta ahora, nos indica que han jugado un rol significativo en la producción de estas normas organizaciones de la sociedad civil que se posicionan activamente en los debates públicos.

El análisis de la producción normativa es una vía para deconstruir el modo en que se plantea la relación TICs-seguridad-inseguridad. Subyace a esta producción normativa la construcción de un doble vínculo entre seguridad y nuevas tecnologías: por un lado, las nuevas tecnologías aparecen como nuevos medios para más seguridad; por otro, se reconoce que el uso de nuevas tecnologías acarrea nuevas vulnerabilidades. Así lo muestra el análisis de la normativa específica sobre bioidentificación y sobre videovigilancia, analizada en los próximos apartados.

Seguridad y bioidentificación

El desarrollo de técnicas orientadas a la mensuración de los cuerpos con el objeto de su individuación alcanzó cierta sistematización hacia fines del siglo XIX con las técnicas de «bertillonage» y la dactiloscopia (Anitua, 2005). Desde entonces las prácticas de identificación han sufrido importantes mutaciones tecnológicas. En los últimos años se ha incorpora a su gestión el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, introduciéndose elementos de individuación electrónica de las personas.

En nuestro país se crea en 2011 el Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS). El mismo fue definido mediante Decreto 1766/2011 del Poder Ejecutivo Nacional, e impulsado por el Ministerio de Seguridad de la Nación. SIBIOS se crea con el objeto de...

... prestar un servicio centralizado de información respecto de los registros patronímicos y biológicos individuales, a los fines de contribuir a la comprobación idónea y oportuna en materia de identificación de personas y rastros, en procura de optimizar la investigación científica de delitos y el apoyo a la función preventiva de seguridad. [Decreto 1766/11, Boletín Oficial del 08-nov-2011, Número: 32272, Página: 3].

El sistema reúne tres bases de datos: una base de huellas digitales, construida en base al Sistema Automatizado de Identificación de huellas digitales (AFIS); una base de rostros (morpho face); y una base de huellas acústicas o voces. El Sistema organiza una información que ya se recopilaba (lo hacían el Registro Nacional de las Personas, la Dirección Nacional de Migraciones, y las fuerzas de seguridad). En efecto, el De-

creto que da lugar a la creación de SIBIOS parte de una constatación: la digitalización de la identificación biométrica de los ciudadanos argentinos ya es un hecho. Esto se ha logrado a partir de la incorporación de tecnologías digitales en la elaboración del documento nacional de identidad y del pasaporte por parte del Registro Nacional de las Personas, habilitada por el Decreto 1501/2009 del Poder Ejecutivo Nacional.

Entonces, la creación de SIBIOS permite integrar datos que ya se registraban, y ponerlos a disposición de los que se definen como usuarios del sistema, fundamentalmente las distintas fuerzas de seguridad. Datos que se convierten en información, recurso disponible con fines securitarios, para ser objeto de su tratamiento mediante sistemas informáticos que permitan su comparación y análisis. Sobre todo, se hace hincapié en el carácter federal de este recurso: y es que las policías provinciales podrán tener acceso a esta base de datos, a cambio de ceder sus registros, las llamadas fichas policiales de procesados y condenados, que pasarían a engrosar el sistema.

La definición inicial del sistema definía como usuarios a las policías y fuerzas de seguridad federales, al Registro nacional de las personas y a la Dirección Nacional de Migraciones. E invitaba a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse al SIBIOS, con vistas a que puedan realizar consultas en tiempo real. Pero una redefinición reciente, sancionada también por decreto del poder ejecutivo nacional introduce algunos cambios. En primer lugar, amplía el espectro de usuarios: el Decreto 243/2017 del Poder Ejecutivo Nacional, habilita a toda agencia gubernamental a convenir con el gobierno nacional el acceso a esta base de datos. A partir de ahora podrán adherirse al Sistema Federal de Identificación Biométrica, con miras a que puedan formular consultas biométricas en tiempo real:

1. Las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripciones que serán promovida por el Consejo de Seguridad Interior
2. Todos aquellos organismos dependientes del Poder Judicial, tanto nacionales como provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripciones que serán promovida por la Secretaría de Cooperación con los Poderes Judiciales, Ministerios Públicos y Legislaturas, del Ministerio de Seguridad de la Nación
3. Todos aquellos organismos dependientes del Poder Ejecutivo, tanto nacionales como provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripciones que serán promovida por La Dirección Nacional de Policía Científica, dependiente de la Subsecretaría de Investigación del Delito Organizado y Complejo de la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Seguridad

No media ninguna especificación acerca de las razones que justifiquen por parte de las dependencias gubernamentales que suscriban la adhesión, la necesidad de disponer de los datos de identificación biométrica asociado a los patronímicos de prácticamente el total de la población argentina. La norma no diferencia tampoco distintos niveles de acceso a los datos por parte de las distintas agencias, ni establece las condiciones técnicas de accesibilidad a los datos.

En segundo lugar, el Decreto 243/2017 modifica la dependencia institucional de la coordinación de SIBIOS. El Decreto anterior proponía un órgano colegiado para la coordinación de SIBIOS una Unidad de Coordinación dentro del ámbito del Ministerio de Seguridad, la cual estaría integrada por representantes de dicha jurisdicción, del Registro Nacional de las Personas y de la Dirección Nacional de Migraciones que actuaría con el asesoramiento de las policías científicas de las distintas fuerzas nacionales. Esta unidad nunca se creó, y de hecho la coordinación la ejerció la Dirección Nacional de Policía Científica, algo que el nuevo decreto convierte en regla. Pues esta norma deja en manos de la Dirección Nacional de Policía Científica, dependiente de la Subsecretaría de Investigación del Delito Organizado y Complejo de la Secretaría de Seguridad, el ejercicio de esta función de coordinar el manejo centralizado de los datos biométricos de todos los habitantes de nuestro país (manteniendo el asesoramiento por parte de las fuerzas).

Estos dos decretos son todo el marco normativo del funcionamiento de SIBIOS. La ausencia de otras normas es el correlato de la falta de protocolos que regulen y condicionen quién, cuándo, cómo y por qué puede consultar esta enorme base de datos. Pero también de la falta de sistematización y registro de las consultas que se realizan efectivamente. Queda al descubierto también un vacío absoluto en cuanto a la previsión de controles ciudadanos respecto de los usos de estas bases de datos.¹¹

La regulación de la videovigilancia

En nuestro país, la utilización de circuitos cerrados de televisión (CCTV) para la prevención de delitos comenzó a utilizarse hacia fines de los años 80, acrecentándose su uso en el transcurso de los años 90, proceso concomitante al crecimiento de oferta de servicios de seguridad privada, y se mantuvo mayormente como una estrategia privada de protección a distancia de bienes (ciertas mercancías y objetos culturales) y espacios (comercios, viviendas). Desde fines de la primera década de este siglo comienza a darse un cambio significativo. Claramente, porque crece el número de cámaras usadas para la videovigilancia. Pero no se trata de un cambio meramente cuantitativo. De la videovigilancia de puntos estratégicos al modelo de la vigilancia total que parece encarnar una ciudad como Londres (y que muchos políticos de la arena local enuncian como la panacea perseguida), cambia el sentido de la videovigilancia. Hay dos procesos que deben señalarse en este sentido: el desarrollo de servicios privados de videovigilancia, por un lado, y el desarrollo de la videovigilancia pública, por otro.

11 Para un desarrollo acerca de qué es SIBIOS, cómo funciona y cómo se racionaliza y justifica la incorporación de tecnologías para la bioidentificación de personas en los discursos institucionales véase Ríos (2017a).

En primer lugar, nos referimos los cambios en el mercado de la seguridad privada. Éste se había desarrollado desde los años setenta eminentemente en torno a la prestación de servicios de lo que hoy se llama «vigilancia física» (vigiladores privados), pero hacia fines de los noventa crece fuertemente a partir de la incorporación de servicios de seguridad electrónica (sistemas de alarma y circuitos cerrados de televisión, primero, y monitoreo por video satelital más recientemente). Lorenc Valcarce estudia este proceso y señala que sólo impropia puede hablarse de una privatización de la seguridad, ya que esto sugeriría la idea de un traspaso de funciones y responsabilidades de la esfera pública a la privada. Antes bien, lo que ocurre, señala el autor, es que la seguridad privada crece explotando un nuevo nicho que se abre a partir de la exteriorización de una serie de actividades que antes desarrollaban las propias empresas. No se trata de empresas privadas que asumirían funciones antes realizadas por fuerzas de seguridad estatales. Por ello, resulta más adecuado hablar de un proceso de mercantilización de la seguridad (Lorenc Valcarce, 2014). Se trata de una mercantilización que, por un lado, está asociada a la externalización de actividades que antes asumían las mismas empresas y que ahora «terciarizan», y por otro, a actividades de control asociadas a espacios sociales relativamente novedosos, espacios privados de uso público (centros comerciales, instituciones de servicios de salud o educación privadas, etc.). En todo caso, una mercantilización que poco tiene que ver con la privatización, entendida como la transferencia al sector privado de servicios que antes prestara el Estado.

Antes que un avance del sector privado sobre funciones que venía cumpliendo el Estado vemos, por el contrario, que en la actualidad el Estado avanza con funciones de prevención tradicionalmente privadas. El enorme desarrollo de la vigilancia pública puede pensarse en este sentido.

Hablamos de vigilancia pública porque es el Estado el que vigila, y porque son los espacios públicos los que se vuelven objeto de esta actividad. En nuestro país este desarrollo estuvo fuertemente incentivado por la inversión pública del gobierno nacional, ya que desde el 2009 el financiamiento en seguridad pública para los municipios que supone el Programa Integral de Protección Ciudadana comprende en uno de sus rubros la videovigilancia (Galvani, Rios, & Cañaverall, 2015). Y ya no se trata de CCTV situados, locales, sino de redes de videocámaras que transmiten esas imágenes a un Centro de Monitoreo, donde la ciudad se compone como mosaico de imágenes en movimientos, recibidas en «tiempo real». Es el Estado que multiplica sus ojos. Y frente al avance del Estado se despliega la advertencia liberal clásica, el derecho como protección del individuo y su correlato: la protección de datos personales.

La principal regulación nacional que afecta el ejercicio de la videovigilancia ha sido encarada por la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales (DNPDP), y tiene por fin, precisamente, garantizar la protección de datos, pero no conceptualiza explícitamente la videovigilancia como función de gobierno. Lo hace por medio de disposiciones administrativas que buscan establecer cuándo y cómo es lícito recolectar datos de videovigilancia, y cuáles son los usos que se pueden hacer de ellos. La

Disposición 10 de 2015 (Boletín Oficial: 27-2-2015) se dicta en consonancia con la Ley de protección de datos personales (Ley N° 25.326, Boletín Oficial: 02-11-2000) y parte de reconocer que las actividades de videovigilancia quedan alcanzadas por las regulaciones establecidas en esa Ley. Porque, en tanto supone la construcción de datos (imágenes) que comportan la posibilidad de determinación de la identidad de las personas, la videovigilancia redunda en la producción de bases de datos personales. De manera análoga, esta misma Dirección, en su Disposición 20/2015 estableció las condiciones de licitud para la recolección de datos personales a través de vehículos aéreos no tripulados (VANT o drones).

Según la Disposición 10/2015DNDP, será lícito el registro y tratamiento de imágenes digitales captadas con fines de seguridad siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

1. Consentimiento por parte del titular del dato (la imagen).
2. Respeto de la finalidad con que se recolectan los datos; busca acotar las posibilidades de su empleo, fundamentalmente respecto de su publicación. Aunque en este sentido deja abierta cierta indefinición. Al establecer que «el Estado sólo podrá disponer su difusión al público cuando se encuentre autorizado por ley o por decisión de funcionario competente y medie un interés general que lo justifique», no quedan claramente determinados los criterios que justificarían la publicidad de las imágenes.
3. Los datos recolectados se deben corresponder con la finalidad de su recolección. A esta correspondencia se la llama «calidad del dato»: adecuada, pertinente y no excesiva. Debe evitarse captar detalles que no sean necesarios para el objetivo perseguido, y deben eliminarse todas las imágenes que pongan en riesgo la privacidad e intimidad de las personas. Debe determinarse el tiempo de almacenamiento de las imágenes (razonablemente en función de su uso) y garantizarse su destrucción finalizado el plazo.
4. Se deben adoptar las medidas técnicas y organizativas que resulten necesarias para garantizar la seguridad y confidencialidad de los datos personales, para evitar su adulteración, pérdida, consulta o tratamiento no autorizado, y para detectar desviaciones, intencionales o no, de información, ya sea que los riesgos provengan de la acción humana o del medio técnico utilizado.
5. Se debe garantizar el ejercicio de los derechos del titular del dato: debe prever el acceso a la información personal que soliciten los titulares de los datos, y posibilitar la supresión y/o rectificación de datos (según corresponda en virtud de la Ley de protección de datos personales).
6. La base de datos debe estar inscripta en el Registro Nacional de Bases de Datos dependiente de la Dirección Nacional De Protección De Datos Personales.
7. Los responsables de la recolección y tratamiento de imágenes digitales de personas con fines de seguridad deberán contar con un manual o política de tratamiento de datos personales y privacidad, que sistematice las condiciones de licitud previstas en la Ley N° 25.326 para el caso concreto (que explicita la forma de la recolección; plazo de conservación de los datos; mecanismos técnicos de seguridad y confidencialidad previstos; medidas dispuestas para el cumplimiento de los derechos del titular del dato, entre otras).

Es preciso hacer notar que el requisito de consentimiento, tal como lo define la normativa, resulta fútil. En primer lugar, porque queda cumplido con la mera exhibición de carteles...

... que en forma clara indiquen al público la existencia de dichos dispositivos de seguridad (sin que sea necesario precisar su emplazamiento puntual), los fines de la captación de las imágenes y el responsable del tratamiento con su domicilio y datos de contacto para el correcto ejercicio de los derechos por parte del titular del dato. [Disposición 10/2015DNDP, Boletín Oficial: 27-2-2015]

Pero además, porque la disposición agrega tres importantes excepciones a este principio de consentimiento. En primer lugar, estableciendo que no será necesario requerir el consentimiento previo del titular del dato cuando los datos se recolecten en un evento privado (sea que se realice o no en un espacio público) en donde la recolección del dato sea realizada por el organizador o responsable del evento. En segundo lugar, no requiere consentimiento la recolección de datos que realice el Estado en el ejercicio de sus funciones. En tercer lugar, tampoco cuando los datos sean recolectados dentro de un predio de uso propio (sea una propiedad privada o alquilada, o una concesión pública).

A pesar de la extensión de la videovigilancia como práctica de control, no existe sin embargo una ley nacional que regule las condiciones en que puede realizarse esta actividad, que ordene sus alcances y límites. La principal disposición administrativa, la mencionada Disposición 10/2015DNDP, se plantea en términos que se corresponden con la forma en que socialmente se plantea la cuestión: cuando se problematiza el uso de estas tecnologías se hace en términos de «derecho a la privacidad», derecho individual de las personas que debe ser resguardado. Pero no se problematiza la vigilancia como forma de gobierno, y tampoco se regula a nivel nacional el modo en que esta actividad se despliega: no se define el modo en que se decide la localización de las cámaras, la forma en que se realiza la actividad de monitoreo, o el lugar de la participación y control ciudadano en esta actividad, tampoco se establece la definición de diferentes condiciones para el desarrollo de la videovigilancia según las características de los distintos espacios y sus usos sociales (espacios públicos, espacios privados cerrados, espacios de recepción de públicos, sean estos públicos o privados, etc.).

A nivel nacional sólo existe una resolución del Ministerio de Seguridad, la Resolución 283/2012 (publicada en el Boletín Oficial del 20-abr-2012) por la que se estableció un Protocolo general para el funcionamiento de cámaras de seguridad en espacios públicos. Pero su aplicación se restringe al uso de videovigilancia por parte de las fuerzas de seguridad nacionales (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria). En primer lugar, esta norma pone las tareas de coordinación y monitoreo de videovigilancia, así como la definición de lineamientos para la instalación de cámaras de seguridad en la

órbita del Ministerio de Seguridad, a cargo de la conducción de las fuerzas. Además de establecer que los sistemas de videovigilancia deben observar «un funcionamiento sustentado en principios de legalidad y respeto de la privacidad de las personas», plantea condiciones de:

1. Finalidad: La utilización de dispositivos de videovigilancia con fines de seguridad pública se sustenta en la función preventiva y conjurativa de ilícitos, quedando prohibido todo seguimiento, análisis y/o registro de información motivada en fines discriminatorios, incluyendo condiciones étnicas, religiosas, culturales, sociales, políticas, ideológicas, profesionales, de nacionalidad, de género u opción sexual, por cuestiones de salud y/o enfermedad y casos de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales y/o laborales.
2. Transparencia: La instalación y funcionamiento de cada videocámara deberá publicarse en la página web institucional respectiva, atendiendo a fortalecer los mecanismos de transparencia y acceso a la información por parte de la ciudadanía.
3. Señalización: Cada videocámara instalada deberá contar con una señalización que indique claramente su funcionamiento y la autoridad de aplicación responsable de la operación del dispositivo, dirección y contacto telefónico, sin perjuicio de las informaciones institucionales que se instrumentaren a tales fines.
4. Planificación: La instalación de videocámaras no debe realizarse de manera aislada sino conforme a una planificación general y como aporte complementario relevante a funciones operativas de prevención, patrullaje y demás actividades de seguridad preventiva.
5. Detección de imágenes y aviso a la autoridad: «Ante la detección de imágenes que razonablemente denoten la eventual comisión de ilícitos, deberán cursarse las comunicaciones inmediatas para una eficiente conjuración, asistencia integral a la víctima e intervención de las autoridades judiciales competentes, en el marco del régimen procesal aplicable, instrumentando a tales efectos las medidas idóneas de resguardo, confidencialidad y seguridad de las imágenes registradas.»
6. Respuesta a las autoridades intervinientes: «Los centros de coordinación y monitoreo de videovigilancia deberán cumplimentar las directivas funcionales del Ministerio de Seguridad y los objetivos fijados por la normativa en materia de protección de la seguridad pública y respeto de la privacidad de las personas, receptando las requisitorias de las autoridades judiciales y fiscales intervinientes en la instrucción procesal específica, evitando la cesión de las imágenes registradas a medios de comunicación que pudieran afectar la eficacia probatoria y el esclarecimiento de los hechos en términos procesales».

El sentido de varios ítems de la norma es el de evitar usos arbitrarios de esta tecnología, por ello la insistencia en la importancia de la planificación de la instalación de cámaras. Finalmente, esta norma pone un especial énfasis en regular la utilización que se haga de las imágenes registradas, su tratamiento confidencial y seguro, que, a primera vista, excluiría los usos mediáticos de las mismas.

Como hemos dicho, no hay normas a nivel nacional que regulen condiciones de ejercicio de la videovigilancia en tanto que práctica específica de control, tampoco que asuman la función de centralizar información acerca del desarrollo de esta actividad.¹²

Sí existe una normativa específica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que regula la videovigilancia. Esta actividad estaba regida desde 2008 por la Ley de Seguridad Pública y actualmente queda enmarcada en la nueva Ley Integral de Seguridad Pública (Ley N° 5688/16, publicada en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires 5042), la que se sancionó para adecuar el marco jurídico a la situación que de hecho se produce a partir del traspaso de la Policía Federal Argentina, que incluyó también la transferencia de las cámaras de seguridad y centros de monitoreo que esa fuerza federal tenía en el territorio de la Ciudad (Rios, 2016). Esta ley regula la videovigilancia en tanto actividad enmarcada como servicio de seguridad privada (Libro VI de la Ley, Título V «Seguridad electrónica»), estableciendo las condiciones en que deben realizar esta actividad las empresas: inscripción y registro, designación de un responsable técnico, con seguro de responsabilidad civil, requisitos que deben cumplir quienes desarrollen la instalación y operadores de monitoreo (de formación, edad, ciudadanía, antecedentes penales). Y también establece algunas prohibiciones explícitas para los prestadores de servicios de seguridad privada. Entre las limitaciones más significativas podemos mencionar: no pueden prestar servicios en el espacio público; no pueden prestar servicios no declarados o para los que no están habilitados; les está prohibido ejercer tareas de investigación y dar a conocer a terceros la información de la que tomen conocimiento por el ejercicio de la actividad, sobre sus clientes, personas relacionadas con éstos, así como de los bienes o efectos que custodien; tampoco les está permitido interceptar o captar el contenido de comunicaciones postales, telefónicas, telegráficas, radiofónicas, por télex, facsímil o cualquier otro medio de transmisión de voces, imágenes o datos a distancia.

Respecto de la videovigilancia como actividad pública la Ley Integral de Seguridad Pública de la Ciudad de Buenos Aires comprende un apartado específico, el Libro VII «Sistema Público Integral de Video Vigilancia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires», donde se «regula la utilización por parte del Poder Ejecutivo de los sistemas de video vigilancia destinados a grabar imágenes en lugares públicos» (Art. 475°). Regula diferencialmente los sistemas de video vigilancia instalados por el Poder Ejecutivo, los sistemas de video vigilancia instalados en espacios privados de acceso público y en establecimientos privados que capten imágenes del espacio público. Es una ley bastante completa, en el sentido de que reconoce la videovigilancia como función de gobierno y regula múltiples aspectos de esta actividad (Carrasco, 2016), comprendiendo:

12 Situación que contrasta con lo que ocurre en otras latitudes, donde, como en España se desarrolla un marco normativo para el desarrollo de la videovigilancia que opera como resguardo de los derechos ciudadanos (Díez Ripollés & Cerezo Domínguez, 2009).

- El establecimiento de los principios generales que definen la actividad de videovigilancia,

el principio de proporcionalidad y razonabilidad, en su doble versión de procedencia y de intervención mínima. La procedencia determina que sólo podrá emplearse cuando resulte adecuado, en una situación concreta, para asegurar la convivencia ciudadana, la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, la elaboración de políticas públicas de planificación urbana, así como para la prevención de faltas, contravenciones y delitos y otras infracciones relacionadas con la seguridad pública. La intervención mínima exige la ponderación en cada caso de la finalidad pretendida y la posible afectación al derecho a la propia imagen, a la intimidad y a la privacidad de las personas, de conformidad con los principios consagrados en la Constitución Nacional y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. [Art. 476°, Ley Integral de Seguridad Pública N° 5688/16, Legislatura de la CABA, Boletín Oficial de la CABA N° 5042].

- El establecimiento de límites respecto de uso de videocámaras: el Poder Ejecutivo no puede utilizar los sistemas de video vigilancia para tomar imágenes del interior de propiedades privadas, salvo por autorización judicial expresa; los sistemas de video vigilancia no pueden captar sonidos (excepto en el caso de que sea accionado el dispositivo de emergencia, y al solo efecto de establecer la comunicación con el solicitante y por un lapso de 3 minutos). Se especifica que el sistema debe estar diseñado de modo tal que no sea posible para el operador del centro de monitoreos activar la captación de sonido (Art. 479°).

- Uso de las grabaciones: La obtención de imágenes no tiene por objetivo la formulación de denuncias judiciales por parte de la autoridad de aplicación, no obstante ello, en caso de detectarse la ocurrencia flagrante de un hecho delictivo o contravencional la autoridad de aplicación arbitra los medios necesarios para dar inmediato aviso a la fuerza de seguridad correspondiente y pone la cinta o soporte original de las imágenes en su integridad a disposición judicial con la mayor celeridad posible (Art. 482°).

- Plazo de guarda: las grabaciones son destruidas una vez transcurridos sesenta (60) días corridos desde su captación. No serán destruidas las que estén relacionadas con infracciones penales o administrativas en materia de seguridad pública, con una investigación policial en curso o con un procedimiento judicial o administrativo abierto (Art. 484°)

- Especificaciones para el desarrollo privado de la videovigilancia en espacios privados de acceso público y, de gran relevancia, la consideración de las cámaras de video vigilancia instaladas en establecimientos privados que capten imágenes del espacio público como conformando el Sistema Público Integral de Video Vigilancia de la Ciudad, lo que implica el acceso a las imágenes por parte de la autoridad de aplicación de la ley, esto es, el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el cumplimiento de ciertas obligaciones por parte de quienes las instalan:

1. Registrar las cámaras instaladas que toman imágenes en un registro creado por la autoridad de aplicación a tal efecto; 2. Respetar las especificaciones técnicas relativas al tipo de cámara y tecnología a instalar que establezca en forma general la autoridad de aplicación a los fines de facilitar la integración del sistema de cámaras; 3. Cuando la autoridad de aplicación lo solicite, proveer conectividad entre los dispositivos de video vigilancia instalados y el Centro de Monitoreo del Sistema Público Integral de Video Vigilancia de la Ciudad. (Arts. 486° y 487°).

Por su parte, en la Provincia de Buenos Aires la gestión de la videovigilancia queda a cargo de los gobiernos municipales. Lo que opera como principio organizador es, en general, el mencionado Programa Integral de Protección Ciudadana, cuyos lineamientos estructuraron en gran medida el desarrollo de la videovigilancia (Galvani et al., 2015). La dinámica que plantea este programa se continúa hasta la actualidad, prolongada por varias iniciativas que reproducen el esquema según el cual gobierno nacional o provincial financian la colocación de cámaras de seguridad y los municipios gestionan su instalación y funcionamiento siguiendo las directivas técnicas establecidas por el gobierno provincial. En este sentido, pueden mencionarse, por ejemplo, el «Programa de instalación de monitoreo integral por cámaras en el territorio bonaerense», ejecutado en distintos municipios durante el año 2012, y el «Fondo Municipal de Fortalecimiento de la Seguridad y otros servicios asociados» ejecutado desde 2016. Éste último administra la distribución entre los municipios de fondos que

... deberán ser destinados a planes, programas y proyectos inherentes a preservar la seguridad de la población y de sus bienes, en el marco de las políticas de seguridad provincial, priorizando la inversión en Sistemas de Cámaras de Video Vigilancia, Centros de Monitoreo, Sistemas de Comunicaciones y Sistema de Reconocimiento Automático de Patentes [Decreto 368/2016, Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires].

Nuestra hipótesis es que, aunque existe homogeneidad entre los distintos municipios en cuanto al tipo de tecnología instalada y a la forma en que se organizan los centros de monitoreo, existen diferencias significativas que pueden ser analizadas, diferencias que no sólo refieren al número de cámaras instaladas sino, fundamentalmente, a los usos que se les dan a las imágenes registradas.

Debates públicos sobre el uso de la videovigilancia

El estudio iniciado en relación a los debates públicos sobre el uso de TICs en el campo de la seguridad, aunque aún en curso, arroja algunas saliencias que vamos a presentar. En primer lugar, cabe destacar que en la prensa gráfica el debate propiamente dicho es prácticamente inexistente. Antes bien, lo que encontramos es una serie de publicaciones que naturalizan la incorporación de nuevas tecnologías como solución al problema de la (in)seguridad.

En efecto, podemos reconocer dos tipos de notas que, en conjunto, constituyen casi la totalidad de las publicaciones sobre el tema. Sobre las 124 notas relevadas, el 85% pueden ser clasificadas en alguna de estas dos categorías. Por un lado, aquellas que refieren a sucesos delictivos «controlados» o «descubiertos» gracias a la mediación de cámaras de seguridad.

Un travesti que ejercía la prostitución en el barrio de Constitución fue detenido, acusado de robar a las personas que transitan por la zona y a sus potenciales clientes. Su accionar fue detectado por imágenes que las cámaras de seguridad reproducen en el Centro de Monitoreo Urbano de la Policía Metropolitana. [Cámaras de seguridad registran a un travesti ladrón en Constitución, *INFOBAE* 10 de enero de 2014].¹³

Activa la señal de alerta una llamada al 911. Alguien denuncia que tres personas tiran piedras a la autopista en la zona conocida como «el curvón de Benavidez». Un operador se enfoca en los sospechosos. Los busca con distintas cámaras hasta que los ubica; con el zoom amplía la imagen: tres menores, uno con camiseta blanca, otro con un buzo con capucha. El coordinador, Matías Corradini, sigue las novedades desde su monitor y las transmite a la policía. Por medio del sistema de control de GPS ubican el móvil más cercano, el 112 del Centro de Operaciones Tigre (COT). Por radio le pasan los datos para identificar a los sospechosos. Los tres son vistos cuando caminaban por debajo del puente de la ruta Panamericana y Constituyentes. Un policía bonaerense se baja del móvil y frena el andar cansino de los sospechosos a punto de cruzar hacia Garín, ya en el partido de Escobar. (...) Ya no se trata de una falsa alarma. Los tres sospechosos son obligados a tirarse al piso boca abajo y a poner las manos contra la espalda. En el cacheo, el uniformado descubre que el que vestía la camiseta blanca tenía un revólver calibre 32. Las cámaras que luchan contra el delito, *La Nación* 19 de diciembre de 2011.¹⁴

Se trata de crónicas que «muestran» la efectividad de la videovigilancia como medio para la resolución de la investigación criminal. Muchas veces se pone de relieve la importancia de las imágenes como elemento de prueba en el proceso judicial, pero en general los discursos gubernamentales que reproducen los medios gráficos realzan mucho más ventajas que representan las cámaras respecto de mejorar la eficacia policial, sea por la utilidad preventiva de las cámaras, que en general no se asocia a su efecto disuasivo sino a la posibilidad de activar controles policiales inmediatos sobre la identificación de sujetos sospechosos, o bien porque se transforman en una herramienta útil para gestionar una eficaz respuesta reactiva, especialmente para la localización de delincuentes y diseño de los llamados «operativos cerrojo».

13 <https://www.infobae.com/2014/01/10/1536225-camaras-seguridad-registran-un-travesti-ladron-constitucion/>

14 <http://www.lanacion.com.ar/1433768-las-camaras-que-luchan-contra-el-delito>



Imagen 1. Fuente: Infobae, 25 de abril de 2017 «Video: las cámaras de seguridad revelan cómo fue el espectacular robo a Prosegur en Ciudad del Este»¹⁵

En la presentación de estas notas se destaca la utilización de fotos editadas, e incluso videos en las publicaciones *on line*. Remarcados en rojo que se utilizan para individualizar lugares o actores, flechas y marcas que ponen de relieve aspectos de la situación (como ejemplo, la **Imagen 1**). Se apela a la imagen como evidencia y el enunciado asume la transparencia de las imágenes, lo que estas «revelan», su univocidad, y oculta la sobrecodificación que impone el relato, sobrescribiendo identidades, reponiendo las ausencias, reponiendo en la secuencia las imágenes que faltan. Muchas veces las imágenes llevan la marca de agua del municipio que realizó su registro y facilitó el material audiovisual al medio de comunicación.

Por otro lado, encontramos otra serie de notas en las que la referencia a la videovigilancia se da en el marco de un relato que tiene como funcionalidad principal dar a conocer medidas gubernamentales implementadas para paliar el problema de la seguridad. Incluso, en muchos casos se refiere a medidas que se implementarán a futuro.

Las empresas prestatarias del servicio público de autotransporte de pasajeros de **corta y media distancia** deberán incorporar videocámaras en sus unidades a fin de garantizar la seguridad de los pasajeros, de acuerdo a la resolución 374 de la Agencia Provincial del Transporte, dependiente del gobierno bonaerense, que da un plazo hasta el 1 de enero de

¹⁵ <https://www.infobae.com/america/america-latina/2017/04/25/video-las-cameras-de-seguridad-muestran-como-fue-el-espectacular-robo-a-prosegur-en-ciudad-del-este/> , fecha de acceso: 23/05/17

2015 para cumplir con la obligación. [Provincia: los colectivos nuevos tendrán cámaras de seguridad. *INFOBAE* 10 de octubre de 2014].¹⁶

Los 19 mil colectivos que transitan a lo largo del área metropolitana contarán con cámaras de seguridad para prevenir los hechos de delitos violentos a bordo, en los cuales los choferes suelen ser las principales víctimas (...) el secretario de Seguridad de la Nación, Eugenio Burzaco, indicó: «Estamos trabajando en conjunto. La inseguridad en el transporte público es un problema que lo estamos combatiendo en equipo». [Inseguridad en los colectivos: colocarán cámaras en las unidades de la Ciudad y el Conurbano. *INFOBAE* 28 de julio de 2017].¹⁷

Fue presentado esta mañana. Son 366 cámaras de vigilancia y lectoras de patentes comunicadas con puestos de monitoreo. Si detectan irregularidades, la Policía detendrá al vehículo sospechoso. (...) La presentación de la iniciativa se realizó esta mañana en el barrio de Villa Riachuelo, a metros del límite con la Provincia, donde la gobernadora María Eugenia Vidal expresó: «Lo que no deja dormir a la gente es su preocupación por la inseguridad. Esta es una respuesta más del presidente (Mauricio Macri), de la ministra de Seguridad (Patricia Bullrich), del jefe de Gobierno (porteño, Horacio Rodríguez Larreta). No se va a resolver de un día para el otro, pero sí un día tras otro. Nos permitirá avanzar más rápido. Antes los controles en los accesos se hacían humanamente, de manera esporádica o azarosa», sostuvo. [Anillo Digital: con cámaras en los accesos leen patentes para detectar autos robados, *Clarín* 17 de abril de 2017].¹⁸

La intención es sumar más ojos para la prevención del delito. El objetivo es llegar a lugares a los que hasta ahora no se podía. Para luchar contra el delito y actuar en emergencias, la Municipalidad de Tigre incorporó dos «drones», pequeños vehículos aéreos no tripulados con cámaras de videovigilancia y GPS. [Tigre sumó robots voladores para la lucha contra el delito, *La Nación* 1 de febrero de 2013].¹⁹

El centro inaugurado hoy por Horacio Rodríguez Larreta y Guillermo Dietrich tiene cámaras HD y domos instalados en el hall de la cabecera de ambos trenes para que, ante cualquier incidente, se pueda dar aviso de inmediato a las fuerzas policiales para actuar en delitos. [Inauguraron un centro de monitoreo en Retiro para mejorar la seguridad de las líneas Mitre y San Martín, *La Nación* 5 de abril de 2017].²⁰

16 <https://www.infobae.com/2014/10/10/1600772-provincia-los-colectivos-nuevos-tendran-camaras-seguridad/>

17 <https://www.infobae.com/sociedad/2017/07/28/inseguridad-en-los-colectivos-colocaran-camaras-en-las-unidades-de-la-ciudad-y-el-conurbano/>

18 https://www.clarin.com/ciudades/anillo-digital-camaras-accesos-leen-patentes-detectar-autos-robados_0_S19_XlZAl.amp.html

19 <http://www.lanacion.com.ar/1550818-tigre-sumo-robots-voladores-para-la-lucha-contra-el-delito>

20 <http://www.lanacion.com.ar/2005214-inauguraron-un-centro-de-monitoreo-en-retiro-para-mejorar-la-seguridad-de-las-lineas-mitre-y-san-martin>



Imagen 2. Fuente: *Clarín*, 4 de abril de 2017, «Nuevas tecnologías y coordinación entre las fuerzas, ejes del plan de seguridad porteño».²¹

Son anuncios de iniciativas de gobiernos que se presentan como una solución al problema de la inseguridad. En la mayoría de los casos, se trata de medidas han sido (o lo serán en un futuro inmediato) implementadas por los gobiernos locales (municipales). En la mayoría de estas notas la referencia al funcionario a cargo de la iniciativa aparece en lugar destacado. Hay además un énfasis puesto en la novedad, «A partir de ahora», que se presenta como respuesta urgente. Aunque sean las mismas iniciativas que se anuncian una y otra vez (es el caso, por ejemplo de las cámaras de videovigilancia en los colectivos). El permanente relanzamiento de la novedad, reeditada, es la estrategia enunciativa que da actualidad a la acción de gobierno, «estamos trabajando», se remarca. Este tipo de notas incluye la voz de los funcionarios que enuncian la urgencia y gravedad del problema de la seguridad. El registro general del relato se acerca mucho al de propaganda de gestión. Y esto se refuerza con el uso de imágenes, que en general muestran grandes cantidades (de patrulleros, de uniformados, etc.) de recursos movilizados, muestra de ello la **Imagen 2**.

Clarín, en dos días consecutivos publica notas similares referidas a dos municipios. El 13 de febrero de 2012 titula: «El robo de vehículos bajó un 25 % con respecto al 2010» y presenta un informe del Centro de Experimentación y Seguridad Vial (CESVI) que afirma que la estadística mejoró en Tigre, aunque el índice subió en el

²¹ https://www.clarin.com/ciudades/nuevas-tecnologias-coordinacion-fuerzas-ejes-plan-seguridad-porte-no_0_r1B7y2-al.html, fecha de acceso: 23/05/17.

resto del país comparando los últimos dos años. En la nota, se cita a los funcionarios municipales:

Creemos que esto se debe a tres factores. Por un lado, el aumento de los canales de participación ciudadana, donde los vecinos tienen la posibilidad de alertar acerca de lo que sucede en las calles mediante mensajes de texto, por teléfono (como vía alternativa al 911) o hasta por Twitter. Además, son clave la implementación de cámaras de seguridad y la circulación de móviles municipales que patrullan el Partido. Con estos últimos, donde antes había un solo policía, ahora hay dos efectivos, explica Diego Santillán, secretario de Protección Ciudadana [El robo de vehículos bajó un 25 % con respecto al 2010, *CLARIN* 13 de febrero de 2011]²².

El 14 de febrero este mismo diario presenta una nota sobre las estadísticas del Municipio de San Isidro, titulado «Las cámaras, clave para combatir el delito»²³, donde también se enfatiza en la utilidad de las de las cámaras de seguridad, según los datos construidos por el municipio.

En términos generales, podemos afirmar que los medios de comunicación muestran un alto grado de naturalización del empleo de cámaras de seguridad como estrategia de prevención del delito. Y casi todas las notas periodísticas sobre videovigilancia se vinculan al marketing político de gestiones gubernamentales, lo cual ya ha sido señalado tanto en el trabajo de Natalia Zuazo (Zuazo, 2015), y con más profundidad en la tesis de Florencia Botta (Botta, 2014). Esto está en relación, además, con la centralidad que adquiere en los municipios la institucionalización de estrategias específicas de comunicación en seguridad (Lio, 2012).

El universo de sentidos que se construye a partir de estos discursos comprende el reconocimiento vago de un riesgo de perder intimidad por la generalización de la posibilidad de ser visto. Pero este riesgo sólo se enuncia de manera marginal y como costo colateral de los beneficios asociados a la videovigilancia: estar vigilados es estar protegidos, la videovigilancia redundante en mayor seguridad.

Hay por lo menos dos estrategias que convergen en la producción de esta idea de seguridad (o la refuerzan). Por un lado, la insistencia en la asociación de la videovigilancia con la eficiencia policial. Por otro lado, la asociación de la videovigilancia con la amplificación de la capacidad de individuación y localización de un otro-peligroso. La objetivación, el círculo rojo que en la imagen señala al sospechoso, también circunscribe el peligro.

Es preciso señalar que nuestro trabajo de análisis no ha concluido. Resta avanzar en dirección a identificar diferencias significativas en el modo en que los distintos me-

²² https://www.clarin.com/zonales/tigre/cae-cantidad-vehiculos-robados_0_HkOlz1ObgW7.html

²³ https://www.clarin.com/zonales/san-isidro/camaras-seguridad-municipalidad-san-isidro_0_BJ_gydbZX.html

dios estudiados abordan la cuestión. Asimismo, esperamos poder establecer si existen algunos matices en la problematización mediática de esta cuestión asociados a los distintos contextos en que se sancionan leyes arriba mencionadas.

Cierre provisorio y proyecciones

El análisis de la producción normativa nos muestra que la escasa normativa existente se concentra en el reaseguro del derecho a la privacidad. Salvo muy pocas excepciones, la regulación no refiere a los usos específicos de TICs en el campo del gobierno de la (in)seguridad. Y, por lo tanto, no regula aspectos o dimensiones específicas de estos usos considerados en tanto que prácticas de gobierno y control.

Como hemos señalado, subyace a esta producción normativa un doble vínculo entre seguridad y nuevas tecnologías. Por un lado, las nuevas tecnologías aparecen como nuevos medios para más seguridad. Así, la creación de nuevos dispositivos de control, como el SIBIOS, se concibe como estrategia para incrementar los medios o recursos del Estado para la protección de los individuos. Por otro lado, se reconoce que el uso de nuevas tecnologías acarrea nuevas vulnerabilidades, pero estas siempre aparecen como un costo menor frente a la mayor seguridad que promete el uso de tecnologías novedosas.

El modo en que se problematiza en los medios gráficos de comunicación el uso de tecnologías de videovigilancia es funcional a la producción de esta asociación entre tecnología y producción de seguridad, fundamentalmente por la vía de fortalecer la idea de «efectividad» de la videovigilancia como medio para mejorar los índices de eficiencia policial, respecto de la prevención de hechos delictivos tanto como respecto de la investigación criminal. Y esto, a su vez, está estrechamente asociado a la recuperación de estas resonancias en el marco de estrategias de marketing político.

El abordaje exploratorio que presentamos nos ha sugerido algunas preguntas y líneas de trabajo. En este último apartado intentamos ordenar esas inquietudes con vistas a replantear nuestro plan de trabajo.

En principio, enfatizamos que nos interesa estudiar los usos de nuevas tecnologías porque, consideramos, por esta vía es posible no sólo conocer los cambios técnicos asociados a las prácticas de control, sino, fundamentalmente, identificar si se modifican las lógicas de las prácticas de gobierno y control, y en qué sentido lo hacen. También es nuestro objeto reconocer cómo se estructura esto que llamamos el campo del gobierno de la (in)seguridad, cuáles son las particiones que lo atraviesan: qué son hoy la «seguridad privada» y la «seguridad pública», qué definiciones de lo público y lo privado están en juego; cómo se estratifica el control estatal y se diferencian niveles de gobierno. Al respecto, la asociación entre cámaras de seguridad y marketing político que sugiere el estudio de la manera en que se trata mediáticamente el uso de cámaras de videovigilancia, nos lleva a poner la mirada en el rol de las gestiones municipales,

los llamados gobiernos locales. ¿Cómo se relaciona el desarrollo de la videovigilancia con procesos políticos de refuerzo de los gobiernos locales? En la medida en que el estudio de los usos de las nuevas tecnologías se piensa como un analizador de las prácticas de gobierno y control, se abre la necesidad de profundizar estudios empíricos sobre programas e intervenciones concretas. Como mencionáramos antes, creemos que pueden señalarse diferencias significativas en el modo en que los distintos municipios ponen en juego el uso de las imágenes producidas por la videovigilancia. Actualmente trabajamos en la puesta a prueba de esta hipótesis a partir del análisis comparado de los municipios de San Miguel, Avellaneda y Tigre, y aunque no hemos concluido esta indagación, podemos afirmar que una de las variables significativas para la comparación es la manera en que, en cada uno de los municipios, se articulan videovigilancia y marketing político.

En relación a este campo del gobierno de la (in)seguridad, esta investigación exploratoria nos condujo a reconocer la relevancia del rol desempeñado por una serie de organizaciones de la sociedad civil en la producción de la normativa relevada. Nuestro interés por explorar este aspecto quedó plasmado en el proyecto «Formas de problematización del empleo de TICs en el campo del gobierno de la seguridad» (Programa de Reconocimiento Institucional, FSOC, UBA). Allí buscamos precisar la significación de estos organismos «defensores de la privacidad» (Bennet, 2008), observando tres organizaciones paradigmáticas en nuestro medio: el ILSED (Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia), ADC (Asociación por los Derechos Civiles) y la Fundación Vía Libre. Todas se posicionan desde la perspectiva de la protección de los derechos civiles.

Asimismo, esta exploración inicial nos lleva a poner de relieve la relación entre el uso de nuevas tecnologías y las prácticas de exclusión. Observamos que las imágenes captadas por las cámaras son agenciadas en los medios masivos de comunicación como piezas de un relato que sobre-estigmatiza poblaciones consideradas tradicionalmente como «peligrosas». En consonancia con los hallazgos de otros investigadores, encontramos que estas formas de construcción discursiva refuerzan las lógicas de exclusión propias de las prácticas de control (Arteaga Botello, 2016; Arteaga Botello & Fuentes Rionda, 2009). Lo que es preciso poner en relación con los hallazgos de otros trabajos que se centran en el estudio de las prácticas de los agentes de monitoreo, en el «cómo» de la tarea del vigilante (Urtasun, 2016), para potenciar el estudio de las formas prácticas en que las lógicas de control se (re)producen como lógicas de exclusión, algo que a menudo se denuncia de manera abstracta desde perspectivas críticas.

Es en este sentido que nos interesaría abordar algunos nuevos objetos de investigación, señalados por la serie de normas que apuntan a la «creación de nuevos dispositivos y programas». Estas normas dan entidad a nuevos dispositivos de intervención, por caso el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual, que son, al mismo tiempo, nuevas instancias de objetivación de la realidad social, cuya puesta en funcionamiento modifica los regímenes de visibilidad que nos atraviesan y constituyen (Ríos & Mouzo, 2018).

En general, los términos en los que se plantean las escasas críticas a las prácticas de control y vigilancia posibilitadas por las nuevas tecnologías se ajustan a un paradigma liberal, que alerta sobre los avances del Estado sobre las libertades individuales. Sin menosprecio de esta perspectiva, nos interesa problematizar estos usos tecnológicos «más allá de la privacidad...» Para pensar qué cambia en relación a las formas en que se ejerce el control sobre territorios y poblaciones. Así, nos preguntaremos cómo se desarrolla el despliegue de estas tecnologías, y con qué efectos, yendo más allá del control del delito (definida como función explícita) para pensar de qué modos «gobernar la (in)seguridad» se distancia de lo que estrictamente podría considerarse el gobierno de la criminalidad, aunque se legitime como prevención. En este sentido avanzan Vanesa Lioy Martín Urtazún respecto de la videovigilancia (Lio, 2015; Lio & Urtasun, 2016). Por nuestra parte, comenzamos a estudiar el uso de tecnologías de bioidentificación de personas en el marco de rutinas policiales.

En efecto, el desarrollo de intervenciones asociadas a la bioidentificación interpela nuestra intención analítica: desde SIBIOS, a la puesta en marcha de la Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual (creado por Ley 26.879), pasando por la utilización de dispositivos portátiles con tecnología AFIS (sistemas automatizados de identificación dactilar) y la implementación de sistemas de identificación de rostros.

A propósito de estas intervenciones quisiéramos proyectar un abordaje cualitativo que, sirviéndose del análisis documental, la realización de entrevistas y observaciones, permita describir y analizar las racionalidades tecnológicas asociadas a la implementación de estas intervenciones. Desde una perspectiva foucaultiana, entendemos la racionalidad tecnológica como una racionalidad práctica, es decir, como la lógica que organiza el orden de las prácticas, su regularidad y su sentido. Asimismo, entendemos que esa racionalidad no es algo exterior a las tecnologías y que se les aplica para definir su sentido. La racionalidad tecnológica atraviesa e informa a las tecnologías mismas. En este sentido, no hay tecnología neutral. Su misma composición supone unas posibilidades que proyectan en sus usos.

Como hemos dicho, buscamos comprender cómo se configura el campo del gobierno de la (in)seguridad. Las tecnologías de vigilancia y control (que exceden ampliamente la videovigilancia, incluyendo además la utilización de complejos sistemas de bioidentificación y también estrategias de lectura algorítmica de metadatos en las redes -vigilancia masiva a través de internet), sobre todo el estudio de las formas en que se ponen en juego y la red de actores que involucra, sus lógicas e intereses, nos ayuda a comprender los sentidos actuales de las prácticas de control.

Este abordaje exploratorio nos ha permitido realizar una precisión acerca de la definición de nuestro objeto de estudio. Podemos afirmar que no son las tecnologías en sí mismas el objeto de nuestro interés sino las lógicas que atraviesan y constituyen las prácticas de gobierno y control, en tres dimensiones: su estructuración política, su anclaje cultural y su mercantilización. Las nuevas tecnologías y fundamentalmente las racionalidades tecnológicas que las organizan constituyen un potente analizador a estos fines.

Referencias bibliográficas

- Acero Velásquez, H. (2005).** La seguridad ciudadana una responsabilidad de los gobiernos locales en Colombia. En Dammert, L. y Paulsen, G. (Eds.) *Ciudad y Seguridad en América Latina* (133-150). Chile: FLACSO. Recuperado a partir de <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd57/acero.pdf>
- Anitua, G. I. (2004).** ¿Puede la institución policial ser actor de políticas de seguridad ciudadana? En Muñagorri, I. y Pegoraro, J. (Eds.) *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados* (169-192). España: Instituto internacional de Sociología Jurídica de Oñati: Editorial Dykison.
- Anitua, G. I. (2005).** ¡Identifíquese!, Apuntes para una historia del control de las poblaciones. In C. (Comp. Courtis (Ed.) *Desde otra mirada: textos de teoría crítica del Derecho* (2a ed. cor, 243-274). Buenos Aires: Eudeba/Facultad de derecho. UBA.
- Arteaga Botello, N. (2016).** Regulación de la videovigilancia en México. Gestión de la ciudadanía y acceso a la ciudad. *Espiral, Estudios Sobre Estado y Sociedad*, XXIII(66), 193-238.
- Arteaga Botello, N., & Fuentes Rionda, R. (2009).** Nueva lógica de la seguridad en México: vigilancia y control de lo público y lo privado. *Revista Argentina de Sociología*, 9261(1995), 164-184. Retrieved from http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1669-32482009000200003&script=sci_arttext
- Beck, U. (1986).** *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- Bennet, C. (2008).** Los defensores de la privacidad y los reguladores de la privacidad. *Revista Española de Protección de Datos*, Nº. 4, 9-33. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2996334>
- Bigo, D., y Walker, R. B. J. (2006).** Liberté et Sécurité en Europe : enjeux contemporains. *Cultures & Conflits* (103-136). Recuperado a partir de <http://conflits.revues.org/2040>
- Binder, A. (2004).** *Policías y ladrones. La inseguridad en cuestión. Colección Claves para Todos*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Botta, M. F. (2014).** *Cámaras, discursos, y públicos en elk devenir biopolítico: el caso de la videovigilancia gubernamental en espacios públicos (Gran Buenos Aires. 1998-2014)*. Universidad de Buenos Aires.
- Bourdieu, P. (2015).** *Sobre el Estado*. Buenos Aires: Anagrama.
- Callon, M. (1998).** El proceso de construcción de la sociedad. El estudio de la tecnología como herramienta para el análisis sociológico. En Domènech, M. y Tirado, F. J. (Eds.) *Sociología Simétrica: Ensayos sobre ciencia, tecnología y sociedad* (143-170). Barcelona: Gedisa.
- Carrasco, M. E. (2016).** Desafíos de la video vigilancia a nivel municipal. In *Municipios: los nuevos actores de la seguridad ciudadana* (117-124). Buenos Aires: ILSSED.
- Castel, R. (2004).** *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.
- Castro, E. (2004).** *El vocabulario de Michel Foucault*. (U. N. de Quilmes, Ed.). Bernal: Prometeo.
- Cejas, B. E., y Gonzalez, C. (2015).** Estado de la normativa sobre video vigilancia en Argentina y su relación con la protección de datos personales. En *SID 2015, 15º Simposio Argentino de Informática y Derecho*. Recuperado en <http://44jaiio.sadio.org.ar/sites/default/files/sid174-184.pdf>
- Ceyhan, A. (2006).** Technologie et sécurité : une gouvernance libérale dans un contexte d'incertitudes. *Cultures & Conflits*, 64,(11-32) (hiver 2006).

- Crawford, A. (2001).** Vers une reconfiguration des pouvoirs?. Le niveau local et les perspectives de la gouvernance. *Déviance et Société 2001/1, Vol. 25*, 3-32. Recuperado de http://www.cairn.info/article.php?id_revue=ds&id_numpublic=ds_251&id_article=ds_251_0003
- De Marinis, P. (2004).** In/seguridad/es sin sociedad/es: cinco dimensiones de la condición postsocial. En Pegoraro, J. (Ed.) *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias políticas, actores, perspectivas y resultados* (61-110). Madrid: Dykinson.
- Díez Ripollés, J. L., y Cerezo Domínguez, A. I. (2009).** La prevención de la delincuencia callejera mediante videocámaras: Regulación jurídica y eficacia. *Política Criminal*, 4(7), 171-196. Recuperado de <https://doi.org/10.4067/S0718-33992009000100006>
- Dreyfus, H., y Rabinow, P. (2001).** *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Feeley, M., y Simon, J. (1995).** La nueva penología: nota acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, 6-7, 33-58.
- Feenberg, A. (2012).** *Transformar la tecnología*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Finquelievich, S. (2016).** *I-Polis. Ciudades en la era de internet*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Diseño.
- Foucault, M. (2001a).** Dialogue sur le pouvoir (N° 221). En *Dits et écrit II. 1976-1988* (464-477). Paris: Gallimard.
- Foucault, M. (2001b).** El sujeto y el poder. En Dreyfus, H. y Rabinow, P. (Eds.) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica* (241-259). Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Foucault, M. (2001c).** Précisions sur le pouvoir. Réponses a certaines critiques (N° 238). En *Dits et écrit II. 1976-1988* (625-635). Paris: Gallimard.
- Foucault, M. (2001d).** Préface à l' «Histoire de la sexualité» (n° 340). In *Dits et écrits II. 1976-1988* (1397-1403). Paris: Gallimard.
- Foucault, M. (2004).** *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*. Gallimard-Seuil, (Ed.), *Hautes études*. Paris: Gallimard-Seuil.
- Galvani, M., Mouzo, K., Ortiz Maldonado, N., Rangugni, V., Recepter, C., Rios, A. y Seghezso, G. (2010).** *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales*. Buenos Aires: Hecht libros.
- Galvani, M., Rios, A., y Cañaverl, L. (2015).** *Seguridad, policía y gobiernos locales: El Programa Integral de Protección Ciudadana. Colección Becas de investigación*. Buenos Aires: CLACSO.
- García Ferrari, M. (2014).** El rol de Juan Vucetich en el surgimiento transnacional de tecnologías de identificación biométricas a principios del siglo XX. *Nuevo mundo Mundos nuevos*. Recuperado en <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.66277>
- Garland, D. (2005).** *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Gros, F. (2007).** *Michel Foucault*. Buenos Aires: Amorrortu.
- INDEC. (2005).** *¿Qué es el Gran Buenos Aires?* Buenos Aires: Secretaría de Política Económica - Mterio. de Economía y Producción.
- Kessler, G., y Galar, S. (2015).** El caso Piparo: muerte, conmoción y cambios. En S. Gayol y G. Kessler (Eds.), *Muerte, política y sociedad en la Argentina* (179-202). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Edhasa.

- L'Heuillet, H. (2011).** Genealogía de la policía. En G. Kaminsky y D. Galeano (Eds.), *Mirada (de) uniforme* (223-254). Buenos Aires: Teseo.
- Le Blanc, G. (2008).** *El pensamiento Foucault*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Lio, V. (2012).** El municipio vigila. Un análisis comunicacional de los sistemas de monitoreo del espacio público en manos del Estado. *Question, 1*(36), 221–233. Retrieved from <https://www.perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/1630>
- Lio, V. (2015).** Ciudades, Cámaras de seguridad y video-vigilancia: estado del arte y perspectivas de investigación. *Astrolabio, 0*(15), 273–302. Retrieved from <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/view/9903/13441>
- Lio, V., y Urtasun, M. (2016).** Devolviendo la mirada. Interrogantes y claves de lectura para la investigación de la videovigilancia. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales, (41)*, 37–58. Retrieved from <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2017/09/doctrina45772.pdf>
- Lorenc Valcarce, F. (2014).** *Seguridad privada. La mercantilización de la vigilancia y la protección en la Argentina contemporánea* (Primera). Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Neocleous, M. (2005).** Liberalismo, policía, seguridad. En *Pensamiento de los Confines, 16*, (135-148). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Palidda, S. (2000).** *Polizia postmoderna. Et-nografia del nuovo controllo sociale*. Milano: Feltrinelli Editore.
- Pegoraro, J. (2000).** A modo de presentación: el síndrome de Aladino y la inseguridad ciudadana. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales, (1)*14, 6-8.
- Périers, G., y Chardel, P.-A. (n. d.).** Control coerción y excepcionalidad en la era de las redes. Recuperado 3 de enero de 2017, de <http://www.revistapersona.com.ar/Persona84/84Peries.htm>
- Potte-Bonneville, M. (2007).** *Michel Foucault, la inquietud de la historia*. Buenos Aires: Manantial.
- Ranguini, V. (2009).** Emergencia, modos de problematización y gobierno de la (in)seguridad en la Argentina neoliberal. *Delito y sociedad. Revista de Ciencias Sociales, (18)* 27, 23-44.
- Revel, J. (2008).** *El vocabulario de Foucault*. Buenos Aires: Atuel.
- Rios, A. L. (2010a).** Gubernamentalidad y poder de policía: la articulación de un modelo de policiamiento dual en Buenos Aires, 2004-2007. *CADERNO CRH, 23*(60), 487-510. Recuperado de <http://www.cadernocrh.ufba.br/include/getdoc.php?id=2262&article=797&mode=pdf>
- Rios, A. L. (2010b).** *La Guardia Urbana: Estado, policía y gobierno local (Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2004-2008)* (Tesis para optar por el título de Magister en Investigación en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Rios, A. L. (2016).** El traspaso de la Federal: policía y orden social. En A. Lijalad (Ed.) *Macri lo hizo*, (139-150). Buenos Aires: Continente, Peña Lilo.
- Rios, A. L. (2017a).** El empleo de tic's y la reconfiguración del campo del gobierno de la seguridad: el sistema federal de identificación biométrica para la seguridad (SIBIOS) de Argentina. Artículo presentado en el *XXXI Congreso ALAS*. Montevideo, Uruguay: Asociación Latinoamericana de Sociología. Recuperado a partir de <http://alas2017.easyplanners.info/opc/index.php?page=buscarProgramaEx-tendido&key=Mzg3#>
- Rios, A. L. (2017b).** Gobierno de la (in)seguridad y nuevas tecnologías. *Épocas. Revista de ciencias sociales y crítica cultural, (4)*, s/p. Recuperado de <http://revistaepocas.com.ar/alina-rios-gobierno-de-la-inseguridad-y-nuevas-tecnologias/>

Rios, A. L., & Mouzo, K. (2018). Lo visible y lo enunciable en una sociología crítica del sistema penal. *Revista Latinoamericana de Metodología de La Investigacion Social*, 08(16), 52–64.

Rios, A. L., y Pegoraro, J. (2012). *Policía, gobierno local y seguridad en la ciudad de Buenos Aires, desde su autonomización a los sucesos de Parque Indoamericano (1994-2010)*. (Tesis para optar por el título de Doctora en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Rose, N. (2000). Government and Control. *British Journal of Criminology*, 40(2), 321-339. <https://doi.org/10.1093/bjc/40.2.321>

Sozzo, M. (2009). Gobierno local y prevención del delito en la Argentina. *URVIO-Revista Latinoamericana de Estudios en Seguridad*, N°6, (6).

Urtasun, M. (2016). *Vigilancia detrás de cámara: Acercamiento etnográfico a un sistema de videovigilancia* (Universidad Nacional de La Plata). Retrieved from <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=tesis&d=Jte1245>

Zuazo, N. (2015). *Guerras de internet*. Buenos Aires: Debate.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Rios, A. (2019) Las tics y el gobierno de la (in)seguridad en Argentina Avances de un estudio exploratorio. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. 28(47), 85-117.

Responsabilidad, peligrosidad y simulación: prácticas judiciales en una institución psiquiátrica de la provincia de Santa Fe

*Responsability, endangerment, simulation:
judicial practices in a psychiatric hospital, Santa Fe*

Agustina Barukel · Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina*
agustinabarukel@gmail.com

ORCID: 0000-0002-6352-8668

Resumen

El artículo presenta los avances de una investigación desarrollada en una institución pública de internación psiquiátrica de Santa Fe, que tiene como objetivo general indagar de qué modo se ejerce el gobierno de la locura a través del análisis de las prácticas y políticas de salud mental en contextos de encierro. Se hace hincapié particularmente en las prácticas que revelan la yuxtaposición entre intervenciones asistenciales del área salud y las custodiales del sistema penitenciario. Se describe la normativa, políticas y programas que encuadran la dinámica cotidiana de personas en conflicto con la ley penal internadas en instituciones psiquiátricas. Se analizan tres tipos de prácticas judiciales de las que son objeto: la evaluación de responsabilidad, la evaluación de peligrosidad, y la evaluación de simulación. Se concluye que la yuxtaposición entre dispositivo penal y dispositivo asistencial, lejos de constituirse en un antagonismo simple, se articula de modo que las funciones pueden verse invertidas entre uno y otro. Además, la presencia de pacientes en conflicto con la ley penal provoca modificaciones en el paisaje hospitalario, que refuerzan rasgos y tareas custodiales.

Palabras clave · Prácticas judiciales /
Responsabilidad / Peligrosidad / Simulación

Abstract

The article presents the advances of a research developed in a public institution of psychiatric hospitalization of Santa Fe, whose general objective is to investigate how the government of madness take place through the analysis of mental health practices and policies in confinement contexts. Particular emphasis is placed on practices that reveal the juxtaposition between healthcare and custodial interventions. It describes the regulations, policies and programs that frame the daily dynamics of people in conflict with the criminal law interned in psychiatric institutions. Three types of judicial practices are analyzed: the evaluation of responsibility, the assessment of endangerment, and the evaluation of simulation. It is concluded that the juxtaposition between the penal device and the assistance device, far from constituting a simplistic antagonism, is articulated in such a way that the functions can be inverted between one and other. In addition, the presence of patients in conflict with the criminal law causes modifications in the hospital landscape, which reinforce custodial features and tasks.

Keywords · Judicial Practices /
Responsibility / Dangerousness / Simulation

* Agradezco a Florencia Serra por la lectura atenta, los comentarios y las sugerencias realizadas a una versión previa del artículo que aquí se presenta.



Introducción: locura y delito en el hospital psiquiátrico

En agosto de 2019 se han dado a conocer los resultados del Censo nacional de personas internadas por motivos de Salud Mental en Argentina. Según los datos relevados, hoy se puede afirmar que existen en nuestro país 12.035 personas internadas en 162 instituciones monovalentes, entre las cuales 41 son públicas. Estos datos corresponden a 21 jurisdicciones, ya que en otras tres no existen instituciones de este tipo, tanto públicas o privadas (DNSMyA, 2019).

Aunque los datos relevados en el Censo podrían ayudar a figurarse un mapa de la cuestión que nos ocupa, no es errado decir que hay una parte de la población afectada por problemáticas en su salud mental que aún permanece oculta. Existen varias razones para pensarlo: el escaso desarrollo de la epidemiología en salud mental, la presencia de instituciones que bajo otros nombres cumplen la función asilar pero no son parte de las estadísticas del sector, la falta de control sobre el sistema público así como la discrecionalidad con que se maneja el ámbito privado, entre otras (Barukel y Stolkiner, 2018).

Cuando se trata de personas que, además, presentan una internación bajo los parámetros de la ley penal, tener un número aproximado que dé cuenta del impacto de esta problemática en la actualidad es aún más difícil. Asimismo, las personas que, privadas de su libertad, cumplen una pena o aguardan una condena en las instituciones del sistema penitenciario y además presentan padecimiento mental, conforman un universo paralelo del que no se tienen relevamientos estadísticos sólidos.

Lo que se presenta a continuación forma parte de los avances de investigación¹ de un trabajo desarrollado en una institución pública de internación psiquiátrica de la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, que tiene como objetivo general indagar de qué modo se ejerce el gobierno de la locura a través del análisis de las prácticas de atención y políticas vigentes en salud mental en contextos de encierro. Para dar cuenta de ello, una dimensión particular de este estudio refiere al conjunto de prácticas en las que se revela la yuxtaposición entre intervenciones asistenciales propias del área salud y las custodiales del sistema penitenciario.

En las próximas páginas, el objeto de estudio son las prácticas judiciales penales² como aquel conjunto de técnicas, acciones, modalidades en que se expresa la presencia de una lógica, un discurso, o un encuadre del tipo jurídico en el gobierno de la vida cotidiana de las personas internadas en un hospital psiquiátrico. En *La verdad y las formas jurídicas*, Foucault define las prácticas judiciales como la manera en que

1 Se trata de la tesis doctoral para optar por el título de Doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires financiada por CONICET con Beca Doctoral.

2 Esto quiere decir que se excluyen las civiles, es decir, aquellas prácticas que implican medidas de protección de personas, o en las que interviene un Juzgado de Familia u otra instancia judicial civil.

(...) se arbitran los daños y las responsabilidades, el modo en que, en la historia de occidente, se concibió y definió la manera que podían ser juzgados los hombres en función de los errores que habían cometido, la manera en que se impone a determinados individuos la reparación de alguna de sus acciones y el castigo de otras (...) (Foucault, 1991: 17).

El estudio de las prácticas judiciales permite realizar una aproximación a las características que adquiere el cruce entre el dispositivo penal y el dispositivo asistencial en los hospitales psiquiátricos en la actualidad. Esta relación es de carácter histórico, y se revela como co-constitutiva de los campos penal y psiquiátrico.

En este trabajo damos cuenta de tres tipos de prácticas judiciales: la evaluación de responsabilidad, la evaluación de peligrosidad, y la evaluación de simulación. Los discursos, el corpus teórico y las leyes y códigos conformados desde mediados del Siglo XIX en torno a la problemática combinación entre locura y delito dan cuenta de estas tres categorías como nudos fundamentales para el estudio de las prácticas judiciales en el ámbito de la salud mental.

Materiales y método de trabajo

La perspectiva metodológica con la que se trabaja se inscribe en la corriente de investigación cualitativa en salud que se orienta al análisis de los actores y las instituciones de salud al respecto de «(a) valores culturales y representaciones sobre su historia y temas específicos; (b) relaciones entre individuos, instituciones y movimientos sociales; (c) procesos históricos, sociales y de implementación de políticas públicas y sociales» (Souza Minayo, 1997: 12).

Se trata de un estudio de caso (Neiman y Quaranta, 2009) que adopta la perspectiva etnográfica (Hammersley y Atkinson, 1994) para la recolección/construcción de datos, priorizando la utilización de tres técnicas: las entrevistas en profundidad a profesionales y pacientes de la institución, la observación participante y su sistematización en notas de campo, y el trabajo documental de revisión de historias clínicas. Todo el trabajo se desarrolló en el período mayo 2016 - mayo 2018.

La identidad de las personas se resguarda en todos los casos; a la hora de remitirse a los profesionales, se indica su profesión entre paréntesis (PSC psicólogos; PSQ psiquiatras; TS trabajador social; ENF enfermeros). Las notas del diario de campo son indicadas con la referencia (DC) y los registros de historias clínicas con (HC). Para las entrevistas ha sido utilizado el consentimiento informado; ya que no se trata de una investigación con aspectos clínicos, su uso es un requisito fundamentalmente ético (Garbuset. *al.*, 2009), anclado en la perspectiva de defensa de los derechos de las personas con padecimiento mental.

Normativa, políticas y programas

El marco normativo que encuadra los abordajes en salud para las personas en conflicto con la ley penal son, por un lado el artículo 34 del Código Penal, y por otro, la Ley Nacional 24660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad del año 1996. El art. 34 refiere a los casos en que se considera la inimputabilidad de quien comete un delito. En el inciso 1° abarca los casos referidos a la locura, y señala que no serán punibles aquellas personas que, en el momento de cometer el hecho, no tengan capacidad de comprender la criminalidad de éste, «ya sea por insuficiencia de sus facultades, por alteraciones morbosas de las mismas o por su estado de inconsciencia, error o ignorancia». Establece que en el caso de comprobarse dichas condiciones, la persona debe ser recluida en un manicomio, del que no saldrá salvo que se compruebe la desaparición del peligro.

De aquí se puede desprender el hecho de que, aunque no hay responsabilidad penal, sí hay sentencia, y a diferencia de una condena con un tiempo establecido, la reclusión (*sic*) en las instituciones psiquiátricas no tiene tiempo de finalización preestablecido. Su final, además, es dictado por el Juez a cargo de la causa, y no por el equipo de salud que esté llevando adelante el tratamiento.

Por su parte, la Ley 24660 de Ejecución Penal que regula las condiciones de cumplimiento de las penas con privación de la libertad, establece en el capítulo IX el derecho a la asistencia médica y regula la atención en salud para las personas y establecimientos que abarca la ley. Entre otras, señala que los internos de las dependencias penitenciarias tienen derecho a la salud y a la asistencia médica integral sin costos (art. 143). En lo referido a salud mental, estipula el derecho al traslado a un establecimiento especializado para su atención en caso de que se requiera, ya sea del ámbito penitenciario o del medio libre, con previa autorización del Juez (art. 147). Entre los tipos de establecimientos que enumera para la correcta aplicación de la Ley, se mencionan a los «establecimientos especiales de carácter asistencial médico y psiquiátrico» (art. 176). Además, éstos deben ser dirigidos por personal médico, no penitenciario (art. 183). Por último, en el art. 186 establece que si durante el cumplimiento de la pena, el interno se vuelve «loco»³, mientras subsista el cuadro psiquiátrico o se presentara un cuadro de enfermedad mental crónica, debe producirse el traslado a instituciones especializadas.

Por lo tanto, a partir del encuadre normativo, los establecimientos autorizados para brindar asistencia de salud mental a personas en conflicto con la ley penal pueden estar tanto en la órbita del sistema penitenciario —instituciones psiquiátrico-penitenciarias o segmentos dentro de instituciones penitenciarias—, como en la de salud —instituciones sanitarias o segmentos dentro de instituciones sanitarias—. En cualquiera de

3 Esta es la expresión utilizada en el art. 25 del Código Penal argentino, que señala: «Si durante la condena el penado se volviere loco, el tiempo de la locura se computará para el cumplimiento de la pena (...).»

los casos, el conflicto que genera la convivencia de lógicas y objetivos diferentes obliga al ajuste y revisión de la política. En su desenvolvimiento, los problemas vuelven a configurarse y las soluciones también cobran sentidos distintos, o inversos.

En la provincia de Santa Fe, en 1985 se crea la Unidad Psiquiátrica Penitenciaria en la cárcel de Coronda, bautizada más tarde como «El Corralito». Hasta entonces, las instituciones que albergaban pacientes penales eran los monovalentes públicos provinciales: el Hospital Mira y López de Santa Fe, la Colonia Psiquiátrica de Oliveros y el Hospital Agudo Ávila de Rosario. Una situación contingente resolvió la construcción del «Corralito»: un conflicto que tuvo como protagonistas a pacientes penales internados en el Mira y López obligó a la intervención violenta de personal del hospital que luego se negó a que estas personas permanecieran en la institución. Desarrollaron una campaña con el slogan «enfermos sí, presos no» (Sozzo, 1999a: 169), y en poco tiempo lograron el convenio entre el Ministerio de Salud y el Ministerio de Gobierno que dio creación al «Corralito», con capacidad para 20 personas, aunque hubo oportunidades en que llegó a duplicar esa cifra.

La Sala Psiquiátrica es un experimento institucional. No respondió a un programa de política penitenciario ni de política de salud mental coherente con un código teórico con respecto a estos objetos. Es el resultado de una decisión política con respecto a una problemática contingente. Pero tras esta decisión política se instala una racionalidad que es constitutiva de este espacio institucional, que hace a su existencia y funcionamiento. (Sozzo, *ibídem*: 196).

La conflictividad política que toma cuerpo en estos espacios se reformula en el contexto de la Dirección Provincial de Salud Mental refundada para los años 2000 en Santa Fe. Hacia 2005 comenzaron a trabajar en el pabellón psiquiátrico de Coronda los equipos interdisciplinarios de dicha Dirección en respuesta a denuncias que venían efectuando diversos organismos de Derechos Humanos sobre las condiciones violatorias de derechos de las personas alojadas/detenidas allí (Faraone y Valero, 2013). Además, otra vez, un hecho no previsto aceleró y facilitó el acuerdo para ese trabajo: la denominada «Masacre de Coronda» del año 2005, fruto de un enfrentamiento entre bandas de internos que terminó con catorce presos brutalmente asesinados, e incendios en uno de los pabellones.⁴ Por la localización del Corralito —en un ala separada del edificio central a la que sólo se accede atravesando varias zonas y postas de con-

4 Inmediatamente después de los hechos, la principal hipótesis de las razones que desataron la Masacre fue la del enfrentamiento entre presos santafesinos y presos rosarinos. La investigación y el juicio por los crímenes sucedidos determinó que se trató de un plan diseñado para vengar «las actitudes de los internos que atacaban a las visitas» y que con ello rompían un «código carcelario». Al respecto ver «Una venganza originó la masacre en la cárcel de Coronda», *Diario Clarín* 12/04/2005; «La masacre de Coronda se desató para vengar la ruptura de códigos», *Diario La Capital* 1/07/2008.

tro— se advirtió que, ante hechos de ese estilo, los internos allí alojados y el personal destinado al área quedaban literalmente acorralados sin vías de evacuación.

El cierre definitivo se logró casi cuatro años después, hacia fines del año 2008, momento en el cuál había 22 personas reclusas allí, 14 de las cuales habían sido declaradas inimputables (Faraone y Valero, 2013: 116). Los pacientes fueron trasladados a las instituciones de salud mental de la provincia.⁵

Este contexto fue aprovechado para poner en marcha dos dispositivos que ya habían sido incluidos en la Ley santafesina de Salud Mental N°10772 de 1992: los equipos interdisciplinarios de asistencia en salud mental en cárceles, y las Juntas Especiales de Salud Mental.

Con respecto a los primeros, el art. 23 de la normativa insta a la creación de Departamentos de Salud Mental en el ámbito penitenciario, «para la asistencia integral de personas con trastornos o alteraciones en su salud que se encuentren condenadas o detenidas bajo proceso penal (...)» (Ley 10772/1992). Dentro de las diez unidades penales provinciales⁶ pueden identificarse diferentes dispositivos dedicados a la atención en salud/salud mental, algunos en la órbita del Ministerio de Salud, y otros en la del Servicio Penitenciario provincial. De los primeros, se deben mencionar los Dispositivos Interdisciplinarios en Salud-DIS de la Dirección Provincial de Salud Mental, que funcionan en todas las cárceles con excepción de la Unidad Penal 10. Si en los papeles se trata de equipos interdisciplinarios, en la práctica la composición es desigual y varía entre una cárcel y otra.

Por su parte, el Servicio Penitenciario cuenta en cada unidad con un servicio de atención médica que funciona de modo similar a una guardia. Se compone de médicos, enfermeros y un psiquiatra. Por último, existen los Equipos de Acompañamiento para la Reinserción Social-EARS, que se conforman con trabajadores sociales, psicólogos y terapeutas ocupacionales.

La relación entre los espacios fluctúa y depende del clima político que marca el pulso de la relación entre el Ministerio de Salud y el de Seguridad. Los abordajes de cada dispositivo también varían; algunos se proponen un trabajo de tipo clínico-terapéutico, otros de tipo medicamentoso o farmacológico, y con supervisión cercana de los juzgados de ejecución de la pena, con cierta propensión a la judicialización de los procesos de atención en salud.

En cuanto a las Juntas Especiales, el art. 22 de la ley provincial las define como las instancias que, dependientes de la Dirección de Salud Mental, tienen como funciones «Recibir los Oficios y pedidos judiciales; Dictaminar sobre el lugar más adecuado y

5 En la reconstrucción de este proceso, queda un vacío en las investigaciones disponibles mencionadas respecto de la población femenina: no hay datos sobre qué pasó con las mujeres declaradas inimputables —si las hubo—, así como con aquellas presas en las unidades penitenciarias provinciales que requirieran atención de su salud mental.

6 Unidad Penal 1 (Coronda), Unidad Penal 2 y 4 (Santa Fe), Unidad Penal 3, 5, 6 y 16 (Rosario), Unidad Penal 9 (Recreo), Unidad Penal 10 (Vera), y Unidad Penal 11 (Piñero).

aconsejable para el desarrollo del tratamiento (...); Dictaminar acerca de la presunta inimputabilidad e incapacidad para actuar en procesos penales, y acerca de la cesación de medidas de seguridad» (Ley 10772/1992).

De conjunto, las diversas instancias mencionadas presentan una yuxtaposición entre los ámbitos penal y de salud mental, y son diversas y heterogéneas. Las tensiones y dilemas que conllevan les son constitutivos, y se actualizan todo el tiempo.

Locos delincuentes y delincuentes locos en el hospital psiquiátrico

En el hospital, existen dos tipos de figuras que se erigen en sujetos-objeto de las intervenciones judiciales: el loco-delincuente y el delincuente loco (Sozzo, 1995 y 2015). El primero es el declarado inimputable (art. 34 Código Penal), y el segundo es aquel que habiendo cometido un crimen y aguardando o cumpliendo la condena por el mismo en alguna repartición del sistema penitenciario, requiere de asistencia en su salud mental y es derivado a una institución sanitaria para tal efecto. En la institución estudiada, son los llamados «pacientes penales».

La muestra elaborada para la investigación se realizó sobre un total de 54 casos de pacientes internados.⁷ Sobre ese total, tres han sido declarados inimputables según el art. 34/CP. Por su parte, siete de ellos tienen una causa penal en curso o condena efectiva, y están en el hospital fruto de una derivación ordenada por el Juez que instruye en sus causas. Todos ellos son varones y les está destinado un sector de la planta alta de uno de los pabellones de internación. Lo que diferencia a los «pacientes penales» de los inimputables es que, durante el tiempo por el que se prolongue la internación, los primeros permanecen a cargo de dos custodios penitenciarios asignados a la tarea de seguridad y vigilancia las 24hs del día.

En general, las estadías de las personas que provienen de las instituciones del sistema penitenciario son breves. El trabajo clínico apunta a la estabilización de su cuadro para facilitar la vuelta al lugar de detención lo antes posible. Algunos se van de alta, otros consiguen el beneficio de la prisión domiciliaria; el pasaje por el hospital se supone que facilita esos pedidos de la defensa ante el Juez.

Se trata en todos los casos de varones jóvenes —rondan entre los 20 y los 35 años, salvo «el viejo», que tiene 59— que en casi todos los casos no han terminado los estudios secundarios. Las causas penales son variadas: robo simple o calificado, homicidio, tentativa de homicidio, violencia de género. Los diagnósticos también: po-

⁷ La cantidad de pacientes alojados en el sector de Internación del Hospital fue variando —con tendencia a la baja— a lo largo del período en que se extendió el trabajo de campo. A los fines de la presentación de la información, he establecido el corte en el total de cincuenta y cuatro pacientes, correspondiente al número total de personas internadas al momento de realización del muestreo de colección completa para la revisión documental de historias clínicas. El total de camas para ese mismo período es de cincuenta y seis, según información provista por la oficina de Estadística de la institución.

liconsumo de sustancias, depresión, psicosis, esquizofrenia. Uno de ellos ha sido diagnosticado con un cuadro de retraso madurativo, y está en proceso de evaluación de la imputabilidad.

Las historias clínicas son escuetas, y contienen algunos documentos que el registro de los pacientes «comunes» no tiene: fundamentalmente, fotos del torso y rostro, de frente y perfil, con señalamiento de marcas, tatuajes o cicatrices. Es información que produce el Cuerpo Médico Forense de los Tribunales Provinciales o el Departamento de Sanidad del Sistema Penitenciario y que se anexan a la historia clínica con que se trabaja en el Hospital. En casi todas las historias clínicas de estos pacientes hay notas judiciales, partes del expediente de su causa penal y registros de acontecimientos que tienen lugar en la cárcel y pueden ser explicativos del pasaje por el hospital: intentos de suicidio, enfrentamientos con otros internos, o descompensación de un cuadro depresivo.

Cuando van al baño, cuando van al comedor, cuando permanecen en el patio, los pacientes son custodiados, más de cerca, más de lejos, por el policía que está a su cargo. El perímetro del área de Internación es todo el espacio en que tienen permitido circular: no hay permiso de salida para participar de actividades de ningún tipo. Tampoco cuentan con acompañamiento terapéutico u otras alternativas o apoyos durante la internación, porque la intervención se limita a la estabilización. «Son pacientes que están de paso, se compensa y vuelve de donde vino» (PSC). A diferencia de la cárcel, sí cuentan con el beneficio de recibir visitas todos los días.

El grado de conflictividad que genera la presencia de estos pacientes en el hospital varía en función de la cantidad: no es lo mismo cuando hay dos, que cuando son siete u ocho. En estos momentos, afloran los malestares: no falta el «paciente ‘tumbero’ con intención de comandar el pabellón» (TS) y alterar al resto de los pacientes, o los que son señalados como aquellos que organizan los pequeños actos delictivos cotidianos que tienen lugar. Pero fundamentalmente el problema se debe a que se multiplica la presencia policial: con siete pacientes, hay catorce custodios, número que supera la cantidad de profesionales que componen los equipos interdisciplinarios de internación. A diferencia de estos últimos, además, los penitenciarios permanecen en el hospital las 24hs del día.

Intervenciones judiciales-asistenciales

En el medio de los conflictos cotidianos de convivencia, los equipos asisten a estos pacientes en su salud. Entre su responsabilidad legal, los procedimientos institucionales que deben cumplirse, la intención genuina de ayudar a sus pacientes y los recursos disponibles para hacerlo, las intervenciones se van moldeando más en el caso por caso, de modo que no admiten afirmaciones generalizables. Para abordar las características de las prácticas que tienen lugar, se identifican tres categorías que emergen de

la información recabada en el campo: responsabilidad, peligrosidad y simulación. La criminología positivista en el campo del pensamiento penal, y el alienismo o medicina mental en el campo de la psiquiatría propiciaron ambas, desde la segunda mitad del siglo XIX, encuentros particulares entre locura y crimen dando por resultado un corpus teórico que tiene esos conceptos entre sus pilares. Tal es así que ordenan parte de los debates hasta nuestros días.

Responsabilidad

La categoría de responsabilidad refiere tanto a una cualidad, como a una obligación, como a la circunstancia de ser culpable de algo. En el derecho penal, se la plantea en relación al presupuesto de libertad y razón que guía la acción de las personas: en tanto sujeto libre y dotado de inteligencia, cada sujeto es responsable de sus actos. Si desaparece alguna de esas dos condiciones —libertad y razón— cesa la responsabilidad. Bajo ese parámetro general, los primeros códigos y legislaciones modernas sobre delitos y penas van a tomar en consideración el principio de responsabilidad así como las justificaciones, excusas y atenuaciones que puedan existir en su cumplimiento (Sozzo, 2015). La locura es una de ellas, y por tanto, la recurrencia al saber psiquiátrico se hace fundamental para deliberar en torno a las causas que despiertan la comisión de un crimen y determinar los derechos y los deberes de los ciudadanos que los protagonizan (Vezzetti, 1985).

La pericia para determinar la responsabilidad penal se erige como tecnología de gobierno tempranamente, y coloca al médico psiquiatra en el centro de la escena con una función que es casi la del juez: en tanto tiene el poder de determinar el estado mental de una persona a la hora de cometer un delito, recorta los límites sobre los cuáles ésta comparece ante la ley. No es exagerado afirmar entonces que «toda la historia de la intersección entre dispositivo penal y dispositivo psiquiátrico puede interrogarse a partir del prisma de las cuestiones de responsabilidad» (Sozzo, 1999b: 163).

Como se dijo más arriba, el artículo 34 del Código Penal argentino estipula que la locura es justificación para la desresponsabilización subjetiva (Sozzo, 1999b) ante un delito cometido: no es punible aquel que no comprende la criminalidad de su acto. Al mismo tiempo, su formulación contiene una responsabilización objetiva (Sozzo, *ibídem*) en tanto y en cuanto la persona es recluida en una institución por tiempo indeterminado. En los hechos, existe una condena y lugares especiales para cumplirla.

Ello conduce a establecer algunas puntualizaciones respecto de lo que sucede entre responsabilidad-inimputabilidad-subjetivación en el hospital psiquiátrico. El caso de F, paciente del hospital, sirve para ilustrar el trabajo en torno a este problema que llevan adelante los equipos interdisciplinarios. Preso por robo calificado, internado en el Hospital Mira y López, en la sala penitenciaria del Hospital Cullen, en la enfermería de la cárcel de Las Flores (todas instituciones de la ciudad de Santa Fe), fue luego

declarado inimputable por homicidio, detenido-internado en el «Corralito» de la cárcel de Coronda hasta que a comienzos del 2009 fue trasladado al hospital psiquiátrico de Rosario. De la lectura de su historia clínica puede decirse que, entre la doble identidad de loco y de delincuente, por momentos iguala su condición de inimputable a una declaración de inocencia, y por momentos iguala su internación a una condena de tipo penal que debe cumplir, en vez de en la cárcel, en el hospital. Eso le otorga ciertos márgenes de acción: fugas casi diarias, venta y consumo de sustancias psicoactivas. Además, los enfrentamientos con otros pacientes, con enfermeros, con los profesionales que lo atienden componen las hojas de su expediente.

F. sigue como en la cárcel. Toma el hospital como un «alojamiento residencial», no hace lugar a un tratamiento posible (HC).

No hay responsabilidad ni conciencia del marco judicial del caso de F. por su parte (HC).

En su caso, puede constatarse cierta imposibilidad de desarrollo de un proceso de responsabilización subjetiva. El equipo interviniente entiende entonces que para hacer posible un abordaje terapéutico que permita el alta y evite una internación indefinida, se debe poner el foco en un trabajo de responsabilización terapéutica, desplazando así la desresponsabilización penal que tiene lugar en la Justicia. La estrategia tomada con F. es buscar que la Jueza que instruye en su causa levante la medida de seguridad curativa que resolvió cuando lo declaró inimputable, de modo que ello habilite un trabajo de toma de responsabilidad sobre sus actos.

F. me dice en entrevista que «hace 6 años y 2 meses la jueza me niega la condicional por buena conducta». Plantea que quisiera cumplir la condena y pagar por lo que hizo, así quedaría en libertad (HC. PSC).

El proceso de reformas democratizantes de las prácticas en salud mental que tuvieron lugar desde la segunda mitad del siglo XX (Galende, 1992), propició que la idea misma de la pericia para evaluar la responsabilidad fuera puesta en duda, y la declaración de inimputabilidad cuestionada en sus efectos desresponsabilizantes. Como afirma Tamar Pitch, que mira de cerca la experiencia de la Psiquiatría Democrática italiana, la psiquiatría contemporánea abre paso a dos ideas: «una, que es casi imposible verificar la incapacidad de entender y querer para evaluar los actos de las personas; y que al contrario, tiene efectos terapéuticos importantes trabajar inscribiendo un proceso de imputación de responsabilidad» (1999: 114). La responsabilidad es más el producto de un proceso de interacción que un atributo de la persona, y además un elemento clave del proceso terapéutico.

PSC: (...) es complicado porque se trata de definir si hay algo de un problema de salud mental y si lo hubiere, o habiéndolo definir cómo responsabilizar a un sujeto, como impli-

carlo en un trabajo subjetivo que dé un movimiento y permita otro tipo de lazo con la vida, no es nada sencillo. Y en algunos casos te diría que tampoco... lleva tiempo. No te voy a decir que es imposible, pero va a llevar tiempo.

La asunción de responsabilidad por parte de la persona implicada puede cambiar diametralmente el abordaje clínico posible con los pacientes en conflicto con la ley penal. Cuando, a criterio del equipo, existe responsabilización subjetiva, para los profesionales de la salud destrabar el problema en clave terapéutica resulta sencillo, y el abordaje no queda trabado en el terreno gris de quién debe hacerse cargo del asunto; es decir, si se trata de una cuestión de salud, o si se inscribe en el universo penitenciario.

[Conversando sobre la situación de un paciente que viene de una Comisaría con custodia policial]

PSC: Se apeló desde la Defensoría que el paciente no tenía que estar acá. Se informó, y bueno, ahora cuando se levante la feria, y empiecen a trabajar, calculamos que se va a ir en unos días. Muy consciente él, en realidad fue una situación donde él había consumido alcohol. Si reconoce que consumió varias veces alcohol con pastillas, pero «está consciente de su situación, pidió disculpas, se laburó desde ese discurso, se informó que el paciente se hace responsable de eso...» Porque, a ver, también en estas situaciones así, hay que evaluar que acá hay pacientes complicados desde la psicosis, desde situaciones más estructurales, entonces es más iatrogénico que esté alguien que está bien compartiendo el espacio con alguien que no está bien.

Desde el ámbito del derecho, y contemporánea a las transformaciones experimentadas en la práctica psiquiátrica que tienen lugar a partir de los años 50, avanza y se consolida una corriente de criminología radical que busca hacerle frente al punitivismo, con el objetivo de disminuir el dolor que produce el crimen, y que sea respetuosa de los derechos humanos (Zaffaroni, 2011). En ese contexto de fortalecimiento del paradigma de derechos y de marcos jurídicos que regulan el debido proceso en perspectiva garantista, el discurso judicial también se interroga sobre las implicancias de la responsabilidad/irresponsabilidad jurídica en los casos de personas con discapacidad o problemáticas en su salud mental (Iglesias, 2018). De allí se desprenden una serie de herramientas –tratados con rango constitucional, acuerdos, convenciones, sistema internacional de protección de derechos- que ponen la capacidad por encima de la dificultad (Monasterolo, 2016).

En este sentido, por ejemplo, a contramano de lo señalado en el art. 34 del Código Penal, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad CDPD, prescribe la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, es decir, el derecho a ser considerados personas ante la ley (CDPD y Protocolo Facultativo, Asamblea General de la ONU, 2006). Desde esta perspectiva, la declaración de inimputabilidad, lejos de ser una garantía de derechos para los sujetos eximidos de cumplir una condena

por un crimen, estaría al contrario enajenándolos del pleno ejercicio de sus derechos, además de patologizando su conducta. Así, responsabilidad terapéutica y responsabilidad jurídica se refuerzan o se anulan mutuamente.

PSC: si el paciente tuviera un problema de salud mental, si aun teniéndolo, cómo implicarlo en las consecuencias de su acto, bueno, depende de la gravedad de su problema, depende de las circunstancias que atraviesa en ese problema, pero sí, es difícil, es complejo, y no hay una norma, no hay una norma. Sí hay principios, y cuando digo principios: se implica en el trabajo de cura, se responsabiliza, hay deseo. Pero si esas cosas están ausentes, tiene que haber otro tipo de intervención, «porque si no es terapeutizar lo que no se puede terapeutizar». No hay transferencia, no hay deseos... Tiene derechos.

Según este paradigma, la responsabilidad terapéutica como resultado de un trabajo clínico es posible en el marco de que el derecho habilite un encuadre jurídico que acompañe esa elaboración. En este sentido, la inimputabilidad y su efecto de eximir responsabilidad penal atenta contra dicho objetivo (Monasterolo, 2016). Para que la responsabilidad jurídica sea acorde al delito, y no se recorte a una perspectiva represiva punitiva, debe estar basada en una reconsideración del estatus del sujeto hoy considerado enfermo mental, por lo tanto incapaz de ejercer sus derechos y obligaciones (Selmini, 1999).

Volviendo al caso de F., cuando ya llevaba casi cinco años de internación, y durante más de dos años, el equipo habilitó permisos de salida diarios con horario restringido y previa autorización de la Jueza. Fueron más de dos años de envío de notas judiciales cotidianas, audiencias e informes detallados sobre la evolución del paciente, hasta que finalmente se logró que el Juzgado a cargo levantara la medida de seguridad curativa. A partir de allí, los permisos fueron extendidos desde la mañana temprano hasta la noche, para luego pasar a alquilar una habitación de hotel y continuar el proceso de externación definitiva. Recapitulando su caso, las modificaciones y desplazamientos en el propio proceso de responsabilización se potenciaron cuando la intervención judicial cedió ante la terapéutica.

Puede verse entonces cómo las prácticas desplegadas en torno al asunto de la responsabilidad implican tanto la esfera asistencial como la del derecho. En cada una y en sus cruces, no existe una postura monolítica sobre las intervenciones posibles, ni siquiera de las convenientes. Como consecuencia, más que en los marcos teóricos o normativos, los abordajes se dirimen en el caso por caso (Pitch, 1999): la gravedad del delito, la historia del imputado, su diagnóstico, comportamiento y el grado de apego/desapego con las normas de la institución en que se aloje, la existencia o no de otros dispositivos para llevar adelante un abordaje, cambian las formas en las que se resuelve el cruce entre lo penal y lo asistencial.

Peligrosidad

Si el rol de la psiquiatría en el campo penal fue en primer lugar definir la responsabilidad ante un delito cometido, progresivamente avanzó acentuando un papel ocupado en atender a la personalidad del criminal. Dejó de esperar a ser convocada por la justicia para llevar adelante la tarea pericial y pasó a sostenerse por sus propios medios y con sus propios instrumentos en esa función (Vezzetti, 1985). La noción de peligrosidad es la llave que le habilitó este papel.

En esta conjunción alienismo/pensamiento penal, la psiquiatría desarrolla y consolida su capacidad de efectuar una doble codificación de la locura, como enfermedad pero también como peligro.

El concepto de peligrosidad instala el criterio por el cual los individuos pasan a ser juzgados, más que por lo que hicieron, por lo que «podrían llegar a hacer». Esa capacidad de previsión sobre los actos y conductas la aporta especialmente el saber médico psiquiátrico. Estudiando los rasgos de la personalidad, puede advertir la potencialidad del peligro que se aloja en un conjunto de personas al reunir una serie de características o comportarse de cierta manera.

Toda la penalidad del siglo XIX pasa a ser un control, no tanto sobre si lo que hacen los individuos está de acuerdo o no con la ley sino más bien al nivel de lo que pueden hacer, están dispuestos a hacer, o están a punto de hacer.

(...) La noción de peligrosidad significa que el individuo debe ser considerado por la sociedad al nivel de «sus virtualidades y no de sus actos»; no al nivel de las infracciones efectivas a una ley también efectiva sino de las virtualidades de comportamiento que ellas representan (Foucault, 1991: 92. El destacado es mío).

La noción de peligrosidad es un principio de la teoría penal que permeó desde entonces toda la práctica de la medicina mental, presente en los mecanismos de castigo ideados y del sentido conferido a cada uno de ellos (Foucault, 2008: 166). La escuela del positivismo jurídico y sus corrientes, ocupadas en estudiar la personalidad del delincuente y determinar su grado de temibilidad, adquirieron una fuerza gravitante en el campo del pensamiento penal desde finales del SXIX (Sozzo, 2005; Vezzetti, 1985) con efectos duraderos sobre el campo de las enfermedades mentales.

En Argentina, el criterio de peligrosidad ha sido el principio médico-legal por el cual se decidieron las internaciones psiquiátricas, podría decirse, hasta nuestros días, aunque la legislación nacional vigente impulsa un paradigma que pretende desterrarlo, en consonancia con instrumentos internacionales que bregan por la reestructuración de los principios que rigen la atención psiquiátrica.⁸

8 Me refiero aquí a instrumentos como la Declaración de Caracas (1990), o Principios de Naciones Unidas para la protección de los Enfermos mentales y el mejoramiento de la atención de salud mental

Al respecto, hay que señalar que la ley 22914 de 1983 para la regulación de las internaciones de personas en establecimientos de salud mental establecía en uno de sus artículos que en la historia clínica de los internados debía constar el «índice de peligrosidad que se le atribuya» (art. 7). La peligrosidad se define a través del criterio de riesgo para sí o para terceros, que significa que los profesionales que evalúan al paciente deben considerar las posibilidades de que éste pueda dañarse a sí mismo o a otras personas.

En la evaluación del peligro se combinan múltiples factores: desde el tiempo que se lleva trabajando con el paciente y cuánto se conoce de su historia personal, el papel que juega la familia, hasta si hay disponibilidad de camas en la institución. El resultado es una variabilidad grande en las evaluaciones, que van desde las consideraciones de subestimación a la sobreestimación del riesgo. Eso da cuenta de que no existe criterio científico certero ni debidamente fundado para determinar si una persona es peligrosa (Mantilla, 2010).

La legislación actual, además de derogar la ley 22914 (art. 44, Ley de Salud Mental 26657), adjetiva el riesgo a evaluar como «cierto e inminente», al que define como «aquella contingencia o proximidad de un daño que ya es conocido como verdadero, seguro e indubitable que amenace o cause perjuicio a la vida o integridad física de la persona o de terceros» (art. 20, Decreto Reglamentario 603/2013). El riesgo cierto e inminente es la única razón por la cual pueden realizarse internaciones que vayan en contra de la voluntad de la persona. En su definición puede advertirse el rechazo a la idea de que existen personas que, por un padecimiento mental, se han vuelto potencialmente peligrosas, y en cambio resalta el carácter de inminencia e indubitabilidad de hechos que puedan provocarle un daño a sí mismo o a otros.

Ese intento de cambio de la modalidad del trabajo no permea, sin embargo, el ámbito del poder judicial, y las prácticas judiciales que expresan el cruce con el sistema de salud quedan entrampadas, o a medio camino entre su inutilidad teórica y su consideración real. Es que, más allá de que la evaluación de peligrosidad así formulada no aparezca explícitamente en las evaluaciones interdisciplinarias, la locura asociada al peligro se deja ver en algunas normas de funcionamiento institucionales y en las intervenciones destinadas a reducir el riesgo que se corre dentro del Hospital al lidiar con pacientes de salud mental. Consultorios con doble puerta en la guardia para contar con una vía de salida alternativa, entrevistas que se hacen con la puerta abierta o en presencia de personal de seguridad, contenciones físicas, utilización de medicación de depósito, pueden contarse entre las intervenciones terapéuticas que apuntan a reducir el riesgo potencial por la cuota de imprevisibilidad que se le adjudica a la locura.

(1991). En la jurisprudencia nacional, vale mencionar el Fallo Gramajo emitido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 2006, que establece la inconstitucionalidad de la peligrosidad como criterio para la aplicación de una pena.

El caso de locos-delincuentes y delincuentes-locos internados en el hospital guarda algunos contenidos específicos respecto de las prácticas vinculadas a la peligrosidad. La categoría misma, y la caracterización del paciente como peligroso aparecen como el criterio gravitante en la evaluación y como referencia a la hora de tomar definiciones sobre el abordaje correspondiente en las instancias judiciales: si hay traslado, en qué condiciones, cómo debe trabajar la custodia, entre otras cuestiones. Se refuerza el carácter de virtualidad del peligro, cobra centralidad como paraguas legal en el endurecimiento de las intervenciones o la premura por lograr la derivación/externación.

En el caso de los pacientes que tienen causas penales en curso, y que están detenidos en la cárcel o en una comisaría, la derivación al hospital se hace por resolución del Juez que, para dictaminarlo, solicita primero la pericia psiquiátrica al cuerpo de Medicina Forense.

Urgente Evaluación Psiquiátrica.

Sr. Médico Forense en turno:

(...) el Juez de Urgencias [nombre del magistrado a cargo], respecto del Sr. [nombre del paciente] ha dispuesto su urgente traslado para su evaluación psiquiátrica, a fin de que se evalúe el estado médico psiquiátrico del imputado, si comprende la criminalidad de sus actos y si puede estar presente en un proceso penal, «si es peligroso para sí mismo o para terceros» (...). (Nota Judicial anexada a la HC. El destacado es mío).

En todas las historias clínicas relevadas de estos casos (7 en total), cuatro tenían anexado el informe de esta evaluación. Los cuatro afirman sin eufemismos: «es peligroso», determinación necesaria para que se dictamine el traslado y la internación.

Sr. Juez:

A vuestra solicitud, evaluamos al Sr [nombre del paciente].

(...)

Los presentes hallazgos orientan claramente hacia una psicosis descompensada, alteración mental severa que le impide comprender la criminalidad de sus actos. «Es peligroso», y debe ser internado en (...) (Examen Psiquiátrico de Consultorio Médico Forense anexado a la HC. El destacado es mío).

Hay casos en los que, mientras el informe pericial señala que hay peligro y se requiere internación, el equipo interdisciplinario del Hospital evalúa que no existe criterio —es decir, riesgo cierto e inminente— para admitir al paciente en la institución.

Por último, las internaciones de los «penales» acarrear además una carga moral, y cierto contenido estigmatizante. «El paciente detenido genera resistencia en todos los lugares, es así. Más allá del trabajo de los compañeros, etc., etc., etc., siempre genera rispideces» (PSC).

En general, la asociación lineal entre delito-drogas-peligro suele ser el registro en el que se habla y se piensa en torno a estas personas, construyendo un discurso ins-

titucional que bordea la psicopatologización de la delincuencia y su vínculo con el consumo. Como reverso, en la cárcel sucede lo mismo, pero al revés: es el padecimiento subjetivo lo que aparece con contenido de peligrosidad y que, dependiendo de los modos en que se evalúe, puede impactar en la negativa al acceso de beneficios para las personas que cumplen una pena, como las salidas transitorias, o la libertad condicional.

Simulación

Por último, vale la pena reseñar el contexto de emergencia de una problemática teorizada entre finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, y que aparece en las prácticas terapéutico-judiciales actuales más bien asociada a representaciones y mitos casi caricaturescos en torno al vínculo crimen-locura. Me refiero a la simulación de la locura.

Es José Ingenieros, exponente del higienismo argentino, quien le dedica un estudio extenso al problema de la simulación de los estados patológicos, elaborando una clasificación que fue leída por sus colegas contemporáneos en Europa, y tomada como crítica y aporte al desarrollo de los discursos sobre el problema del progreso social y la administración de las desviaciones (Lakoff, 2005). En esas páginas escritas en 1903, define al problema de la simulación de la locura como parte de la lucha que libra todo individuo por su existencia, como un medio para lograr una mejor adaptación que le permita sobrevivir (Ingenieros, 2003).

Como parte de la clasificación que elabora, distingue la simulación de la locura como modo de mejor adaptación a las condiciones de lucha contra el ambiente jurídico: es la simulación llevada a cabo por los delincuentes.

[Los delincuentes], en general, figuran entre los individuos más simuladores. La razón es sencilla: los delincuentes no son sujetos «indiferentes» en la sociedad, sino «característicos», es decir, cuentan entre aquellos individuos en quienes la lucha por la vida es intensa; y según nuestro principio general, quien más lucha intensifica más sus medios de lucha, figurando la simulación entre los medios fraudulentos (Ingenieros, 2003: 37).

Este tipo de engaño se presenta en tanto y en cuanto —como ya se señaló— la legislación penal exige de responsabilidad de los actos delictivos a quienes son declarados locos. En su clasificación y descripción, amplía el terreno de despliegue del saber psiquiátrico en el ámbito de la justicia penal: el alienista es aquel que tiene herramientas para no ser engañado. En su figura «se aúnan la ciencia y la astucia» (Vezzetti, 1985: 139). Por eso Ingenieros reúne una serie de casos en que describe y relata situaciones de simulación de personas que han montado un engaño para eludir la pena, intentando arribar a descripciones, incidencias y estadísticas como herramientas para el entrenamiento de la astucia de los nuevos médicos destinados a darle solución a este problema.

En el Hospital, el problema de la simulación aparece directamente ligado a la presencia de los pacientes penales. Si a principios de siglo ello era estudiado como vía para eludir la responsabilidad penal, en el contexto actual se interpreta como una forma de «zafar» de la cárcel, aunque sea por un período de tiempo. Simulando un estado de crisis, el preso podría conseguir una derivación al Hospital, donde las condiciones de internamiento serían menos hostiles que las de la cárcel, e incluso ofrecería posibilidades de intentar una fuga.

PSC: las personas detenidas también han vislumbrado una forma de ablandar su reclusión presentando, y esto, José Ingenieros lo tendría... Es un tema del S. XIX, que es la simulación. La simulación del loco, del delincuente loco, del loco delincuente. Han encontrado una forma de morigerar las condiciones -que son muy duras- de detención, en un hospital, que son muchísimo más blandas y más llevaderas. Entonces vos escuchas, por parte de estas personas detenidas, que han armado una escena donde han logrado que el sistema judicial los alojara acá.

- ¿entonces los casos de simulación serían estos que vienen sin criterio de salud?

PSC: Claro, en general, coinciden con los que no tienen criterio. Porque vos tenés los jueces, los peritos judiciales tienen una visión bastante superficial de la patología, y tampoco se interesan mucho. Pero cuando vos a ese caso se lo presentás a un equipo interdisciplinario, que trabaja específicamente en el tema desde hace muchísimos años, ahí el criterio cambia. Entonces ahí, además porque los muchachos te dicen «sí, mirá, yo quería zafar». Eso no quiere decir que no tengan algún tipo de padecimiento, pero no lo tienen en el grado de requerir una internación, ¿sí? se podría haber solucionado con un esquema de medicación, la posibilidad de poder conversar con alguien más sistemáticamente...

La simulación suele ser asociada a los casos de internación en las que el equipo interdisciplinario del Hospital evalúa que no existe criterio para la internación. Sin embargo, es útil distinguir que no se trata de lo mismo: la consideración del criterio no es una evaluación de si hay padecimiento, sino de si hay necesidad de internación (por existencia de riesgo cierto e inminente). La simulación negaría la existencia de padecimiento; señala una situación ficticia, inventada, donde las consideraciones sobre la manifestación del sufrimiento son puestas a prueba en un sentido de «veracidad», casi como una prueba criminológico-pericial más que clínico-terapéutica.

Esa distinción permite explicar el rechazo del uso de la categoría simulación por parte de algunos profesionales, en tanto, como sucede con la peligrosidad, no hay criterio clínico que garantice exactitud ni científicidad en la detección de los supuestos engaños para que eso cobre estatuto médico-legal e incida en la resolución de casos: si se deriva al paciente al hospital, si se lo traslada dentro de la cárcel, si se considera que un intento de suicidio fue genuino y hay que tomar medidas al respecto.

Cien años atrás, Ingenieros apuntaba, por ejemplo, que

(...) muchos autores han señalado cuán frecuente es la simulación del suicidio en la cárcel: en ciertos casos se pretende apiadar, con ese recurso, a los encargados de ejercer sobre los delincuentes su severa custodia; otras veces preténdese demostrar que un profundo arrepentimiento ha invadido su mente, enmudecida a los dictados de todo sentimiento moral. En ambos casos el delincuente emplea un medio astuto para atenuar la reacción defensiva de su ambiente jurídico-penal. El hecho es común (2003: 37).

Pero hace tan sólo ocho años, el Decreto de creación del Programa de atención de salud mental de la cárcel de Ezeiza, establece una serie de criterios por los cuales deben rechazarse las admisiones de internos en este dispositivo, y puntualiza:

No deben ser ingresados:

I- Las personas con el solo diagnóstico de ideación suicida o ideación de muerte, siempre que no presenten planes o tentativas de suicidio. En caso de duda se «deberá aplicar una batería diagnóstica que evalúe potencial simulación» (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Salud, Resolución Conjunta 1075/2011 y 1128/2011. El destacado es mío).

Por lo tanto, lejos de tratarse de cuestiones perimidas, son criterios que sobrevuelan las prácticas, en la cárcel y en el hospital. El equipo que conforma el DIS —dispositivo dependiente de la Dirección Provincial de Salud Mental y que interviene en las cárceles santafesinas— no trabaja con protocolos ni procedimientos diagnósticos que evalúen potencial simulación de locura.

- ¿ustedes tienen alguna especie de protocolo o procedimiento preestablecido para descartar casos de simulación?

- PSC DIS: [risas] es muy gracioso, muy gracioso y muy tumbero. Muy de película. Suponer que alguien se hace el loco, o para fugarse de un hospital de Salud Mental, es más de película. (...) Primero no, no tenemos ningún protocolo obviamente [risas]. «Está haciendo la caidita» se dice. En términos tumberos es «hago la caidita, me hago el loco, y me voy». Primero, para que el servicio penitenciario considere que vos estás loco, tenés que estar loco. Y quien se haría el loco para, cumpliendo con los requisitos que el servicio penitenciario tiene para estos casos, si lo hace, realmente estaría loco: su simulación sería un acto de locura. Entonces, no, uno maneja los criterios clínicos de salud para ese tipo de cuestiones. Lo hemos hablado mucho, y uno se puede equivocar, y no tener razón, pero si entendemos que es necesaria una derivación a un efector monovalente de salud mental, es porque consideramos que el paciente está en crisis. Si no, no lo hacemos. Hay distintas miradas, que son justamente lo que constituye la diferencia entre a quiénes están cuidando ellos, y a quiénes estamos atendiendo nosotros.

La última afirmación permitiría concluir que la diatriba respecto de la validez y recurrencia al problema de la simulación se encontraría entre quienes hacen el trabajo de cuidado de la salud y quienes hacen el trabajo de custodia y seguridad; en la práctica, la división no es tan clara. Ello explica que el enfermero ocupado de atender a los pacientes judicializados afirme que los presos «son atentos e inteligentes, ven a los otros pacientes y aprenden a imitarlos, a copiarlos en algunos comportamientos para simular síntomas» (DC). Al contrario, los custodios del servicio penitenciario que vigilan al paciente las 24hs afirman que, si bien los presos están mejor en el hospital «porque la cárcel es jodida y acá están más tranquilos», no creen que necesiten fingir nada, porque efectivamente, la cárcel los vuelve locos, «los altera». Que hay muchos que «estando ahí se enloquecen, los llevan al hospital, los tranquilizan, y cuando los vuelven a la cárcel, se vuelven a “flipar”» (DC).

Una vez más, a través de la emergencia de prácticas judiciales que recortan la intervención psiquiátrica en una clave pericial, puede verse cómo circulan tecnologías de gobierno dentro del hospital que terminan incorporándose como propias de la institución. La sospecha sobre lo genuino del padecimiento y su relación con el universo de lo penal habilitan tipos de prácticas y abordajes que se resuelven en marcos no estrictamente clínico-terapéuticos, evidenciando la superposición de perspectivas heterogéneas. Considerar que los pacientes penales son propensos a construir escenas ficticias de padecimiento y obtener beneficios a través del engaño, por lo demás, es explicativa del rechazo institucional a absorber una demanda de atención en salud mental de la población en conflicto con la ley penal.

Conclusiones

A través del estudio de las prácticas judiciales penales que tienen lugar en el contexto hospitalario, puede observarse cómo hay parte de las tecnologías desplegadas en la cotidianeidad del hospital psiquiátrico que dan cuenta de la colisión de lógicas y perspectivas de abordaje heterogéneas, que surten efectos particulares sobre las subjetividades que son blanco de las intervenciones.

Aquí se reseñaron los marcos normativos que rigen esas prácticas, las orientaciones de la política que emana desde las autoridades de Salud y del servicio penitenciario de la provincia de Santa Fe, y las intervenciones que se articulan a partir de tecnologías como las evaluaciones de responsabilidad —objetiva y subjetiva—, la de peligrosidad, y la de simulación. En ellas, la yuxtaposición entre dispositivo penal y dispositivo asistencial, lejos de constituirse en un antagonismo simplista —«la mirada clínica que busca la cura, y la penal que sólo quiere el castigo»— se articula de modo que las funciones pueden verse invertidas entre uno y otro.

Por último, considerando las modificaciones que generan en el paisaje, que refuerzan rasgos y tareas custodiales, los modos restrictivos de circular y habitar el espacio, y los tipos de intervenciones asistenciales breves, puede decirse que lo que se presenta

actualmente en el hospital es un proceso de penitenciarización en sus lógicas de funcionamiento y abordajes. Ello es así fundamentalmente porque una parte importante de la dinámica cotidiana del Hospital se fija y ordena a partir de la presencia de pacientes que tienen un vínculo problemático con la ley penal. En las prácticas judiciales-asistenciales que tienen lugar se revela uno de los principales dilemas en torno a la persistencia del modelo asilar asistencial: el hospital cumple una función de relevo en la tarea custodial de cierto segmento de la población.

En general, los abordajes de los «pacientes penales» tienen una doble inscripción, la de la atención de su salud, y la de su vigilancia. Su doble identidad —la de loco y la de delincuente—, una doble construcción del problema —desde la perspectiva de la salud, y desde la del derecho—, y respuestas también divididas —clínico-terapéuticas unas, y punitivas otras—, hace que las prácticas cotidianas se resuelvan siempre en un terreno gris, donde lo característico son los vaivenes, —en las posturas y en las políticas—. Puede afirmarse que, si bien existen consensos críticos en torno a la necesidad de no volver a modelos de segregación de las personas con padecimiento mental que además están en conflicto con la ley penal —tanto dentro de las reparticiones del servicio penitenciario como de las de salud—, los abordajes disponibles pendulan en la tensión permanente de esa doble inscripción.

Por último, es indiscutible que la presencia de personal penitenciario en números que en muchas ocasiones superan a los del personal de salud, los casos en que se esposan los pacientes a la cama, o que las custodias permanecen en el consultorio o box durante las entrevistas con el equipo interdisciplinario, entre otras escenas relevadas en el Hospital, hablan de la colonización de la lógica penitenciaria de un espacio que debiera ser de cuidado y asistencia de la salud.

Referencias bibliográficas

- Barukel, A., y Stolkiner, A. (2018).** El problema del diagnóstico en salud mental: clasificaciones y noción de enfermedad. *Revista Saúde em Debate*, 646-656.
- Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones DNSMyA, Argentina. (2019).** *Primer Censo Nacional de personas internadas por motivos de salud mental*. Buenos Aires.: Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
- Faraone, S., y Valero, A. (2013).** *Dilemas en Salud Mental. Sustitución de las lógicas manicomiales*. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo.
- Foucault, M. (1991).** *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.
- Foucault, M. (2008).** *La vida de los hombres infames*. Buenos Aires: Caronte Ensayos.
- Galende, E. (1992).** *Psicoanálisis y Salud Mental*. . Buenos Aires: Paidós Editorial.
- Garbus, P., Solitario, R., y Stolkiner, A. (2012).** Aspectos éticos en investigaciones no clínicas en el campo de la salud. Algunas consideraciones acerca del consentimiento informado en personas declaradas incapaces. (U. Facultad de Psicología, Ed.) *Anuario de Investigaciones*, 16, 329-338.

- Gerlero, S. y. (2012).** *La salud mental en Argentina: avances, tensiones y desafíos*. Rosario: Laborde Libros.
- Hamserley, M., & Atkinson, P. (1994).** *Etnografía. Métodos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- Iglesias, M. G. (2018).** Crimen y Locura ¿cómo juzgar? *Revista Salud Mental y Comunidad*, 133-143.
- Ingenieros, J. (2003).** *Simulación de la Locura*. Biblioteca Virtual Universal.
- Lakoff, A. (2005).** The simulation of madness: Buenos Aires, 1903. *Critical Inquiry*, 848-873.
- Mantilla, M. J. (2010).** *De persona a paciente. Las prácticas y los saberes psiquiátricos y psicoanalíticos en un hospital de la ciudad de Buenos Aires*. (Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales). FSOC, UBA. Buenos Aires.
- Monasterolo, N. (2016).** Inimputabilidad y anti-subjetividad. Posibles desencuentros entre derecho penal y salud mental en el marco del ordenamiento jurídico argentino. *Revista Argumentos*, 53-73.
- Neiman, G. y. (2006).** Los estudios de caso en al investigación sociológica. En I. Vasilachis de Gialdino, *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 213-238). Barcelona: Gedisa.
- Pitch, T. (1999).** Responsabilidad penal y enfermedad mental. Justicia penal y psiquiatría reformada en Italia. *Revista Delito y Sociedad*, 8(13), 111-138.
- Selmini, R. (1999).** El origen, el desarrollo y los resultados del proceso de responsabilización de los enfermos mentales autores de delitos. *Revista Delito y Sociedad*, 8(13), 139-162.
- Souza Minayo, C. (1997).** *El desafío del conocimiento. Investigación cualitativa en salud*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Souza Minayo, C. (2017).** Origen de los argumentos científicos que fundamentan la investigación cualitativa. *Revista Salud Colectiva*, 13(4), 561-575.
- Sozzo, M. (1995).** Sistema de justicia penal, selectividad y loco-criminal en la ciudad de Santa Fe. *Revista Delito y Sociedad*, 4(6/7), 143-164.
- Sozzo, M. (1999a).** Derechos humanos en la intersección institucional psiquiatría-justicia penal. Informe sobre la sala psiquiátrica de la Unidad Penitenciaria n°1 de la provincia de Santa Fe. En C. d. CELS, *Informe anual 1996* (pp. 167-200). Buenos Aires: CELS.
- Sozzo, M. (1999b).** Cuestiones de responsabilidad entre dispositivo penal y dispositivo psiquiátrico. Materiales para el debate desde Argentina. *Revista Delito y Sociedad*, 8(13), 163-182.
- Sozzo, M. (2015).** *Locura y crimen. Nacimiento de la intersección entre los dispositivos penal y psiquiátrico*. Buenos Aires: Didot.
- Vezzetti, H. (1985).** *La Locura en Argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- Zaffaroni, R. E. (2011).** Criminología y Psiquiatría. El trauma del primer encuentro. *Revista Salud Mental y Comunidad*, 25-38.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Barukel, A. (2019) Responsabilidad, peligrosidad y simulación: prácticas judiciales en una institución psiquiátrica de la provincia de Santa Fe. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. 28(47), 118-138.

Documentos **DELITO**
y sociedad
Revista de Ciencias Sociales



Movilizaciones y protestas. Fotografía: Tomás Parera (Universidad de Buenos Aires, Argentina).

Crimen Estatal Organizado*

William J. Chambliss · Universidad George Washington, Estados Unidos

Existe una forma de delito que ha escapado a la indagación criminológica, a pesar de que su persistencia y su omnipresencia la eleva como un tema central a profundizar teórica y metodológicamente en la búsqueda de desarrollar la criminología como una ciencia. Me estoy refiriendo a lo que llamo «Crimen Estatal Organizado».

El Problema

Hace 25 años empecé a investigar la relación entre crimen organizado, políticas y el cumplimiento de la ley en Seattle, Washington (Chambliss, 1968, 191, 1975a, 1975b, 1977, 1988a). En un inicio me concentré en entender las relaciones políticas, económicas y sociales de aquello directamente involucrado en la organización y la financiación del delito y el vicio en esas áreas locales. Se volvió evidente, no obstante, que para entender el cuadro general debía extender mi investigación a todo Estados Unidos e incluso, eventualmente, a las conexiones internacionales entre las actividades del crimen organizado y los centros políticos y económicos. Este enfoque me llevó a realizar investigaciones en Suecia (Block and Chambliss, 1981), Nigeria (Chambliss, 1975b), Tailandia (Chambliss, 1977) y, por supuesto, en América.

* Conferencia presidencial en la Sociedad Americana de Criminología, 1988. Parte de este artículo están basados en Chambliss, William J. *Exploring Criminology* (New York: Macmillan, 1988). Los documentos históricos utilizados para la investigación respecto a la piratería fueron provistos por la Biblioteca del Museo Británico, la Biblioteca Franklin D. Roosevelt en Nueva York, la Biblioteca de la Universidad de Columbia y los Archivos Navales. Para acontecimientos más recientes y para las maquinaciones de la CIA, la DEA y otras agencias gubernamentales, la fuente primaria de información fueron entrevistas confidenciales con individuos intervinientes en los eventos relatados o próximos al mismo, o datos obtenidos mediante solicitudes de Libertad de Información. Reconocer en su justa medida a las personas que generosamente dieron su tiempo y, en algunos casos, asumieron ciertos riesgos para proporcionar una mejor comprensión del mundo en el que vivimos es, por supuesto, imposible. Cuando fue posible, la información obtenida de las entrevistas fue suplementada con referencias de documentos estatales publicados, reportes de periódicos e investigaciones verificables. William Chambliss, prolífico sociólogo y criminólogo estadounidense murió el 22 de febrero de 2014. Publicado originalmente en inglés en *Criminology*, 27, 2, 1988. Traducción al español de Bruno Rossini (Universidad Nacional del Litoral, Argentina).



Los métodos se fueron adaptando para dar respuestas a las demandas de las situaciones que fueron irrumpiendo durante las investigaciones. Entrevistas con criminales, políticos y miembros de agencias destinadas a la aplicación de la ley de todos los niveles fueron el principal insumo de información, pero siempre fueron complementados con datos de registros oficiales, reportes gubernamentales, sesiones del Congreso, periódicos (cuando su precisión pudo ser chequeada), archivos e informes especiales.

Mientras continuaba mi investigación sobre el crimen organizado, empecé un estudio histórico sobre piratería y contrabando. En el proceso de analizar y comenzar a escribir en relación a estos tópicos arribé a la conclusión de que estaba, en esencia, estudiando el mismo fenómeno en períodos de tiempo distintos. Parte de la piratería de los Siglos XVI y XVII puede ser entendida, sociológicamente, de la misma manera que algunas de las relaciones del crimen organizado en la actualidad —siendo ambos ejemplos de crimen estatal organizado—.

En la raíz de la indagación se encuentra la pregunta respecto a las relaciones entre criminalidad, estructuras sociales y economía política (Petras, 1977; Schwendinger y Schwendinger, 195; Tilly, 1985). En las páginas sucesivas describo características propias del crimen estatal organizado (1) que relacionan actos que están desconectados en el tiempo y en el espacio pero que presentan vinculaciones sociológicas, sugiero un marco teórico (2) para el entendimiento de dichas relaciones y ofrezco ejemplos específicos de crimen estatal organizado (3).

Definición de Crimen Estatal Organizado

El tipo más importante de criminalidad organizada por el estado consiste en actos definidos por la ley como criminales y ejecutados por agentes estatales en la realización de las tareas propias de su actividad en representación de él. Los variados ejemplos incluyen: complicidad estatal en piratería, contrabando, asesinatos, conspiración criminal tanto antes como después del hecho y la violación de normas que limitan sus actividades. En el último supuesto estarían incluidos el uso de diversos métodos ilegales, tales como el espionaje a ciudadanos, la obtención y la desviación de fondos mediante formas prohibidas por la ley (por ejemplo, contribuciones ilegales durante las campañas, venta de armas a países prohibidos por ley para este tipo de operaciones, apoyo y aporte económico a actividades terroristas).

El crimen estatal organizado no incluye actos criminales que solo benefician a agentes estatales individuales, tales como la aceptación de sobornos o la utilización ilegal de violencia por parte de la policía hacia los ciudadanos, a menos que esas conductas violatorias se opongan a la ley penal y formen parte de una lógica política oficial. Como ejemplo de esto, la política actual de tortura y violencia aleatoria que está llevando a cabo la policía en Sudáfrica forma parte de la noción de crimen estatal organizado porque, aparentemente, dichas prácticas cumplen con ambos requisitos, son

una política de estado y violan la ley existente en ese país. En contraposición, el uso excesivo de la violencia de la policía en guetos urbanos no es un crimen estatal organizado, por la carencia de la institucionalización que es requerida para ser considerada como política de estado.

Piratería

En la historia de la criminalidad, la piratería con el apoyo de los estados que existió entre el siglo XVI y XIX es un destacado ejemplo de crimen estatal organizado (Andrews, 1959, 1971).

Cuando Cristóbal Colón vino a América en busca de prosperidad y especias en 1492 navegaba bajo la bandera de España, a pesar de ser él mismo oriundo de Génova. Vasco da Gama siguió a Colón 6 años después, portando la bandera portuguesa. Entre España y Portugal se dividieron una vasta región que rápidamente fue conquistada. La riqueza de plata y oro fue mucho mayor que la de sus sueños más ambiciosos. Una extensa y escasamente armada población nativa se convirtió en la mano de obra esclava para la minería y el transporte de los metales preciosos, sin ser en ningún momento un desafío para los mejores armados ejércitos español y portugués, integrados por colonos dispuestos a sacrificar vidas humanas en su búsqueda de riquezas. Apoyados en la infatigable creencia de que no solo estaban enriqueciendo a su tierra natal y a ellos mismos, sino que también estaban convirtiendo a los infieles mediante los postulados de la Cristiandad, los colonizadores portugueses y españoles se dedicaron al despojo de estas tierras recién descubiertas en beneficio personal y en el de su gente (Lane-Poole, 1890). Portugal, como resultado de los viajes de Vasco da Gama, también acordó con India rutas de intercambio que les dio una ventaja en el comercio de especias y té. Los reyes de Portugal se convirtieron así en los *royal grocers of Europe*¹ (Howes, 1615; Collins, 1955).

En Europa durante el siglo XVI y XVII, las naciones-estado se vieron inmersas en una intensa competencia por el control de los territorios y los recursos. En aquel entonces, como en la actualidad, el poder militar era la principal arma en los esfuerzos de expansión y el instrumento mediante el cual los estados-nación protegían sus propias fronteras. La fuerza militar, a su vez, dependía del trabajo y de los recursos de cada estado, en especial del oro y la plata. Las naciones aventajadas podían invertir en armamento militar más poderoso, en especial barcos más grandes y veloces, y contratar mercenarios para la armada y la marina. La exploración también costaba dinero. Cuando España y Portugal reclamaron para sí el nuevo territorio de América, también rechazaron la posibilidad de que otras naciones realicen intercambios con sus colonias (Mainwaring, 1616). Casi inmediatamente, se produjo un conflicto entre España

1 N. del T.: es una frase compuesta, podríamos pensarla como: *el almacén real de Europa*

y Portugal, pero mediante la intervención del Papa, que dibujó una línea divisoria que separaba el Nuevo Mundo en una parte española y una portuguesa, se matizó la tensión generada. No obstante, británicos, franceses y daneses no fueron incluidos en el acuerdo de paz del Papa. Ellos fueron forzados a aceptar tierras de peor calidad o que aún no habían sido reclamadas por España y Portugal.

A pesar de no haber tenido la visión suficiente para financiar exploraciones como la de Cristóbal Colon y la de Vasco da Gama, Francia, Inglaterra y Holanda poseían flotas poderosas. Siendo, además, el hogar de algunos de los más aventureros y osados piratas, que hasta ese momento solo había actuado dentro de Europa y en la costa de África.

Con el descubrimiento de España y Portugal de una inagotable fuente de riquezas, otras naciones europeas se vieron frente a un dilema. Tenían la opción de esperar inactivos y observar cómo se consolidaba inexorablemente la Península Ibérica como el centro del poder o podían buscar caminos para interferir en el crecimiento y en el desarrollo de sus vecinos del sur. Otra alternativa era, por supuesto, iniciar una guerra. Otra, menos riesgosa en ese momento pero que auguraba similares resultados, era establecer alianzas con piratas. Francia, Inglaterra y Holanda eligieron este último curso de acción menos arriesgado.

Para transportar el oro y la plata desde Spanish Main² (las costas del Caribe en Sudamérica) hacia Bilbao y desde Brasil hacia Lisboa eran necesarias verdaderas hazañas de navegación. Los barcos cargados con oro y plata no podían viajar a gran velocidad, lo que los hacía presas fáciles para los merodeadores (Exquemling, 1670). Además, las embarcaciones eran forzadas a tomar caminos predecibles por los vientos, lo que aumentaba la desprotección y el riesgo. Todas estas condiciones invitaban a los piratas a explotar la debilidad del traslado para su propio beneficio. La pobreza y la falta de oportunidades empujaba a muchos hombres jóvenes hacia el mar en busca de una mejor vida. Muchos llegaban al Nuevo Mundo como convictos o como esclavos contratados. La promesa de la vida de un pirata, a pesar de todas sus dificultades, era más atrayente que la perspectiva de la servidumbre o la esclavitud.

El gobierno francés fue el primero en aprovechar la oportunidad devenida de participar en actos de piratería (Richie, 1986). Se vislumbró la piratería como una fuente de riqueza y un camino para neutralizar parte del poder de España y Portugal. A pesar de que la piratería constituía un acto de extrema gravedad en la ley francesa (su castigo era la ejecución sumaria), el gobierno francés ordenó a los diferentes gobiernos de sus islas que permitan que los barcos piratas atraquen de manera segura en sus puertos a cambio de que les den parte de las mercancías robadas. Así, el estado se convirtió en cómplice de uno de los capítulos de criminalidad más terribles de la historia.

2 N. del T. El *Spanish Main*, abreviación de Mainland, representa la línea costera del Caribe, luego extendida hacia otras regiones en manos de la Corona Española.

La cultura pirata permitió y naturalizó la violencia de una manera pocas veces vista. No había piedad para las víctimas en los ataques ejecutados por los piratas. Borgnefesse, un pirata francés que escribió sus memorias luego de retirarse para vivir una vida de caballero en la campaña francesa, da testimonio del modo en que estas acciones se ejecutaban. Escribió, por ejemplo, sobre cómo una vez salvó a una joven «que no había ingresado en la pubertad» de ser violada por dos «bestiales filibusteros» que estaban persiguiéndola fuera de una casa en una villa que él y sus hombres habían atacado (LeGolif, 1680). Borgnefesse expresó sentirse avergonzado en aquella ocasión por haber sentido «pena» por aquella joven, ya que por esa sensación había violado una regla fundamental en el mundo pirata que rezaba que las mujeres eran premios para todo aquel que las encontrara mientras se ejecutaba un saqueo. El hombre que intentaba violarla rechazó el esfuerzo por intentar salvarla y «me dijo que estaba interfiriendo en un asunto que nada tenía que ver conmigo, que el saqueo estaba permitido y la violencia se podía usar para violentar tanto cofres como mujeres».

No dejar prisioneros a menos, claro está, que resultaran útiles para obtener la victoria, era un acuerdo extendido entre todos los piratas. Borgnefesse describió cómo cortó las cabezas de todos los tripulantes de un «premio» español, solo porque estaba enfadado porque le habían herido el brazo durante la batalla. En otra ocasión, él y sus hombres ataron a todos las personas a bordo de un barco capturado al mástil principal, para luego tirarlos al agua y ponerse a tomar ron mientras escuchaban los gritos producidos por numerosos hombres que se ahogaban lentamente. Por todos sus aberrantes crímenes, Borgnefesse no recibió más que la protección de los barcos y las colonias francesas.

Inglaterra y Holanda fueron rápidos en sumarse a los franceses en sus modos. Sir Richard Hawkings y su aprendiz, Francis Drake, fueron provistos de «carta de marca» (o patente de corso) por parte del Almirante, gobernador de las colonias Británicas y capitán de la fuerza naval, con el que tenían pasaje seguro, además de ponerle a disposición cualquier asistencia que pudieran darle como si estuvieran «bajo las órdenes de la corona» (British Museum, 1977). Sus «órdenes» fueron las de emprender acciones de piratería contra navíos de España y Portugal. De este modo, el estado directamente ordenó a individuos en particular para que realicen actividades criminales. La ley, debe ser enfatizado, no fue modificada. La piratería seguía siendo un crimen castigado con la muerte, pero a algunos piratas se les concedía licencia para asesinar, violar, saquear, destruir y robar.

Podemos sospechar que la complicidad estatal con la piratería fue más exitosa incluso que la más avara de las expectativas de los monarcas. En una de sus incursiones (entre 1572 y 1573) Drake regresó a Inglaterra con suficiente oro y plata como para solventar el gobierno y todos sus gastos por un período de 7 años (Corbett, 1898a, 1898b). La mayoría de esta riqueza provino del ataque perpetrado por Drake al pueblo de Nombre de Dios, que era un depósito español de oro y plata. En esta aventura Drake unió fuerzas con algunos piratas franceses y emboscó una partida desde esa ciudad.

Drake fue declarado caballero por sus esfuerzos, pero los españoles no se quedaron callados. Optaron por cuestionar formalmente la política británica, pero la reina de Inglaterra negó que Drake haya estado operando con su bendición (luego, por supuesto, de apropiarse de todo el oro y la plata que había traído a casa) y Drake fue tratado como un criminal. Fue públicamente exiliado, pero en privado fue enviado a Irlanda donde resurgió varios años después (1575) sirviendo al primer Conde de Essex de Irlanda.

Borgnefesse y Drake son solo dos de cientos de piratas que operaron entre 1400 y 1800 (Senior, 1976). Sus crímenes fueron apoyados, y consecuentemente compartidos, por todas aquellas naciones-estados que les ofrecieron protección y suministros. En teoría, cada estado-nación solo protegía a sus propios piratas, pero, en la práctica, protegieron a cualquier pirata con la intención de poder compartir sus ganancias.

Para racionalizar la contradicción fundamental entre la ley y los intereses del estado, las naciones europeas crearon una ficción legal. Provistas indistintamente de manera directa por la monarquía o por el Almirantazgo, las letras de marca le daban a los piratas una especie de licencia, pero con limitaciones específicas respecto a los tipos de acto que tenían permitidos. Algunas de las restricciones eran la de no atacar barcos de países emisores de estas cartas (a), no saquear villas o pueblos (b) o no abrir el botín obtenido hasta regresar al puerto (c).

La realidad de la piratería era bastante diferente a la que pretendían todas estas limitaciones. Mucho del éxito de la piratería dependía de atacar pueblos y villas, momento en el que la violación, el saqueo y el arrasamiento eran prácticas aceptadas. Algunos piratas a veces mantenían como prisioneros a uno o varios oficiales de los barcos capturados junto con sus cartas de marca y sus banderas identificatorias con el objetivo de exhibirlos en caso de ser atacados por un barco de otro país. Esto permitía a un barco de Francia izar una bandera inglesa y atacar a otro barco francés. Para los piratas la lealtad a una nación venía después del interés por poseer la mayor cantidad de oro posible.

En un momento u otro, prácticamente, cada nación de Europa, y de los Estados Unidos también, entre 1500 y 1800, fue cómplice de piratería. En los Estados Unidos, Charleston, Carolina del Sur, muchos pueblos de Nueva Inglaterra y Nueva York fueron puertos seguros para los piratas. A cambio de algunas ganancias, estos pueblos proveían seguridad para evitar ser capturados por autoridades extranjeras y un lugar seguro donde festejar sus victorias.

John Paul Jones se convirtió en un héroe nacional a partir de su éxito como pirata y fue, incluso, reconocido con una comisión en la marina (de la Croix, 1962; MacIntyre, 1975). Jean and Pierre Lafitte fueron personalidades destacadas en la sociedad de Nueva Orleans mientras se enriquecían colaborando con piratas y contrabandistas en la boca del Misisipi. Su estatus aumentó considerablemente cuando el gobierno federal los incluyó en una lista de contribuyentes para la guerra contra Inglaterra y nombró a Jean como oficial de la Marina de Estados Unidos en reconocimiento de su ayuda

prestada para vencer a la Marina Británica, que estaba reagrupando sus fuerzas para un ataque en Nueva Orleans (Verril, 1924). En tiempo de guerra, las naciones enlistaban piratas para que presten servicios en sus fuerzas militares de mar. En tiempos de paz, todos compartían las ganancias.

Durante el período comprendido entre 1600 y 1900, el capitalismo se consolidó como el sistema económico dominante en el mundo. Para una nación, el determinante esencial para poder industrializar y proteger sus fronteras fue la capacidad de acumular capital. La riqueza de otra nación no solo era una amenaza para la autonomía de los estados vecinos, sino que la ganancia de una nación era invariablemente la pérdida de otra. La piratería ayudó, entonces, a restaurar el balance y redujo la tendencia a la monopolización en la acumulación de capital. La necesidad de acumular capital no se acabó con la emergencia del capitalismo, se mantiene mientras las relaciones entre el poderío económico y el militar de una nación se fortalecen. Cuando la piratería dejó de ser un método aceptable para la acumulación de capital, otras formas ilegales fueron empleadas. En el mundo de hoy existen evidencias de que pequeñas ciudades de ciertos estados en el Lejano Este (especialmente Indonesia) mantienen una política de apoyo a los piratas, compartiendo con ellos sus ganancias. Pero la piratería no desempeña un rol prioritario en el crimen estatal organizado en la actualidad, siendo la posición que antes ocupaba asumida por el contrabando.

Contrabando

El contrabando surge cuando el gobierno logra arrinconar exitosamente el mercado de algún producto o cuando busca evitar que un insumo producido por otra nación transponga sus fronteras. En los anales del crimen, todos los productos desde las ovejas hasta los seres humanos, desde la lana hasta la madera, desde el oro hasta las drogas, hasta incluso las ideas, han sido prohibidos tanto para la exportación como para la importación. Paradójicamente, cualesquiera sea el producto que sea prohibido, dicha prohibición se hace a expensas de un grupo en beneficio de otro. Así, las legislaciones que prohíben la exportación o la importación de algún bien inevitablemente generan resistencias. Alguna parte de la población siempre querrá poseer o distribuir alguno de los productos prohibidos. En un tiempo, el estado se encontrará a sí mismo en la posición de desarrollar algún interés en violar las mismas normas que creó para prohibir la exportación e importación de algún bien y mediante las cuales había definido esas mismas acciones como ilegales.

Narcóticos y la Guerra de Vietnam

En algún momento alrededor del siglo VIII, los comerciantes turcos descubrieron un mercado para el opio en el Sudeste Asiático (Chambliss, 1977; McCoy, 1973). Los comerciantes portugueses, varios siglos después, encontraron un próspero negocio en el tráfico de opio, a través de pequeñas embarcaciones que navegaban entre puertos comerciales en la misma área. Uno de los botines para los piratas portugueses era el opio, que obtenían de los comerciantes locales, para luego ser intercambiado por té, especias y porcelana. Algunos siglos más tarde, cuando Francia colonizó Indochina, el tráfico de opio se volvió un floreciente negocio. Francia se asoció con traficantes de drogas y concedió licencias para la proliferación de guaridas de opio a lo largo y a lo ancho de Indochina. Con las ganancias de dichas licencias, los franceses solventaron el 50% de los costos de sus gobiernos coloniales (McCoy, 1973: 27).

Cuando el comunismo empezó a amenazar la hegemonía francesa en Indochina, el gobierno francés se valió de las ganancias del opio para financiar la guerra. Además, generó instancias de cooperación con las tribus que habitaban las montañas y producían el opio, como una estrategia de fortalecer la alianza y asegurar su participación en la guerra contra el comunismo (McCoy, 1973).

Los franceses fueron vencidos en Vietnam y se retiraron del territorio, pero solo para ser reemplazados por Estados Unidos. Los Estados Unidos heredaron la dependencia de las ganancias generadas por el opio y la consecuente relación de cooperación con las tribus de las montañas dedicadas a producirlo, quienes mantuvieron el acuerdo por su necesidad de ser autorizados para seguir creciendo y para trasladar lo producido mediante barcos. La CIA fue más lejos que los franceses y le proveyó a los señores feudales del opio en las montañas de Vietnam, Laos, Camboya y Tailandia transporte para la droga producida mediante Air America, la aerolínea de la CIA en Vietnam.

Air America regularmente transportaba bultos de opio en vuelos desde Laos, Camboya y Burma hasta Saigón y Hong Kong (Chambliss, 1977:56). Un estadounidense en Long Cheng, la base militar secreta de la CIA en el norte de Laos durante la guerra, expresó:

...mientras que el liderazgo de Meo fue capaz de mantener a sus combatientes en los muelles peleando y muriendo en el nombre, para aquellos desafortunados, de alguna nebulosa causa...el liderazgo de Meo era recompensado en forma de carta blanca para explotar los recursos estadounidenses, los aviones y los centros de comunicaciones con el fin de sofisticar las operaciones de opio...(Chambliss, 1977: 56).

Este reporte fue confirmado por el General del Ejército laosiano Ouane Raltikone, quien me dijo en una entrevista en 1974 que él fue el principal controlador de los envíos de opio que partían desde el Triángulo Dorado a través de Air America. La legis-

lación norteamericana no permitía que la CIA o cualquiera de sus agentes se involucraran en el contrabando de opio.

Luego de la retirada de Francia de Vietnam y la transmisión del deber de proteger la democracia hacia Estados Unidos, el servicio de inteligencia francés que precedía a la CIA en el manejo del tráfico de opio en Asia mantuvo algunas de sus operaciones clandestinas de tráfico de drogas (Kruger, 1980). A pesar de que dichas operaciones eran secretas, la evidencia que demuestra que el servicio de inteligencia francés participó en el desarrollo de la actividad del opio en Medio Oriente (especialmente en Marruecos) luego que se le impidiera continuar operando en el Sudeste Asiático es contundente.

En 1969 Michael Hand, un boina verde y uno de los agentes de la CIA destinado a Long Cheng cuando Air America despachaba el opio, se mudó a Australia, aparentemente como un ciudadano ordinario. A su llegada a Australia, Hand comenzó una relación comercial con un ciudadano australiano, Frank Nugan. En 1976, crearon el *Nugan Hand Bank* en Sidney (Commonwealth of New South Wales, 1982a, 1982b). El Banco Nugan Hand comenzó como una pantalla con una inversión de capital mínima, pero casi inmediatamente estaba en condiciones de alardear más \$25 millones. El rápido crecimiento del Banco provino de enormes depósitos de fondos secretos generados por el contrabando de armas y de drogas y, también, de grandes cantidades de dinero pertenecientes a la CIA (Nihill, 1982).

Más allá de los registros del banco que sugieren que la CIA lo utilizaba como un salvoconducto para sus fondos, la conexión de éste con la CIA y con otras agencias norteamericanas de inteligencia queda evidenciada al analizar cómo estaba integrado su directorio y quiénes eran sus principales oficiales, entre los que se incluyen a los siguientes:

- Almirante Earl F. Yates, presidente del Banco Nugan Hand, quien fue durante la guerra de Vietnam Jefe de Grupo de Planificación Estratégica de las Fuerzas de Estados Unidos para Asia y el Pacífico.
- General Edwin F. Black, presidente de la sucursal en Hawai del Banco Nugan Hand, quien fue comandante de las tropas de Estados Unidos en Tailandia durante la Guerra de Vietnam y, luego de la guerra, asistente del Jefe del Ejército para el Pacífico.
- General Erle Cocke Jr., Jefe de la Oficina de Washington del Banco Nugan Hand.
- Bernie Houghton, representante de Nugan Hand en Arabia Saudita. Houghton era también un agente encubierto de la agencia de inteligencia de la Marina.
- Thomas Clines, director de entrenamiento en los servicios clandestinos de la CIA, era un operador para Nugan Hand en Londres que colaboró en la compra de un banco en dicha ciudad; también había sido designado a Long Cheng durante la guerra de Vietnam, donde conoció a Michael Hand y Theodore S. Shackley.
- Dale Holmgren, piloto en Vietnam para el transporte civil de pasajeros en la Civil Air Transport, que luego sería Air America. Estaba en la junta directiva en el Banco Nugan Hand y estaba a cargo de la oficina del banco en Taiwan.

- Walter McDonald, un economista y ex director de investigación económica de la CIA, especialista en petróleo. Se convirtió en un consultor de Nugan Hand y fue el representante de la sucursal en Annapolis, Maryland.

- General Roy Manor, quien estuvo a cargo de la oficina de Nugan Hand en Filipinas, fue un veterano de la guerra de Vietnam que colaboró en la coordinación del frustrado intento de rescatar a los rehenes iraníes. Jefe del Comando Pacífico de Estados Unidos y enlace del gobierno de Estados Unidos en Filipinas con el Presidente Ferdinand Marcos.

En la Junta Directiva de una compañía anexa formada por Michael Hand que precedió a la creación del Banco Nugan Hand estaban Grant Walters, Robert Peterson, David M. Houton y Spencer Smith, todos los cuales al momento de declarar sus direcciones inscribieron: Air America, Oficina Postal del Ejército, San Francisco, California.

También trabajando para el Banco Nugan Hand estaba Edwin F. Wilson, un agente de la CIA involucrado en contrabando de armas en Medio Oriente y que, luego, fue condenado a prisión por los tribunales de Estados Unidos por contrabando ilegal de armas a Libia. Su socio en los envíos de armas a Oriente Medio era Theodore Shackley, a cuyo cargo estaba la estación de Miami, Florida, de la CIA³. En 1973, cuando William Colby fue designado como Director Central de Inteligencia, Shackley lo reemplazó como Jefe de Operaciones Encubiertas en Medio Oriente; a su retiro como agente de la CIA, William Colby asumió como abogado del grupo Nugan Hand.

A finales de la década de 1970, el banco comenzó a transitar dificultades económicas, que incidieron en la muerte de Frank Nugan, quien fue encontrado muerto con un disparo de escopeta en su Mercedes Benz en un camino remoto en las afueras de Sidney. La versión oficial fue la de un suicidio, pero algunos investigadores especulaban con el hecho de que podría haber sido un homicidio. De cualquier modo, la muerte de Nugan generó un escándalo bancario que desencadenó una investigación por parte del gobierno. Esta investigación reveló que millones de dólares no estaban registrados en los libros contables del banco y que éste operaba como un instrumento para el lavado de dinero proveniente del tráfico de drogas y para que la CIA financie el contrabando de armas y otras actividades ilegales en todo el mundo. Las operaciones ilegales realizadas por esta agencia incluían contrabando de armas hacia el Sur de África y Oriente Medio. También había evidencia de que la CIA hacía uso del banco para pagar campañas de difamación hacia políticos, entre los que se incluía al Primer Ministro de Australia Witham (Kwitny, 1977).

Michael Hand trató desesperadamente de encubrir las operaciones ilegales del banco. Cientos de documentos fueron destruidos antes que los investigadores pudieran ingresar al edificio. A pesar de los esfuerzos de Hand, el escándalo se expandió hasta

3 Fue Shackley quien, junto con Rafaela «Chi Chi» Quintero, un americano de origen cubano, organizaron el complot para asesinar a Fidel Castro con la participación de las figuras del crimen organizado Santo Traficante, Jr. Jhon Roselli y San Giancana.

el punto en que se vio obligado a irse de Australia. Logró salir del país, estando imputado por numerosas conductas delictuales, con la ayuda de una agente de la CIA que voló hasta Australia valiéndose de un pasaporte falso y lo acompañó mientras se evadía de la justicia. El padre de Hand, que vive en Nueva York, niega saber el paradero de su hijo.

De este modo, la evidencia recolectada por la investigación del gobierno australiano puso sobre el tapete conexiones de la cúpula de la CIA con un banco en Sidney mediante el cual se lavó gran parte del dinero producido por el tráfico de drogas en el Sudeste Asiático y a través del cual se financiaban las operaciones que hacían que éste sea posible (Commonwealth of New South Wales, 1982b; Owen, 1983). También trajo a la luz las conexiones de la CIA con el contrabando de armas y su interferencia en procesos democráticos en naciones amigas. Otra investigación reveló que los eventos en Australia eran solo una parte de una trama mundial de contrabando de narcóticos y armas llevado a cabo por la CIA y por el servicio de inteligencia francés (Hougan, 1978, Kruger, 1980; Owen, 1983).

Contrabando de Armas

Una de las formas más importantes del crimen estatal organizado en la actualidad es el contrabando de armas. De manera significativa, la participación de Estados Unidos en el contrabando de narcóticos puede ser entendido como un medio para financiar la compra de armamento militar para naciones o grupos insurgentes que no podían ser financiados de manera legal a través de los mecanismos previstos en el Congreso o a los que, incluso, la ley de Estados Unidos prohibía financiar (NARMIC, 1984).

En violación a la ley norteamericana, miembros del Consejo Nacional de Seguridad (NSC), el Departamento de Defensa y la CIA llevaron a cabo un plan para vender armas por un valor de millones de dólares a Irán, valiéndose de las ganancias producidas para financiar a los Contras en Nicaragua (Senate Hearings, 1986). La Enmienda Boland, vigente desde 1985, prohibía a cualquier oficial de Estados Unidos brindar asistencia a los Contras, tanto de manera directa como indirecta. Para eludir la ley, un grupo de agentes de inteligencia y militares crearon un «equipo secreto» de operaciones, en el que estaban incluidos: Teniente Coronel Oliver North, Theodore Shackley, Thomas Clines, General Mayor Richard Secord, entre otros (testimonio prestado ante el Senado de Estados Unidos, 1986). Shackley y Clines, como se ha señalado, eran agentes de la CIA en Long Cheng y junto con Michael Hand llevaron a cabo la guerra secreta en Laos, que fue financiada en parte con los beneficios obtenidos con el tráfico de opio. Shackley y Clines también estuvieron involucrados en la invasión de Cuba de 1961 y fueron quienes contrataron a miembros del crimen organizado de la isla para el intento de asesinato a Fidel Castro.

Senador Daniel Inouye de Hawai exclamó que este «gobierno secreto dentro de nuestro gobierno» que estaba emprendiendo acciones bélicas en el Tercer Mundo era

parte de la doctrina Reagan (*The Guardian*, 29 de Julio, 1987). Pero, en realidad, que el Presidente Reagan o el Vice Presidente Bush estuvieran al tanto de estas operaciones está pendiente de ser esclarecido. Lo que está más allá de cualquier duda, en virtud de los abrumadores testimonios recibidos por el Senado y por los documentos de la Corte, es que este grupo de oficiales del estado coordinó y supervisó la distribución y venta de armas a Irán y a los Contras en Nicaragua. Estas acciones violaban de manera directa el Acta de Control de Exportación Ilegal de Armas, documento que volvía ilegal la conducta de proveer armas o fondos a los grupos en Nicaragua.

Las armas que fueron vendidas por la CIA a Irán fueron obtenidas por esta Agencia a través del Pentágono. El Secretario de Defensa Caspar Weinberg ordenó el traslado de armas desde los almacenes del Ejército hacia depósitos de la CIA en cuatro ocasiones en 1986, sin que esta situación sea conocida por el Congreso. Dichas armas fueron luego transferidas a intermediarios, tales como el vendedor de armas iraní Yaacov Nimrodi, el exiliado vendedor de armas iraní Manucher Ghorbanifar y el empresario saudí Adman Khashoggi. Algunas, también, volaron directo a Nicaragua para los Contras, mientras que los fondos obtenidos con la venta de las restantes se volcaron en la financiación de los gastos militares de estos mismos grupos. También hay suficiente evidencia de que este «equipo secreto», junto con otros agentes militares y oficiales de la CIA, participaron en el narcotráfico en América Latina con la intención de reunir fondos para seguir financiando a los Contras nicaraguenses.

En 1986, la administración de Reagan reconoció que el grupo de Contras de Adolfo Cachorro, que había sido apoyado por la CIA, estaba ayudando a un traficante colombiano a ingresar droga a los Estados Unidos. Adolfo Cachorro fue arrestado en Abril de 1986 por su participación en este hecho (Potter y Bullington, 1987: 54). Innumerables testimonios en muchos de los más importantes juicios a narcotraficantes en los últimos 5 años han revelado varias instancias en las que la droga volaba directamente desde Centroamérica hacia Estados Unidos, contando para ingresar con la cooperación de militares y personal de la CIA. Esta información ha sido confirmada por personal militar y por civiles que testificaron haber presenciado tanto la carga de drogas en aviones en Centroamérica, como su descarga en bases militares en Estados Unidos. Pilotos que transportaban en sus aviones armas para entregarle a los Contras declararon regresar con sus aeronaves cargadas con drogas.

En el mismo momento en que Estados Unidos estaba abasteciendo a los Contras con armas adquiridas con dinero, al menos en parte, obtenido con la venta de drogas ilegales, la administración lanzó una campaña contra el régimen Sandinista por su presunto involucramiento en el tráfico de drogas. Dos veces durante su programa semanal de radio en 1986 el Presidente Reagan acusó a los Sandinistas de narcotraficantes. A Barry Seal, un informante y piloto de la Administración para el Control de Drogas (DEA – Drug Enforcement Administration), miembros de la CIA y de la DEA le ordenaron tomar fotografías de sandinistas cargando un avión. Durante un discurso televisado en 1986, Reagan exhibió la fotografía que Seal había tomado y afirmó

que la misma mostraba a oficiales sandinistas cargando con drogas un avión que tenía como destino los Estados Unidos. Luego de que esa imagen fue mostrada, el Congreso concedió una ayuda de \$100 millones de dólares a los Contras. El fotógrafo, luego, admitió ante periodistas que en la imagen que capturó solo se veía que se cargaban unas cajas, las cuales no contenía ningún tipo de drogas. También reconoció que estaba al tanto de que los Contras formaban parte de una red de narcotráfico con conexiones con un cartel colombiano dedicado a la cocaína. Por su sinceridad, Seal fue asesinado en febrero de 1987. Poco tiempo después de su muerte, la DEA emitió una aclaración de «clave baja» respecto a la validez de la fotografía, reconociendo que no había evidencia alguna que demostrara que el avión que se veía estuviera siendo cargado con drogas.

Otros testimonios ponen de manifiesto la complicidad de la CIA y de oficiales militares norteamericanos en el tráfico de drogas, entre los que se destaca el de John Stocckwell, un agente de la CIA de alto rango, que manifestó que el narcotráfico y la CIA fueron dos componentes esenciales en la campaña de los Contras. Estas afirmaciones fueron corroboradas por George Morales, uno de los más grandes traficantes de drogas de Sudamérica, que testificó que en 1984 fue abordado por agentes de la CIA para enviar armas a Nicaragua. En su testimonio sostuvo que la CIA puso en funcionamiento una aerolínea en Costa Rica y les dio a los pilotos información precisa de cómo evitar las trampas de los radares. Según su relato, Morales envió 20 cargamentos de armas a Costa Rica en 1984 y 1985. Como contrapartida, la CIA lo ayudó a ingresar miles de kilos de cocaína a Estados Unidos. Solo Morales transfería 250.000 dólares cada trimestre provenientes de su actividad criminal al líder de los Contra Adolfo Chamorro. Un piloto de Morales, Gary Betzner, apuntaló lo expresado por Morales y reconoció haber transportado 4000 libras de armas hasta Costa Rica y 500 kilos de cocaína hasta Lakeland, Florida, en sus viajes de vuelta. Entre 1985 y 1987, la CIA hizo posible que entre 50 y 100 vuelos aterrizaran en suelo de Estados Unidos sin someterse a controles de carga.

El destino de los vuelos de Morales y Betzner era una pista de aterrizaje secreta ubicada en el rancho de John Hull. Hull, un reconocido agente de la CIA, era una pieza central en el plan de Oliver North para ayudar a los Contras. Las actividades de Hull estaban monitoreadas de cerca por Robert Owen, un actor muy importante en la red de suministro a los Contras. Owen puso en marcha el Instituto de Democracia, Educación y Asistencia, que recaudaba fondos para la compra de armas para los Contras y quien, en 1985, fue convocado por el Congreso para distribuir \$50000 dólares en «ayuda humanitaria» entre ese grupo. Owen trabajaba para Oliver North en la coordinación de las ayudas ilegales hacia Nicaragua y en la puesta a punto y la preparación de la pista de aterrizaje en el rancho de John Hull.

Según un artículo en *The Nation*, la red de operaciones y de mercenarios de Oliver North ha estado conectada con el principal cartel de drogas de Sudamérica desde 1983. La DEA estima que el colombiano Jorge Ochoa Vazquez, la «piedra angular» del im-

perio de drogas de Medellín, es responsable del suministro de entre el 70% y 80% de la cocaína que ingresa a Estados Unidos cada año. Ochoa fue puesto bajo custodia por la policía española en Octubre de 1985 luego que el Embajador de Estados Unidos en Madrid emitiera una orden de arresto verbal. El embajador dio la orden específica de que el arresto debía ser realizado por el oficial Cos-Gayon, que había sido entrenado por la DEA. Otros miembros de la policía Judicial de Madrid estaban conectados con la DEA y con la red de tráfico de armas de North. El abogado de Ochoa le comunicó que Estados Unidos estaba dispuesto a alterar la orden de extradición si aceptaba implicar al gobierno Sandinista en el tráfico de drogas. Pero Ochoa rechazó ese acuerdo y pasó 20 meses en la cárcel antes de regresar a Colombia. Los tribunales españoles dictaminaron que los Estados Unidos estaban tratando de utilizar a Ochoa para desacreditar a Nicaragua y ordenaron su liberación (*The Nation*, 5 de Septiembre, 1987).

Existe otras conexiones entre el gobierno de Estados Unidos y el cartel de Medellín. José Blandón, ex Asesor en Jefe del General Noriega, expuso que había ejecutado operaciones para proteger el imperio de las drogas en el pasado y que le pagó a Noriega \$4.7 millones de dólares por su silencio. Blandón también testificó ante una comisión del Senado que las bases militares de Panamá eran utilizadas como campos de entrenamientos por los Contras a cambio de apoyo «económico» por parte de los Estados Unidos. Finalmente, expresó que la CIA entregó a los líderes de la inteligencia panameña documentos sobre los Senadores de Estados Unidos y las ayudas; la CIA rechaza estas acusaciones (*The Christian Science Monitor*, 11 de Febrero, 1988: 3).

Otras muestras claras de la interconexión entre el tráfico de drogas, la CIA, la NSC y las ayudas entregadas a los Contras, son las siguientes:

- En Enero de 1983, dos líderes Contras en Costa Rica convencieron al Departamento de Justicia para que les sean devueltos más de \$36000 dólares producidos por la venta de narcóticos a los vendedores Julio Zavala y Carlos Cabeza, por haber ayudado a los Contras (Potter y Bullington, 1987: 22).

- Michael Palmer, un vendedor de droga de Miami, declaró que la Oficina de Asistencia Humanitaria a Nicaragua del Departamento de Estado pactó con su empresa, Vortex Sales and Leasing, para enviar ayuda humanitaria a los Contras. Palmer afirmó haber contrabandeado \$40 millones de dólares en marihuana a los Estados Unidos en el lapso comprendido entre 1977 y 1985 (*The Guardian*, 20 de Marzo, 1988: 3).

- Durante las Audiencias en las Cámaras y en el Senado en 1986, fue revelado que la mayor investigación de la DEA en relación al cartel de Medellín en Colombia, mediante la cual se tenía expectativa de detener a varios de los líderes del cartel, se vio comprometida cuando alguien desde la misma Casa Blanca filtró información relevante sobre la investigación al periódico *Washington Times* (un diario conservador de Washington D. C.), que publicó la historia el 17 de Julio de 1984. De acuerdo a la opinión del Administrador de la DEA John Lawn, la filtración destruyó lo que era «probablemente una de las más importantes operaciones en la historia de la DEA» (Sharkey, 1988: 24).

- Cuando el General de Honduras José Buseo, que había sido descrito por el Departamento de Estado como un «terrorista internacional», fue imputado por conspirar para el asesinato del Presidente de Honduras, a través de una trama financiada con las ganancias del tráfico de cocaína, Oliver North y algunos oficiales del Departamento de Defensa y de la CIA presionaron al Departamento de Justicia para que el General reciba un trato indulgente. En un memo desclasificado por el comité de Irán-Contra, North sentenciaba que si Buseo no era protegido «rompería su prolongado silencio sobre la resistencia nicaragüense y otras operaciones sensibles» (Sharkley, 1988:27).

A primera vista, resulta extraño que estas agencias estatales y sus miembros quisieran actuar con tal manifiesto desprecio a lo que prescribían las normas. Por lo que, en un primer paso para construir una explicación de ésta y otras formas de crimen estatal organizado, intentaremos entender por qué oficiales de la CIA, de la NSC y del Departamento de Defensa podrían querer cometer actos criminales en la persecución de los objetivos propios de su actividad.

¿Por qué?

¿Por qué agentes gubernamentales de la NSC, del Departamento de Defensa, del Departamento de Estado y de la CIA querrían verse involucrados en el contrabando de armas, en el narcotráfico, en el lavado de activos, en asesinatos y en otras actividades criminales? La respuesta está en las contradicciones estructurales inherentes a cualquier estado-nación (Chambliss, 1980).

Como han señalado Weber, Marx y Gramsci, ningún estado puede sobrevivir sin ser capaz de generar legitimidad. La ley es un componente fundamental en la creación de esa legitimidad y en la ilusión (al menos) de orden social. La norma declama principios universales que demandan la realización de determinados comportamientos y prohíbe la realización de otros. La protección de la propiedad privada y la seguridad personal son obligaciones asumidas por todos los estados en miras de legitimar el monopolio estatal de la violencia y de proteger intereses comerciales (Chambliss y Seidman, 1982).

La amenaza del contrabando hacia la seguridad personal y hacia la propiedad privada transforman a las leyes que la prohíben en una consecuencia lógica en la búsqueda de protegerlas. Bajo algunas circunstancias, no obstante, esas prohibiciones contradicen otros intereses del estado. Esa contradicción prepara el terreno para la irrupción del crimen estatal organizado como una solución al conflicto generado por el dilema de la existencia simultánea de objetivos «legítimos» contradictorios.

La inteligencia militar de los Estados Unidos está fuertemente comprometida con la lucha contra la propagación del comunismo en el mundo. Esta misión no es nueva, se ha mantenido desde el siglo XIX. El Congreso y la presidencia no son consistentes en su apoyo monetario y político a los guerreros que están en la primera línea de ba-

talla, por lo que éstos no disponen de los medios necesarios para la realización de sus loables objetivos. Por este motivo, programas en curso son socavados por la falta de fondos o, incluso, suspendidos por leyes que prohíben su continuidad (como la creación de leyes que prohibieron brindar apoyo a los Contras). Oficiales gubernamentales perjudicados por estos cambios políticos se enfrentan a un dilema: si ellos cumplen con todas las limitaciones legales en sus funciones deben renunciar a los objetivos de su misión. El dilema se ve agravado por el hecho de que pueden prever un nuevo cambio de política en el futuro que reinstale los objetivos, restituyéndole sus recursos y su libertad de acción. Para cuando ese cambio se dé, no obstante, el programa afectado sería muy difícil, sino imposible, de recrear.

Una serie de eventos ocurridos entre 1960 y 1980 empañaron la imagen pública del ejército y de la CIA. Esos acontecimientos, sumados a ciertos cambios políticos, profundizaron su vulnerabilidad. La CIA perdió gran parte de su influencia política cuando su plan de invadir Cuba (la infame Invasión de la Bahía de los Cochinos) resultó un completo desastre. Quizás como nunca antes en su historia, Estados Unidos se mostraba débil ante la resistencia de una pequeña nación. La CIA fue a quien se le cargó el fiasco, a pesar de ser el Presidente Kennedy quien decidió poner en marcha un plan que había heredado de la administración que lo precedió. Para agravar aún más los problemas de la agencia, el acuerdo con el ITT para invadir Chile y derrocar al Presidente Allende fue otra cicatriz (tal como desarrollaremos más abajo), así como también lo fue el involucramiento de la CIA en el tráfico de drogas en Vietnam.

Ésta y otras realidades políticas derivaron en la existencia de una profunda brecha entre los Presidentes Kennedy, Johnson, Nixon y Carter y la CIA. Durante la presidencia de Nixon, uno de los hombres más importantes de la CIA, James Angleton, se refirió al Asesor de Seguridad Nacional de Nixon, Henry Kissinger (quien se transformó en su Secretario de Estado), como «objetivamente, un agente Soviético» (Hougan, 1984: 5). Otro encumbrado agente de la CIA, James McCord (posteriormente implicado en el robo de Watergate) escribió una carta secreta a su superior, General Paul Gaynor, en Enero de 1987, en la cual expresaba:

Quando cientos de buenos y dedicados hombres y mujeres de la CIA dejen de escribir sumarios de inteligencia y reportes con integridad, por miedo a recriminaciones de la política y cuando el correcto director [Richard Helms] que está siendo desafectado sumariamente de su cargo deje su lugar a un político que escribirá y reescribirá lo vinculado con la inteligencia del modo en que la política quiere que esto sea escrito, en lugar de transitar por el camino de la verdad y el juzgamiento certero, nuestra nación estará ante el mayor de los problemas y con la libertad misma puesta en vilo. La Alemania nazi se elevó y sucumbió ante exactamente la misma filosofía que moviliza las operaciones del gobierno (Hougan, 1984: 26-27)

McCord (1974: 60) fue la voz de muchos de los altos mandos militares y de inteligencia de los Estados Unidos cuando escribió en su autobiografía: «Creo que todo el futuro de nuestra nación está en juego». Estas manifestaciones ponen en evidencia la profundidad de las preocupaciones respecto al peligro de la «interferencia» política en la generalmente aceptada definición propia de los objetivos militares y de inteligencia (Goulden, 1984).

Cuando Jimmy Carter fue elegido presidente, designó al Almirante Stansfield Turner como Director de la Central de Inteligencia. Desde el inicio, Turner se encargó de dejar claro que tanto él como el presidente no compartían el punto de vista de la agencia que consideraba estar actuando correctamente en relación a sus misiones (Goulden, 1984; Turner, 1985). Turner insistía en centralizar el poder en la oficina principal y en supervisar las operaciones clandestinas y encubiertas. Se encontró con muchas resistencia en sus pretensiones. A pesar de una importante oposición dentro de la agencia, decidió reducir el tamaño de la Oficina de Operaciones Encubiertas que pasó de tener 1200 agentes a 400. Los agentes aun refieren a este evento como la «masacre de Halloween».

Los históricos referentes de la CIA no pensaban que su trabajo pudiera ser abandonado. Ellos pensaban de manera celosa, conservadora y, uno está tentado a decir, con cierto fervor religioso, que lo que ellos hacían cumplía un rol insustituible en la salvación de la raza humana. Ante la amenaza tanto de administraciones republicanas como demócratas, la agencia procuró fuentes alternativas de ingresos para lograr concretar su misión. Las opciones eran claras a partir de la existencia de relaciones con el tráfico internacional de drogas, el contrabando de armas, la presencia de corporaciones secretas en países extranjeros (como Panamá) y de bancos mediante los cuales se podría lavar el dinero generado en las operaciones encubiertas.

Asesinatos y homicidios como crimen estatal organizado

Las conspiraciones de asesinatos y los homicidios políticos son usualmente asociados en el imaginario colectivo con dictaduras militares o monarquías europeas. La práctica del asesinato, no obstante, no se reduce a un único evento histórico sino que se ha convertido en una herramienta de la política internacional que ha sido utilizada por naciones-estado de diversos tipos.

En la década de 1960 la agencia de inteligencia francesa contrató a Christian David para asesinar al líder marroquí Ben Barks (Hougan, 1978: 204-207). Christian David fue uno de esos «espías» que tenían conexiones con la DEA, con la CIA y con traficantes internacionales de armas, tales como Robert Vesco.

En 1953, la CIA organizó y supervisó un golpe de estado en Irán que desplazó del poder al gobierno democráticamente elegido de Mohammed Mossadegh, quien había generado mucha resistencia en Estados Unidos a partir de su decisión de nacionalizar

empresas petroleras extranjeras. El golpe de la CIA reemplazó a Mossadegh por Reza Shah Pahleví, quien inmediatamente devolvió las empresas a los capitales extranjeros y bajo la guía de la CIA creó uno de los servicios secretos de inteligencia más viciosos del mundo: SAVAK. En los años subsiguientes, el shah y agentes de la SAVAK entrenados por la CIA asesinaron a miles de ciudadanos iraníes. También arrestaron a 1500 personas mensualmente, la mayoría de las cuales fueron sometidos a torturas y castigos sin que sean presentados ante ningún tribunal para ser juzgados. Estos actos no fueron realizados solo por los agentes que recibieron entrenamiento por parte de la CIA, pero hay evidencia contundente de que los integrantes de este grupo recibieron instrucción en técnicas de tortura (Hersch, 1979: 13).

En 1970 la CIA repitió su estrategia de derrumbar gobiernos democráticos que no se alineaban con los intereses de los Estados Unidos. Cuando Salvador Allende fue elegido presidente en Chile, la CIA orquestó un golpe para destituirlo, en el marco del cual fue asesinado, junto con la cabeza del ejército de ese país, el General Rene Schneider. Luego de la caída de Allende, la CIA entrenó a agentes del Servicio Secreto de Chile (DINA). Este grupo creó un equipo de asesinos que podría «viajar a cualquier lugar del mundo» para aplicar sanciones, incluida la de asesinato. Uno de los asesinatos ejecutados por la DINA fue el de Orlando Letellier, embajador de Allende en los Estados Unidos y ex Ministro de Defensa. El asesinato se produjo cuando un coche bomba voló su coche en la embajada Row en Washington D.C. (Dinges y Landau, 1982).

Otros sangrientos golpes fueron conocidos por haber sido planeados, organizados y ejecutados por agentes de los Estados Unidos, entre los que se destacan los golpes en Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Vietnam. La participación americana en esos golpes nunca fue legalmente autorizada. Las muertes, los homicidios y los actos terroristas que se cometen en el marco de golpes de esta naturaleza son actos criminales, prohibidos por las leyes, tanto del país donde se realizan como en los Estados Unidos.

Ejemplos más recientes de muertes y asesinatos de los que son responsables agentes del gobierno son la muerte de 80 personas en Beirut, Líbano, cuando explotó un auto bomba el 8 de mayo de 1985. La bomba fue colocada por una unidad de contraterrorismo libia que trabajaba con la CIA. El Senador Daniel Moynihan ha dicho que cuando él era vice presidente del Comité de Inteligencia del Senado, el Presidente Reagan ordenó a la CIA la creación de un pequeño grupo antiterrorista en Oriente Medio. Dos fuentes diferentes dijeron que la CIA estaba trabajando con el grupo que plantó la bomba para matar al líder chiíta Hussein Fadallah (*New York Times*, 13 de Mayo de 1985).

Una serie de planes y actividades terroristas vinculadas con el intento de deponer al gobierno de Guatemala, entre las que se incluyen asesinatos y homicidios, fueron expuestas en la declaración jurada presentada por los reporteros independientes Tony Avirgan y Martha Honey. Ellos empezaron a investigar las actividades de los Contra cuando Avirgan resultó herido en un atentado contra la vida del líder de los Contra

Eden Pastora. En 1986, Honey y Avirgan presentaron cargos en la Corte de Distrito de Miami contra John Hull, Robert Owen, Theodore Shackley, Thomas Clines, Chi Chi Quinteros, el General Mayor Richard Secord y otros sujetos que trabajan para la CIA en América Central por los delitos de conspiración criminal y contrabando de cocaína para ayudar a los rebeldes nicaragüenses.

Existe una conspiración criminal en la que la CIA admitió haber participado mediante la publicación del Manual: *Psychological Operation in Guerrilla Warfare*⁴, el cual fue distribuido en Nicaragua. El manual describe la manera en que los individuos deben proceder para cometer homicidios, sabotajes, vandalismo y otros actos criminales que permitan erosionar al gobierno. Alentar e incentivar esos actos no es sólo una violación a la ley de Estados Unidos, sino también a la ley Ejecutiva dictada por Reagan en 1981, que prohibía cualquier participación de los Estados Unidos en asesinatos cometidos en el extranjero.

La CIA no era la única agencia en ser parte de conspiraciones criminales. La DEA organizó un «Grupo de Operaciones Especiales» a cuyo cargo estaría la creación y la ejecución de planes para asesinar líderes políticos y comerciales de países extranjeros que estuvieran involucrados en el tráfico de drogas. La cabeza del grupo era un ex agente de la CIA, Lou Conein (también conocido como «Luigi Negro»). George Crile escribió en el Washington Post (13 de Junio de 1976):

A fin de cuentas, Conein estaba organizando un programa de asesinatos. Estaba frustrado porque los grandes operadores estaban demasiado aislados como para poder llegar... Reuniones se llevaban a cabo para decidir quién era el objetivo y qué método de asesinato se emplearía.

Los descubrimientos de Crile fueron, además, respaldados por el periodista de investigación Jim Hougan (1978: 132).

Conspirar para cometer un homicidio es un delito grave. Los registros oficiales, incluidos testimonios de participantes en tres conspiraciones ante el Congreso de los Estados Unidos y en los tribunales, dejan manifiestamente claro que el crimen de conspirar para matar se comete con habitualidad en agencias de inteligencia de Estados Unidos y de otros países.

También es un delito encubrir actos criminales, pero hay innumerables ejemplos de instancias en las cuales la CIA y el FBI conspiraron para interferir en la persecución penal de vendedores de drogas, homicidas y asesinos. En la muerte de Letellier, mencionada anteriormente, el FBI y la CIA se negaron a cooperar con la investigación contra los agentes de la DINA que cometieron tal acto (Dinges y Landau, 1980: 208-209). Estas agencias estuvieron involucradas, asimismo, en el encubrimiento de las actividades criminales de un exiliado cubano Ricardo (Mono) Morales. Actuan-

4 N. d. T.: Operación Psicológica en la Guerra de Guerrillas

do bajo las órdenes de la CIA, Morales colocó una bomba en un vuelo de Air Cuba que despegaba desde Venezuela, lo que causó la muerte de 71 personas. La policía de Miami confirmó los dichos de Morales de estar actuando por indicaciones de la CIA (Lernoux, 1984: 188). De hecho, Morales, quien fue arrestado por estar supervisando el traslado de 10 toneladas de marihuana, admitió haber sido un agente contratado de la CIA para la realización de actos tales como la colocación de bombas y los asesinatos. Luego de hacer pública su relación con la CIA y con el FBI, él mismo fue asesinado en un bar.

El Coronel Muamar Gadafi y Fidel Castro han sido el blanco de varios intentos de asesinatos y de conspiraciones por parte del gobierno de los Estados Unidos. Un plan, reportado por *The Washington Post*, fue el esfuerzo de «tentarlo» (a Gadafi) en alguna aventura extranjera de hazañas terroristas que les permitiera a un creciente número de oponentes de Gadafi en el ejército libio tener la posibilidad de tomar el poder, o quizás, una acción en el extranjero de ese tipo, podría darle a algunos de sus vecinos, Argelia o Egipto por ejemplo, una justificación para responderle militarmente (*The Washington Post*, 14 de Abril de de 1986). La CIA recomendó poner énfasis en las faltas de Gadafi y «alentar a los elementos desafectados del ejército libio que pueden ser acuciados para la realización de intentos de asesinato» (*The Guardian*, 20 de Noviembre de 1985: 6).

Oponerse a decisiones estatales puede ser un negocio de alto riesgo, tal como lo descubrió el grupo ecologista Greenpeace cuando se opuso a las pruebas nucleares que el gobierno de Francia quería realizar en el Pacífico. A finales de 1985, el gobierno francés planeaba una serie de pruebas atómicas en el pacífico sur. Greenpeace, por su parte, dispuso que un barco zarpara desde Nueva Zelanda para viajar hasta la zona donde preveían que ocurrirían las detonaciones. Antes de que el navío pudiera llegar al lugar, no obstante, el servicio secreto francés lo localizó en el puerto y lo hizo volar por los aires. La explosión de la bomba acabó con la vida de uno de los tripulantes.

Otros crímenes estatales organizados

Todas las agencias estatales se encuentran de algún modo limitadas por leyes en cuanto a su actuación. Empero, la existencia de presiones estructurales pueden empujar a las agencias para ir más allá de sus límites legales. La CIA, por ejemplo, no tiene permitido realizar acciones de inteligencia doméstica. A pesar de ésto, ha abierto y fotografiado los mails de más de 1 millón de ciudadanos (Rockefeller Report, 1975: 101-115), ingresado ilegalmente a casas y realizado vigilancia doméstica a través de dispositivos electrónicos (Parenti, 1983: 170-171).

Las agencias de gobierno tampoco pueden legalmente dirigir experimentos con seres humanos que violen derechos civiles o que pongan en peligro la vida de los sujetos. Pero la CIA puso en marcha procedimientos sobre sujetos desconocidos, mediante la contratación de prostitutas para que suministren drogas a sus clientes. Doctores y psicólogos especialmente entrenados por la CIA presenciaban los efectos producidos

por la drogas a través de espejos dobles ubicados en departamentos suntuarios amueblados por la CIA para que las trabajadoras sexuales realicen sus actividades. Al menos una de las víctimas de estos experimentos murió y otros sufrieron graves traumas (Anderson y Whitten, 1976; Crewdson y Thomas, 197; Jacobs, 1977a, 1977b).

La violación más flagrante de derechos civiles realizada por una agencia estatal es la de la FBI en su programa de contrainteligencia, conocido como COINTELPRO. Este programa fue diseñado para romper, acosar y desacreditar grupos que la misma agencia definía de algún modo como «anti-americanos». Entre los grupos que merecieron esta consideración se destacan el Sindicato Americano por los Derechos Civiles, movimientos anti-guerra, organizaciones de defensa de derechos civiles, y una multitud de otros grupos legalmente constituidos cuyos puntos de vistas se oponían a algunas de las políticas definidas por el gobierno de Estados Unidos (Church Committee, 1976). Cuando COINTELPRO salió a la luz, el grupo fue desmantelado. No obstante, hay evidencia de que la vigilancia ilegal a ciudadanos de Estados Unidos no cesó con la abolición del COINTELPRO sino que se mantiene hasta la actualidad (Klein, 1988).

Discusión

En otras oportunidades he sugerido una teoría general para dar cuenta de las variaciones en los tipos y en la frecuencia del delito (Chambliss, 1988a). El punto de partida de la teoría es asumir que en todo período de tiempo las relaciones entre la política, la economía y lo social generan ciertas «contradicciones», que producen «conflictos y dilemas» que los sujetos batallan por resolver. El estudio del crimen estatal organizado trae a la luz la necesidad de entender el rol de las contradicciones en la formación y en la implementación de la ley.

Las contradicciones intrínsecas a la formación de los estados crean las condiciones bajo las cuales habría una tendencia de los oficiales del estado a violar la ley criminal. Dichos oficiales heredan leyes del pasado que no fueron pensadas para su realidad, sino que fueron el resultado de intentos pretéritos por intentar resolver los conflictos forjados por las mismas contradicciones estructurales (Chambliss, 1980; Chambliss y Seidman, 1982). Las leyes heredadas, sin embargo, representan las bases sobre las que la legitimidad de la autoridad del estado reposa. Esas leyes proveen los fundamentos para los intentos del estado de controlar los actos de otros y justificar el uso de la violencia en ese objetivo.

Para Inglaterra en el siglo XVI, aprobar leyes para legitimar la piratería de los piratas ingleses mientras condenaba como criminales esos mismos actos realizados por otros contra sí misma habría sido una solución insostenible, del mismo modo que hubiera minado la legitimidad ideológica y la posición política de Estados Unidos aprobar leyes que permitieran actos terroristas por parte de agencias americanas mientras condenaba y punía conductas de la misma naturaleza realizadas por otros.

La ley es una espada de doble filo, que crea una serie de conflictos en su intento por resolver otros. La aprobación de una ley en particular o de un conjunto de leyes puede resolver algunos conflictos y mejorar el control estatal, pero a la par limita las actividades legales para el estado. Los agentes estatales se ven, así, atrapados entre demandas en conflicto, se ven constreñidos por límites legales que interfieren en la consecución de otros objetivos exigidos por los roles que desempeñan, o por su percepción respecto a lo que representan los intereses del estado. Se ve una contradicción entre las prescripciones legales y las metas acordadas para sus agencias estatales. No todo aquel que se enfrente a este dilema va a optar por la transgresión de la ley, pero algunos sí lo harán. Aquellos que lo hacen son los perpetradores, pero no son la causa, de que el crimen estatal organizado persista en el tiempo.

Cuando España y Portugal comenzaron a explotar el trabajo y los recursos naturales de América y Asia, otras naciones europeas rápidamente se dieron cuenta de las implicancias que este nuevo escenario tenía para su propio poder y soberanía. Francia, Inglaterra y Holanda eran naciones poderosas, pero no con el poder suficiente como para desafiar a España y Portugal directamente. El dilema para esas naciones fue cómo compartir la riqueza y reducir el poder de España y Portugal sin la necesidad de ir a la guerra. Una resolución a este dilema fue la creación de alianza con piratas. La cooperación con estos grupos requirió la violación de las leyes, tanto las que legislaban en sus propias naciones como la de otros países. En este sentido, la criminalidad estatal organizada se estructuró a partir de la búsqueda de cumplir sus propios fines, sin poner en tensión su reclamo de legitimidad o su capacidad de condenar y punir la piratería cometida por otros contra ellos mismos.

Debe ser tenido en cuenta que algunos monarcas en los siglos XVI y XVII (James I de Inglaterra, por ejemplo) se negaron a cooperar con piratas sin importar cuán rentable podría haber sido esa alianza para la Corona. Por ende, del mismo modo, no todo el personal de la CIA o la NSC organiza actividades criminales en la persecución de objetivos del estado.

Los ímpetus para la criminalidad de los estados europeos que se comprometieron con la piratería fueron generados por la necesidad de la acumulación de capital en las etapas tempranas de la formación del capitalismo. La criminalidad estatal organizada no desapareció, sin embargo, con la emergencia del capitalismo como sistema económico dominante en el mundo. Más aún, el crimen estatal organizado en la actualidad también tiene sus raíces en la creciente necesidad de los estados-nación modernos de acumular capital, independientemente si son capitalistas, socialistas o de economía mixta.

Sociológicamente, entonces, la característica más importante del crimen estatal organizado en el mundo moderno estaba presente en el crimen estatal organizado en las etapas primigenias del desarrollo capitalista. Hoy, los estados organizan contrabando, asesinatos, operaciones encubiertas y conspiraciones criminales para atacar ciudadanos, activistas y líderes políticos que son percibidos como una amenaza. Estos actos son tan criminales en las leyes de las naciones que los realizan como lo eran los actos de piratería en los que las naciones europeas participaban.

A nivel más general, las contradicciones que operan como la fuerza detrás del crimen estatal organizado actualmente son las mismas que impulsaban la piratería en el siglo XVI en Europa. La acumulación de capital determina el poder, la riqueza y la supervivencia de una nación hoy, tanto como lo hacía 300 años atrás. El estado debe generar un clima propicio y desarrollar una serie de relaciones internacionales que faciliten esta acumulación si pretende subsistir y tener éxito. Los agentes estatales serán juzgados de acuerdo a su capacidad de crear dichas condiciones.

A pesar de esto, las contradicciones ideológicas y las demandas en conflicto son la esencia de la formación de los estados. Las leyes de cada estado-nación impiden a los oficiales maximizar las condiciones que conducen a la acumulación de capital, al mismo tiempo que ellos intentan facilitar ese proceso. Las leyes que prohíben el asesinato y el contrabando de armas habilitan a los gobiernos a controlar dichos actos cuando resulten perjudiciales a sus intereses. Cuando esas acciones sirven a los intereses del estado, entonces, se genera la presión para que algunos oficiales públicos cometan actos criminales. Hablando sobre la relación entre la NSC, la CIA y el tráfico de drogas, el Senador John Kerry, presidente del Subcomité de Terrorismo, Narcóticos y Operaciones Internacionales de la Comisión de Relaciones Internacionales del Senado, marcó con precisión el dilema cuando dijo: «acabar con el tráfico de drogas hacia Estados Unidos ha sido un objetivo secundario de política exterior. Ha sido sacrificado repetidas veces en virtud de otros objetivos políticos» (Senate Hearings, 1986). Quizás podría haber agregado que la participación en el tráfico de drogas y en el contrabando de armas ha sido un precio que las agencias de gobierno han estado deseosos de pagar en miras de «otros objetivos políticos».

Estas contradicciones generan conflictos entre los estados-nación, como así también entre las diferentes ramas del gobierno. En nuestro días, observamos como naciones como Turquía, Bolivia, Colombia, Perú, Panamá y las Bahamas alientan la exportación de drogas ilegales mientras condenan públicamente este tipo de actividades. Al mismo tiempo, otras agencias de gobierno cooperan en la exportación y la importación de armas ilegales y drogas para financiar actividad subversivas y terroristas. Los gobiernos planean y ejecutan asesinatos y actos ilegales contra sus propios ciudadanos con el objetivo de «preservar la democracia» mientras apoyan las más antidemocráticas instituciones que se puedan imaginar. En este proceso, las contradicciones que generan los conflictos y los dilemas se mantienen impertérritas, lo que lleva a que la secuencia se perpetúe indefinidamente.

Como un reporte del Departamento de Estado de Estados Unidos (1985) ilustra, quizás, la salida del crimen estatal organizado en el mundo moderno sea la institucionalización. En este reporte, el Departamento de Estado ofrece poner coto a los actos criminales en Nicaragua a cambio de ciertas concesiones por parte del gobierno de dicho país. Trescientos años antes, Inglaterra, Francia y España firmaron un acuerdo que los obligaba a suspender los actos de piratería en contra de los otros obteniendo como contraprestación ciertas garantías económicas y políticas respecto a sus soberanías.

Conclusiones

Mi preocupación es apuntar la importancia de estudiar el crimen estatal organizado. A pesar de que he sugerido algunas nociones teóricas que me resultan promisorias, el objetivo más importante es plantear con claridad la cuestión para investigaciones ulteriores. Los problemas teóricos y empíricos para dedicarse al estudio del crimen estatal organizado son, no obstante, formidables.

La información respecto a ejemplos actuales de crimen estatal organizado son muy difíciles de obtener. La información que he podido reunir surgió de fuentes que han de ser usadas con mucha cautela. Audiencias gubernamentales, juicios, entrevistas, informes de prensa y documentos históricos están repletos de problemas de validez y confiabilidad. Desde mi punto de vista, no son más que los métodos convencionales de investigación en las ciencias sociales, pero eso no altera el hecho de que hay un margen de error en la interpretación de los descubrimientos. Requerirá mucha imaginación y diligencia continuar con la investigación de estos tópicos y agregar una base empírica que permita elaborar y probar proposiciones teóricas.

Necesitamos explorar diferentes sistemas políticos, económicos y sociales en diversos períodos de la historia para descubrir por qué algunas formas de organización social sean más proclives a crear instancias de crimen estatal organizado que otras. Tenemos que explorar la posibilidad de que algunos tipos de organización estatal son más propensas a involucrarse en actos criminales que otras. Parece probable, por ejemplo, que agencias estatales cuyas actividades pueden ser ocultadas y sacadas del escrutinio público tengan una mayor inclinación a realizar actos prohibidos que aquellas cuyas actuaciones son asentadas en registros públicos. Este principio podría ser aplicado a naciones-estado enteras; mientras más abiertas a la sociedad se encuentren, menos probable que el crimen estatal organizado se institucionalice.

Existen importantes paralelismos entre la criminalidad estatal organizada y la criminalidad de la policía y las agencias dedicadas a hacer cumplir la ley en general. Departamentos de policía local que descubren que es más útil cooperar con las bandas criminales antes que combatirlos están respondiendo a sus propias contradicciones, conflictos y dilemas (Chambliss, 1988b). La exploración de las implicancias teóricas de estas similitudes podría redundar en importantes descubrimientos.

El asunto del crimen estatal organizado vuelve a traer a la luz la pregunta de cómo debe ser definido el crimen para que su conceptualización sea científicamente útil. Para los propósitos de este análisis, he aceptado la tradicional definición criminológica de crimen como acto que viola la ley penal. Esta definición tiene obvias limitaciones (ver Schwendinger y Schwendinger, 1975) y el estudio del crimen estatal organizado puede que ayude al desarrollo de una definición más útil al subrayar la interrelación entre el crimen y el proceso de creación legal. En el sustrato del planteo, el estudio del crimen estatal organizado sirve como recordatorio de que el crimen es un fenómeno político y que, como tal, debe ser analizado acorde a su naturaleza.

Esta obra es el resultado de la ayuda de tantas personas con las que se mantiene una gran deuda que es imposible reconocerlos a todos. Los muchos informantes y los oficiales que cooperaron con varias partes de la investigación y los bibliotecarios que ayudaron a descubrir documentos históricos esenciales deben ser los primeros en formar parte de este agradecimiento. Me siento profundamente en deuda con Raquel Kennedy, Pernille Baadsager, Richard Appelbaum, Marjorie Zatz, Alan Block, Jim Petras, Ray Michalowski, Stan Cohen, Hi Schwendiger, Tony Platt y Martha Huggins por sus opiniones y su ayuda en varias etapas del desarrollo de esta investigación. También estoy en deuda con un donante confidencial que financió la investigación en Tailandia durante 1974.

Referencias bibliográficas

- Anderson Jack y Withen Lee (1976).** The CIA's *sex squad*. The Washing Post, June 22:B13
- Andrews, K.R. (1959).** English Privateering Voyages to the West Indies 1598-1695. Ser. 11, vol. 111. Londres: Hakluyt Society.
- Andrews, K.R. (1971).** *The last voyage of Drake and Hawkins*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Block, Alan A. y Chambliss William J. (1981).** *Organizing Crime*. Nueva York: Elsevier.
- British Museum (1977).** *Sir Francis Drake*. Londres: British Museum Publications.
- Chambliss, William J. (1968).** *The tolerance policy: An invitation to organized crime*. Seattle October: 23-31.
- Chambliss, William J. (1971).** *Vice, corruption, bureaucracy and power*. Wisconsin Law Review. 4:1, 150-1, 173.
- Chambliss, William J. (1975a).** On the paucity of original research on organized crime. A footnote Galliher and Cain. *The American Sociologist*, 10, 36-39.
- Chambliss, William J. (1975b).** Toward a political economy of crime. *Theory and Society* 2:149-170.
- Chambliss, William J. (1977).** Markets, profits, labor and smack. *Contemporary Crises*, 1, 53-57.
- Chambliss, William J. (1980).** On lawmaking. *British Journal of Law and Society*, 6, 149-172.
- Chambliss, William J. (1988a).** *Exploring Criminology*. New York: Macmillan.
- Chambliss, William J. (1988b).** *On the Take: From Petty Crooks to Presidents*. Revised ed. Bloomington: Indiana University Press.
- Chambliss, William J. y Robert B. Seidman (1982).** *Law, Order and Power*. Rev. ed. Reading Mass: Addison-Wesley.
- Church Committee (1976).** *Intelligence Activities and the Rights of Americans*. Washington, D.C.: Government Printing Office.
- Commonwealth of New South Wales (1982a).** *New South Wales Joint Task Force on Drug Trafficking. Federal Parliament Report*. Sydney: Government of New South Wales.
- Commonwealth of New South Wales (1982b).** *Preliminary Report of the Royal Commission to Investigate the Nugan Hand Bank Failure. Federal Parliament Report*. Sydney: Government of New South Wales.
- Cobert, Julian S. (1898a).** *Drake and the Tudor Army. 2 vols*. London: Longmans, Green.
- Cobert, Julian S. (1898b).** *Paper Relating to the Navy during the Spanish War, 1585-1587. Vol 11*. London: Navy Records Society.

- Crewdson, John M. y Thomas Jo (1977)**. Abuses in testing of drugs by CIA to be poner focus. *The New York Times*, September 20.
- De La Crois, Robert (1962)**. *John Paul Jones*. London: Frederik Muller.
- Dinges, John y Landau Saul (1980)**. *Assassination on Embassy Row*. New York: McGraw-Hill.
- Dinges, John y Landau Saul (1982)**. *The CIA's link to Chile's Plot*. *The Nation*, June 12, 712-723.
- Exquemling, A.O. (1670)**. *De Americanaenshe Zee-Roovers*. MS. 301. London: British Museum.
- Goulden, Joseph C. (1984)**. *Death Merchant: The Brutal True Story of Edwin P. Wilson*. New York: Simon and Schuster.
- Hersch, Seymour (1979)**. Ex-analyst says CIA rejected warning on Shah. *The New York Times*, January 7, A10. Cited in Piers Beirne and James Messerschmidt, *Criminology*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, forthcoming.
- Hougan, Jim (1978)**. *Spooks: The Haunting of America – The Private Use of Secret Agents*. New York: William Morrow.
- Hougan, Jim (1984)**. *Secret Agenda: Watergate, Deep Throat, and the CIA*. New York: Random House.
- Jacobs, John (1977a)**. The diaries of a CIA operativa. *The Washington Post*, September 5:1.
- Jacobs, John (1977b)**. Turner cites 149 drug-test projects. *The Washington Post*, August 4:1.
- Klein, Lloyd (1988)**. Big Brother Is Still Watching You. Paper presented at the annual meetings of the American Society of Criminology, Chicago, November 12.
- Kruger, Henrik (1980)**. *The Great Heroin Coup*. Boston: South End Press.
- Kwitny, Jonathan (1987)**. *The Crimes of Patriots*. New York: W.W. Norton.
- Lane-Poole (1890)**. *The Barbary Corsairs*. London: T. Fisher Unwin.
- LeGolif, Louis (1680)**. *The Manuscripts of Louis LeGolif alias Borgnefesse*. London, British Museum.
- Lernoux, Penny. (1984)**. The Miami connection. *The Nation*, February 18:186-198.
- MacIntyre, Donald (1975)**. *The Privateers*. London: Paul Elek.
- Mainwaring, Henry (1616)**. *Of the Beginnings, Practices, and Suppression of Pirates*. Sin publicación conocida.
- McCord, James W., Jr. (1974)**. *A Piece of Tape*. Rockville, Md: Washington Media Services.
- McCoy, Afred W. (1973)**. *The Politics of Heroin in Southeast Asia*. New York: Harper and Row.
- NARMIC (1984)**. *Military Exports to South Africa: A Research Report on the Arms Embargo*. Philadelphia: America Friends Service Commiittee.
- Nihill, Grant (1982)**. Bank links to spies, drugs. *The Advertiser*, November 10,1.
- Owen, John (1983)**. *Steight of Hand. The 25 Million Nugan Hand Bank Scandal*. Sydney: Calporteur Press.
- Parenti, Michael (1983)**. *Democracy for the Few*. New York: St. Martin's. Steight of Hand.
- Petras, James (1977)**. Chile: Crime, class consciousness and the bourgeoisie. *Crime and Social Justice*, 7: 14-22.
- Potter, Gary W. y Bullington B. (1987)**. Drug Trafficking and the Contras: A Case Study of State-Organized Crime. Paper presented at annual meeting of the American Society of Criminology, Montreal.
- Ritchie, Robert C. (1986)**. *Captain Kidd and the War Aganst the Pirates*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Rockefeller Report (1975)**. *Report to the President by the Commission on CIA Activities within the United State*. Washington, D.C.: Government Printing Office.
- Schwendinger, H. y Schwendinger J. (1975)**. Defenders of order or guardians of the human rights. *Issue in Criminology*, 7,72-81.

Senate Hearings (1986). Senate Select Committee on Assassination, Alleged Assassination Plots Involving Foreign Leaders. Interim Report of the Senate Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence. Activities 94th Cong., 1st sess., November 20. Washington D.C.: Government Printing Office.

Senior, C.M. (1976). *A Nation of Pirates: English Pracy in its Heyday*. London: David and Charles Newton Abbot.

Sharkey, Jacqueline (1988). The Contra-drug trade off. *Common Cause Magazine*, September-October 23-33.

Tilly, Charles (1985). War making and state making as organized crime. In P. Evans, D. Rueschemeyer, and T. Skocpol (Eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.

Turner, Stansfield (1985). *Secrecy and Democracy: The CIA in Transition*. New York: Houghton Mifflin.

U.S. Department of State (1985). Revolution Beyond Our Border. Information on Central America State Department Report N° 132. Washington D.C.: U.S. Department of State.

Verrill, A. Hyatt (1924). *Smugglers and Smuggling*. New York: Duffield.

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Chambliss, W.J. (2019) Crimen Estatal Organizado. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*. 28(47), 241-167.

Comentarios de libros **DELITO**
*J*sociedad
Revista de Ciencias Sociales



Movilizaciones y protestas. Fotografía: Tomás Parera (Universidad de Buenos Aires, Argentina).

Comentario a Marcelo Sain: *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*

Buenos aires: Siglo XXI editores, 2017

Por Andrea Sacchi

Universidad de Buenos Aires, Argentina
andreamsacchi@gmail.com

ORCID: 0000-0003-3111-3123



En *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*, Marcelo Sain postula una afirmación contundente: «en la Argentina el narcotráfico está estatizado o, dicho de otra manera, es regulado estatalmente.» (Sain, 2017, p. 17). El autor sostiene que en todo negocio relacionado con el narcotráfico, la policía se constituye en tanto actor principal, ya sea encubriendo o protegiendo a sus participantes. Esto no sería posible sin el consentimiento de los gobiernos, que avalan dicha situación en función de que les permita una gobernabilidad sin sobresaltos. Partiendo de este postulado, recorre y analiza tres casos que tuvieron lugar en la Provincia de Buenos Aires —en el partido de San Martín— en tanto situaciones ejemplificadoras que permitieron visibilizar lo que llama el contubernio político/policial/criminal. De esta manera, desentraña la compleja trama que constituye un doble pacto y que lleva a gobernar la seguridad a partir de la regulación policial del narcotráfico en la zona en cuestión.

Sain nos invita a pensar a partir de casos y sostiene que las conclusiones a las que arriba valen para entender cómo funciona el narcotráfico en particular, y el crimen organizado en general, en grandes centros urbanos del país. Retoma, entonces, discursos de diferentes fuentes, algunas institucionales —como documentos judiciales e informes parlamentarios— así como también información periodística de medios televisivos, radiales y gráficos a nivel nacional, provincial y regional. Muestra, a partir de su análisis, cómo funciona el entramado de prácticas y vínculos que reproducen la enten-



te policial/político/criminal. No se trata sólo de «hacer la vista gorda» sino de accionar, lo que convierte a cada una de las partes del contubernio en asociados.

El primero de los casos que toma es el de Candela Sol Rodríguez (11 años), quien fue secuestrada en agosto de 2011 y 9 días después fue hallada muerta en un baldío de Villa Tesei, Hurlingham; había sido asesinada. La hipótesis confirmada por la mayoría de los testigos de la causa indicaba que el acontecimiento se inscribía en un ajuste de cuentas entre grupos narcos de la zona de San Martín que tenían estrecha vinculación con la policía provincial. Este ajuste de cuentas se trataba de una venganza contra su padre -la familia de Candela tenía vinculación con grupos de narcotraficantes que operaban en Villa Korea, lindante con localidad de Villa Adelina-. La hipótesis mencionada no fue tenida en cuenta por el fiscal ni por el juez de garantías, y fue desviada deliberadamente por la justicia para encubrir a los policías que habían participado del secuestro. Es importante tener en cuenta que los secuestros son un típico modo de disciplinamiento entre grupos narcos. El análisis de este caso le permitió al autor hacer visible el entramado estructurado entre política, policía y narcotráfico en el lugar. «(...) queda manifiesta la forma en que la policía gestiona la relación con grupos narcos de San Martín y cómo intenta restituir el control regulatorio quebrado con el asesinato de la niña, en busca de impedir que ese hecho tornase visible la trama de relaciones entre policías y criminales y escalase a una situación de crisis política» (Sain, 2017, p. 25).

En segundo lugar analiza el caso «Santiso» (2014-2015), quien en el año 2014 fuera titular de la Jefatura Departamental de San Martín (Jefe de Policía). En 2015 fue detenido e incomunicado por la justicia federal por liderar una banda de narco-policías. A partir de este caso, Sain expone el modo en que la policía garantizaba y moldeaba el negocio criminal, así como el grado de compromiso institucional que tenía en él. Las altas jerarquías de la Policía Bonaerense se interpusieron a las autoridades judiciales para evitar que se descubra la trama policial-criminal. Sain se vale de estos dos primeros casos para «hacer foco sobre la regulación policial del narcotráfico en la localidad bonaerense de San Martín» (Sain, 2017, p. 24).

Por último, toma el caso «Bressi» (2015-2017) que permite visibilizar hasta dónde —y cuán atrás en el tiempo— la entente gobierno / policías / narcotraficantes está instalada en San Martín, y cuenta con la connivencia y el aval de los sucesivos gobiernos, más allá de su color político. «(...) saca a la luz la superestructura policial de la regulación estatal del narcotráfico, con el encubrimiento gubernamental y el patrocinio de la Drug Enforcement Administration (DEA) estadounidense» (Sain, 2017:25). Bressi fue designado como jefe de la policía provincial por la gestión que ganó la gobernación de la Provincia de Buenos Aires en el año 2015. Ya en 2014 había sido superintendente de Investigaciones del Tráfico de Drogas Ilícitas, que es la autoridad superior encargada de investigar el narcotráfico en el ámbito provincial. Era sabido que durante el período en que Bressi había estado en dicho cargo, el narcotráfico había crecido en la zona con la connivencia del gobierno y de la misma policía. En el año 2016, la entonces diputada Elisa Carrió denunció públicamente a Bressi por haber brindado

protección a grupos narcotraficantes que operaban en el Gran Buenos Aires y lo vinculó directamente con un jefe narco de San Martín. Tanto María Eugenia Vidal como Ritondo por parte de Cambiemos, así como Sergio Berni por parte del Frente para la Victoria, salieron en defensa del Jefe de Policía. El fiscal de la causa, muy vinculado a Cambiemos, desestimó la denuncia al interpretar que respondía a una interna policial. Finalmente, en mayo de 2017, Bressi presentó su renuncia.

«El Estado es parte del crimen organizado» (Sain, 2017, p. 22). Éste es el rasgo singular de la relación entre política y delito en el ámbito provincial. Hace más de dos décadas que en la Provincia de Buenos Aires existe un contubernio entre la cúpula de la policía provincial y grupos narcos vinculados a las drogas ilegales, con participación indirecta de gobernantes. Dice Sain:

(...) el contubernio político-policial-criminal, que se replica en todos los casos analizados, supone la conformación de ciertos circuitos de estabilidad ilegal derivada de la regulación policial del crimen, ya sea por medio de pactos con delinquentes o de la participación en el negocio delictivo complejo, así como el consentimiento político a ese vínculo regulatorio establecido entre policías y criminales. (Sain, 2017:22).

Uno de los actores que participan de la entente es el poder político encarnado en los gobiernos, que se valen de esa asociación con el fin de construir gobernabilidad en materia de «inseguridad». Como ya se ha señalado, la policía es otro actor central ya que hace más de dos décadas los gobernantes bonaerenses han delegado el manejo de la seguridad en la policía y eso constituye una forma recurrente de gestión en esa área. La «alta policía» lleva adelante esa tarea a partir de la vinculación con criminales con amplios márgenes de autonomía institucional. De parte de la política esto implica no sólo «hacer la vista gorda», sino encubrimiento; no hay un Estado ausente, muy por el contrario, sin la regulación ilegal del Estado como modo de gestión de la criminalidad y de la gobernabilidad política de la seguridad, el narcotráfico en la zona no hubiera podido ni expandirse. Es decir que uno de los factores constitutivos del crimen organizado es su relación con el Estado y sus autoridades. Es importante aclarar que ni todos los gobernantes ni toda la policía participan de la entente.

En Argentina, el Estado regula el delito a partir de una serie de prácticas que se han institucionalizado. Una de ellas es la delegación del gobierno de la seguridad pública por parte de las sucesivas autoridades gubernamentales a las cúpulas policiales, lo que se puede llamar el pacto político/policial. A su vez, existe un pacto policial/criminal que se concreta en el control de los delitos que quedan en manos de la policía en cuanto regula y a menudo participa en la trama. Esto es lo que el autor llama doble pacto.

La trama del doble pacto se constituye de tres actores cuyas relaciones van más allá de la obtención de beneficio económico: los gobernantes, la policía y los criminales. Cada uno obtiene su ganancia —no necesariamente económica— hasta que algo se sale de la lógica interna que los sostiene y se rompe el doble pacto —puede ser una

serie de hechos como un secuestro, un asesinato, una denuncia a ciertos negocios—. Para los criminales —aquí particularmente nos referimos a los narcos— este pacto funciona si pueden llevar a cabo sus emprendimientos ilegales en un escenario previsible y seguro provisto por la policía al regular y brindarles protección. Por su parte, los gobernantes obtienen una gobernabilidad tranquila sobre el crimen; lo importante es sostener su legitimidad y su reproducción como clase política. Esto es garantizado por parte del actor principal, la policía, quien lo logra por medio de la regulación ilegal del crimen y su efectivo control. De este modo, obtiene su propio rédito: prestigio institucional. Este actor en particular sí obtiene un importante beneficio económico que funciona como dispositivo de financiamiento a una institución quebrada en sus bases.

Cuando el pacto se rompe, como se puede leer en los casos analizados, es siempre momentáneo, ya que, hasta ahora, no ha surgido un nuevo modo de gobierno de la seguridad ni de la gestión de la criminalidad a partir de esos momentos.

Existe un vínculo asociativo entre los tres actores fundamentales del doble pacto descrito. La policía ejerce actividades de tipo legislativa, ejecutiva y judicial que le permiten al gobernabilidad regulatoria sobre el crimen, pero esto no sería posible sin el aval, consentimiento y respaldo político, ni tampoco sin tener el monopolio de la violencia —tanto legal como ilegal— sobre un territorio y una población en particular. No se trata, entonces, sólo de «dejar hacer» sino que hay acciones que hacen al gobierno de la seguridad. Esto puede verse con claridad en los casos presentados, la asociación entre narcos y policías fue siempre encubierta o silenciada por los diferentes gobiernos.

Hacia el final de este ensayo, Sain propone ciertas estrategias para una política realista de control del narcotráfico que conforman una estrategia de regulación legal. Expone dos objetivos que, a su entender, son prioridad: la privatización y la fragmentación de los grupos criminales. El primer paso consta de la desarticulación de la regulación ilegal de los grupos narcos por parte de la policía, es decir, de la participación estatal en la regulación ilegal del narcotráfico. En ello consiste la privatización, el abandono paulatino del doble pacto, proceso al que sobrevivirán los pocos grupos que están más estructurados. Para ellos propone un segundo paso, que es la fragmentación. Ciertamente, para ello es necesario algo que nuestro país no tiene: una policía especializada en el control del crimen organizado.

El trabajo de Marcelo Sain pone de manifiesto una temática que está en las sombras del campo académico y revela un entramado que lleva décadas funcionando en nuestro país. Así también logra desmitificar discursos que sostienen qué es la inseguridad y cuál es su vinculación con el narcotráfico.

Comentario a Inés Mancini: *Prevención social del delito. Relaciones entre agentes estatales y jóvenes de sectores populares*

Buenos Aires: UNSAM edita, 2015

Por Maialen Somaglia

Universidad Nacional del Litoral /
CONICET, Argentina
Maia.somaglia@gmail.com

ORCID: 0000-0003-1983-7735



El trabajo de Inés Mancini, Doctora en Antropología Social e investigadora del CONICET, aporta una serie de pistas fundamentales para comprender si es posible iniciar procesos de inclusión social de jóvenes de sectores populares, a partir de la implementación de una política de seguridad y, fundamentalmente, el impacto que un programa de prevención social del delito tiene en las trayectorias vitales de estos jóvenes.

Mancini realiza una etnografía en una villa de emergencia de la ciudad de Buenos Aires donde se aplicó el programa de prevención social del delito «Comunidades Vulnerables». Su estrategia metodológica, guiada fundamentalmente por una serie de aportes de la antropología, apunta a dar respuesta a interrogantes que, según su perspectiva, no tienen respuestas *a priori* sino que se intentarán responder a partir de la observación sistemática de las interacciones entre los actores.

La autora realizará su trabajo de campo guiada por una premisa fundamental: es poco lo que sabe sobre lo que el Estado hace en materia de prevención del delito y menos aún acerca de las relaciones posibles entre inclusión social y prevención del delito. A partir de allí se estructura la investigación de una política pública —el Programa Comunidades Vulnerables— que se propone hacer prevención del delito a partir de la generación de inclusión social para sus beneficiarios.

Desde el comienzo de su trabajo Mancini va a centrar su análisis en la propuesta que el Programa Comunidades Vulnerables tiene para sus destinatarios: iniciar un pro-



ceso de transformación. Ahora bien, ¿en qué consiste la transformación que propone el Programa? Para responder a este interrogante Mancini utilizará los aportes de Philippe Bourgois en su importante trabajo etnográfico *En busca del respeto* para describir el proceso mediante el cual se intenta que los jóvenes abandonan una serie de prácticas culturales antagónicas, una «identidad antagónica» construida para dar forma a la opresión y la subordinación social, en la búsqueda de adquirir una nueva identidad acorde al orden social vigente. En este sentido considera fundamental analizar minuciosamente las relaciones entre beneficiarios/as y agentes estatales en el territorio donde se implementa el Programa para pensar esas posibles transformaciones.

Mancini nos introduce en su trabajo analizando algunas miradas que han caracterizado los estudios sobre las interrelaciones entre política social y política criminal. La primera de ellas se corresponde con un conjunto de trabajos que cuestionan los programas de prevención social del delito porque supondrían una criminalización de la política social e incluso una criminalización de la pobreza. Como uno de los ejemplos más significativos de esta perspectiva la autora desarrolla las ideas de Baratta y enfatiza la pregunta central que se hace el autor: ¿estamos asistiendo a procesos de criminalización de la política social o de socialización de la política criminal? Esta construcción teórica buscaría dar respuesta a esa pregunta analizando las intenciones de quienes aplican y diseñan las políticas de prevención, así como en sus etiquetas institucionales.

La segunda mirada se vincula con una generación de estudios que abordan políticas específicas para analizar dichas relaciones desde la perspectiva del control social y que, sostendrá Mancini, terminan formulando la misma pregunta que se plantea en los primeros trabajos citados. En este sentido la autora cita una serie de trabajos de Emilio Ayo, Nicolás Dallorso y Máximo Sozzo en Argentina.

Todos estos trabajos plantearían, desde su punto de vista, una crítica a este tipo de propuestas por considerar que no superan la selectividad propia del sistema penal, en definitiva los programas de prevención del delito hacen el mismo recorte poblacional que las políticas punitivas: jóvenes pobres. Estos programas reproducirían para los autores estructuras de desigualdad social y estigmatizarían a algunos jóvenes por considerarlos «ofensores potenciales».

A partir de estas construcciones teóricas la autora plantea una serie de cuestionamientos. En primer lugar se debate la idea de que el análisis de las intenciones de quienes aplican y diseñan estos programas sea la llave para comprender si estamos o no ante un proceso de criminalización de las políticas sociales. El análisis de las intenciones, argumenta, coloca al analista social en la posición de interpretar voluntades que difícilmente podrían constituir datos observables. En esa línea pondrá en duda la utilidad de la metodología de trabajo que utilizan las citadas investigaciones centradas en las entrevistas a funcionarios y/o la lectura de documentos, pretendiendo suplir de esa manera la observación de prácticas concretas. En consecuencia, sostendrá que la respuesta a los límites entre política social y política criminal puede ser posible en la

teoría pero en la práctica hay una serie compleja de mediaciones entre los diseños de los programas y sus experiencias concretas.

En segundo lugar, argumenta que es discutible que el recorte poblacional del Programa suponga de manera automática un proceso de criminalización, para poder dar cuenta de este proceso es preciso analizar en las prácticas concretas y en los discursos de los beneficiarios si efectivamente existe ese proceso de estigmatización por pertenecer al Programa. En ese sentido, es fundamental dar cuenta de la importancia que puede tener la política de seguridad para la comunidad en la que residen los jóvenes y cómo es leída o interpretada en ese contexto.

En definitiva, la propuesta es debatir si efectivamente la implementación de estos programas se constituye como una forma de control social, profundizando el análisis de la posición de los jóvenes en relación a estos dispositivos, que no siempre es de subordinación, sino que se modifica en las diversas interacciones y genera un conjunto de prácticas de resistencia.

A continuación, el trabajo se estructurará en cinco capítulos que buscarán dar cuenta de los recursos que el Programa Comunidades Vulnerables pone en circulación en el territorio y cómo esos recursos construyen vínculos entre los diversos actores involucrados. Analizar esos vínculos permite descifrar las distintas estrategias que el Programa pone en juego para iniciar lo que la autora considera una «transformación» de los beneficiarios y producir su inclusión social.

El primer capítulo aborda la cuestión de los recursos humanos, centralmente beneficiarios y operadores/as, y los vínculos que generan en el territorio. Sobre los beneficiarios, más allá de lo que establece la documentación al respecto, la autora destaca que se realiza una definición de los beneficiarios directos que involucra una serie de características que habilita a la población a ser destinataria de esta política pública. Mancini afirma que si bien existe una descripción del programa sobre quienes deben ser los beneficiarios y una serie de estadísticas que justificarían, en principio, la elección de la población para trabajar la prevención del delito, existe una idea de que el «joven villero» debe ser «objeto» de esta política pública y eso se funda centralmente en un estereotipo. El programa se define como un dispositivo para jóvenes en conflicto «actual» o «potencial» con la ley penal e implica definir prácticas próximas al delito, algo que la autora considera sumamente contingente y arbitrario.

En cualquier caso, pasar a ser beneficiario del Programa supone adquirir, según las observaciones de este trabajo, la condición de «chico con problemas», al menos en algunos contextos, lo que nos remite al problema de la estigmatización. Sin embargo, Mancini destaca que el hecho de que alguien se presente como una persona con problemas o que ya no quiera «estar todo el día en la calle», no tiene mayor incidencia en términos de estigmatización, porque se trata de una presentación en un contexto específico que no necesariamente impacta en otros espacios de socialización. Incluso, sentir que se convenció a un operador para ser reclutado era sentido por algunos jóvenes como una hazaña.

La autora considera que los beneficiarios son sujetos «difíciles de reclutar» y por lo tanto deben establecerse un conjunto de estrategias para acercarlos al programa. En ese sentido destaca el rol central de los actores comunitarios que acercan a los jóvenes y, por otra parte, el dinero que ofrece el plan a quienes participan. Quién «merece», o no, ese dinero es una «evaluación moral» que hacen los operadores frecuentemente y Mancini desarrolla esta problemática ampliamente a partir de una serie de notas de campo. Finalmente, en la definición que los/las propios/as operadores/as construyen de los beneficiarios habría un elemento común que funciona como condición para que las personas sean merecedoras de la transformación: la situación de vulnerabilidad que se les atribuye.

Sobre los/las operadores/as la autora destaca que no existe ninguna documentación que permita acceder a las características que debería tener quien ejerza el rol de operador/a. Se trata, según sus observaciones de agentes estatales que deben insertarse en la «comunidad vulnerable», establecer relaciones de confianza con los posibles beneficiarios, iniciar con ellos un vínculo tal que permita la transformación. Esa relación está mediada por una serie de cuestiones de clase, raza, edad y género.

La confianza, que se observa como central en la construcción de vínculos entre los/las operadores/as y los beneficiarios, se construye a partir de la constante presencia en el barrio, pero también con la utilización del «carisma», la apuesta a construir lazos afectivos. Mancini dispone a los operadores en dos grupos, remitiendo a los tipos ideales weberianos, el primero de ellos estaría compuesto por los «operadores carismáticos», aquellos que fundan su relación con la comunidad en la ejecución de su carisma, y en segundo lugar se refiere a «operadores burocráticos», quienes desarrollan su trabajo con la comunidad fundamentalmente aplicando reglas institucionales.

Otro recurso fundamental para la construcción de relaciones en el territorio es la comunidad, en el segundo capítulo Mancini le dedicará algunas páginas a definir la importancia de la comunidad como otro recurso central para las políticas sociales implementadas en el territorio. Sin embargo, como podrá observarse a lo largo del resto de su trabajo, la relación entre el Programa y la comunidad no es del todo clara: los operadores deben insertarse en la comunidad y producir cohesión social; es la comunidad la que debe acercarse a los beneficiarios para que sean transformados y a la vez hay que transformar a la comunidad. Lo cierto es que la postura del Programa es que las redes de confianza solo pueden ser producidas si se profundizan los vínculos de confianza entre los actores comunitarios.

En este apartado la autora también analizará la importancia del dinero que los jóvenes reciben como contraprestación por su participación en el programa¹. El dinero es, según sus observaciones, un elemento fundamental para que los jóvenes se acer-

1 Los beneficiarios del Programa Comunidades Vulnerables reciben como compensación por su participación un dinero mensual que cobran a través de una entidad bancaria, se lo denomina Plan de Empleo Comunitario (PEC) y se recibe a partir de la articulación del Programa con el Ministerio de Trabajo.

quen al programa a proponerse como beneficiarios y a la vez un elemento que genera algunas preocupaciones para los/las operadores/as, la pregunta central que guía esa preocupación es si los jóvenes realmente quieren cambiar y están comprometidos o sólo se acercan para recibir ese monto de dinero. En definitiva el dinero será utilizado como una forma de atraer a los jóvenes y como un recurso que habilita la posibilidad de transformación. Pero su cariz problemático no termina allí, se trata de un recurso escaso y ampliamente demandado en la comunidad. Ese recurso insuficiente, de alguna manera, determina una serie de selecciones que los operadores deben hacer con criterios que, según la autora, son demasiado amplios y quedan librados a la decisiones informales de los/las operadores/as.

Los capítulos siguientes se dedican a analizar concretamente las relaciones que son construidas en el territorio y a la complejidad de los vínculos entre operadores/as y beneficiarios. Más allá de las tensiones que se generan en estos vínculos y que la autora analiza minuciosamente en estas páginas, existe una relación de confianza entre operadores/as, actores comunitarios y beneficiarios que está sostenida, en buena parte, por lazos emocionales que permitirían mantener los procesos de transformación que se propone el Programa. En estas relaciones existe un «encuadre», una serie de reglas y disciplinas que forman parte de lo que podría «transformar» a los beneficiarios. Las reglas muchas veces están implícitas en las relaciones y no existe una obediencia sostenida sino que la autora pudo observar una serie de resistencias que pueden o no generar una ruptura del encuadre, según diversos criterios informales que aplican los operadores. Finalmente, las normas son negociadas entre los diferentes actores y no existe *a priori* una situación de subordinación de los beneficiarios.

En los últimos dos capítulos Mancini se dedica a reflexionar acerca de lo que los agentes del Programa definen como «transformación». De alguna manera lo que los/las operadores/as intentan sostener es una transformación en los hábitos y en las prácticas de ciertos jóvenes, lo que debería producir finalmente su inclusión social, y como efecto indirecto la modificación del barrio en el que viven. Para explicar esa transformación se utilizan en este trabajo una serie de teorías de la conversión religiosa. La autora combina algunos modelos teóricos que le permiten analizar la «conversión» que propone el Programa y las situaciones particulares que se enfrentan en un territorio donde los posibles «conversos» comparten ciertas condiciones materiales de pobreza, que no son experimentadas de la misma manera por todos los beneficiarios.

En este sentido, Mancini sostendrá que el escenario de conversión que propone el Programa es abierto, es decir, se intentan conciliar dos visiones del mundo; mientras los beneficiarios participan del Programa al mismo tiempo sostienen otros espacios sociales que podrían ser irreconciliables con las visiones que propone el Programa. En este apartado la autora apuesta a definir cuál es la transformación que el Programa debería sostener para procurar la integración social de los beneficiarios: afirmará que para lograrla efectivamente se debe procurar una verdadera «resocialización» que supone modificaciones en el uso del tiempo, del dinero y de los roles de género y para

ello es necesario un cambio profundo en sus visiones del mundo. Sin embargo, desde la perspectiva de los beneficiarios no se logra observar una apropiación de la idea de estar construyendo una nueva identidad y los usos que se hacen de los diversos talleres del programa tienen otras finalidades inmediatas para los jóvenes: despejarse, conversar, o simplemente asistir a las actividades para cumplir con el encuadre del Programa.

Para finalizar su trabajo, Mancini elabora una tipología de trayectorias de vida² de los jóvenes que participan del Programa. El análisis de estas trayectorias de vida le permite reflexionar sobre el impacto que tiene en sus vidas la circulación de recursos que propone el Programa, las relaciones construidas y los procesos de transformación.

La conclusión que se permite esbozar la autora es que el programa encauza, solo en algunos casos, determinados procesos de inflexión de los jóvenes en procesos de cambio más o menos exitosos. Esos puntos de inflexión en la vida de los jóvenes, lo que ellos mismos denominan «rescatarse» se vinculan en general con episodios de su vida personal ajenos a la propuesta del Programa. Sin embargo, en los demás casos, el plan se configura para los beneficiarios como un espacio de contención más o menos intermitente.

El análisis de estas prácticas se constituye, por lo tanto, como un terreno fértil para seguir indagando cómo producir procesos de inclusión social y si existen posibilidades reales de que estos programas produzcan modificaciones en los sistemas de creencias e interacciones entre los jóvenes de sectores populares.

2 Las tipología elaborada incluye diversas trayectorias, a saber: trayectorias de muerte, trayectorias de cárcel, trayectorias de dependencia y trayectorias de trabajo.

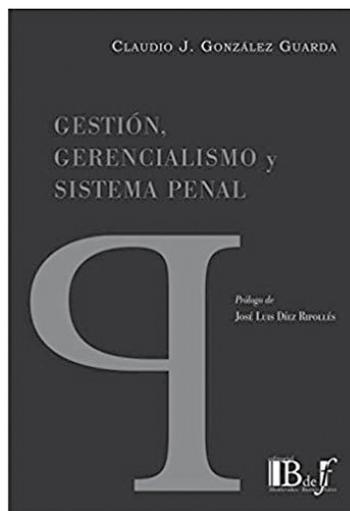
Comentario a Claudio González Guarda: *Gestión, Gerencialismo y Sistema Penal*

Montevideo, Uruguay: B de F Ltda, 2018

Por *Julieta Taboga*

Universidad Nacional del Litoral /
CONICET, Argentina
julitaboga@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6714-2482



Claudio González Guarda en su libro *Gestión, gerencialismo y sistema penal* (2018) analiza la introducción de técnicas de carácter gerencialista en la dimensión organizacional de los sistemas de justicia penal en los contextos de Chile y Costa Rica. Dicho estudio lo realiza focalizándose en las dimensiones intrínsecas de la micro-gestión procesal correspondientes a sus prácticas, rutinas y discursos, la relación de clientes/usuarios/beneficiarios de las organizaciones de justicia, la comprensión de las políticas públicas y tecnologías gerenciales en el marco del contexto sociopolítico y la cultura en la cual emergen y el análisis de la naturaleza de las herramientas de gestión movilizadas para alcanzar los objetivos materiales del sistema.

En lo que refiere a la inserción de su objeto de estudio en la literatura existente sobre el tema, el autor, señala que si bien su trabajo se focaliza en dos realidades concretas entiende que la introducción de técnicas gerenciales en las mismas debe comprenderse en el contexto de las transformaciones que se produjeron en los sistemas de justicia penal en la región latinoamericana en los últimos 30 años (p. 135y 161). En esta dirección desarrolla su estudio comprendiendo las reformas procesales penales que tuvieron lugar primero en Centroamérica y posteriormente en Sudamérica no solo como modificaciones legislativas que reemplazaron códigos inquisitivos por acusatorios o adversariales sino como reformas que instauraron una nueva cultura de impartir justicia y procesar los conflictos sociales en Latinoamérica (p. 137-138).



Para el abordaje de su objeto de estudio el autor se posiciona además desde el paradigma sociológico del riesgo con fuerte impacto en el campo de la criminología y la política criminal contemporánea. La introducción del mismo en este último campo se produjo específicamente por medio del ideal del actuarialismo del sistema penal y el nuevo estilo de gobernabilidad penal materializado a través de la implementación de políticas públicas de corte gerencial (p. 2 y 5-6). Como da cuenta González Guarda (2017: 131, 133-134)¹ en otro de sus trabajos, los estudios posicionados desde la perspectiva actuarial, se destacan por su tendencia hacia el desarrollo de investigaciones cualitativas, focalizadas en los factores ideológicos de los sistemas de justicia penal y en las subjetividades de los actores que forman parte de los mismos, orientación que también puede identificarse en la presente investigación (González Guarda, 2017: 136-137 y 140).

El primer capítulo de análisis empírico de esta investigación se titula *Modelo de justicia penal en Chile. Nuevas práctica y consolidación del discurso gerencial*. En el mismo el autor se concentra en el caso chileno, escenario en el cual las transformaciones en el sistema de justicia penal comenzaron a producirse desde de la última década del siglo XX encontrándose aun en curso (p.175 y 318).

Para comprender las transformaciones en el sistema de justicia penal en este primer escenario, González Guarda (2018:195-197), propone no comprender el ascenso del neoliberalismo desde fines del siglo XX en la región como factor que explica todas las transformaciones que se dieron en los campos social, cultural y político. Por el contrario, entiende que el ascenso del neoliberalismo resulta insuficiente para explicar la introducción del gerencialismo en el sistema penal chileno. El auge de las tendencias gerenciales, desde la perspectiva del autor, tiene sus orígenes en las visiones positivistas del siglo XIX emergentes en Europa que arribaron al contexto chileno a principios del siglo XX en el marco de una serie de privatizaciones realizadas en diversos ámbitos del sector público orientadas a aumentar la competitividad del Estado volviéndolo eficiente, organizado y transparente y a alcanzar además una mayor estabilidad social (p. 208-209).

Al analizar la introducción de la lógica gerencial en la dimensión organizacional del sistema de justicia penal chileno el autor construye tres categorías. La primera de estas es la material- gerencial que aborda, por un lado, a través de dos dispositivos. El informe econométrico de factibilidad denominado informe Valdívieso orientado a demostrar que el nuevo modelo de enjuiciamiento es mucho más rentable que el antiguo sistema de justicia (p.235 y 244-246). El segundo de estos dispositivos, el modelo del vale para la defensa penal en Chile, es un modelo de externalización o tercerización del servicio de la defensa penal que implica un tipo de gestión moderna y flexible que

1 González Guarda, C. (2017) ¿Es posible una criminología organizacional crítica? Los aportes de los Estudios críticos de la gestión a la observación político –criminal del sistema penal. *Revista Derecho Y Ciencias Sociales*, 1(17), 116-144. Recuperado de <https://doi.org/10.24215/18522971e012>.

pretende brindar mejores defensas penales a bajo costo y que puede entenderse como una de las manifestaciones más claras de la lógica gerencial en el sistema de justicia penal chileno a fines del siglo XX (p. 248, 255-256). Un segundo ámbito dentro de esta primera categoría en la que el autor observa la emergencia de la lógica gerencia es en la tendencia a la implementación de una cultura evaluativa en el sistema penal. Dicha tendencia se vio materializada en la inserción de un conjunto de técnicas y de nuevas herramientas de gestión en organizaciones como la fiscalía, la defensoría y el poder judicial, que tienen por fundamento básico el modelo de mejora continua del sistema (p. 260-261).

La segunda categoría que para González Guarda (2018:278) permite explicar la introducción del fenómeno gerencial es la emergencia de los nuevos roles y estilos de gestión en el nuevo sistema de justicia penal. Desde la perspectiva del mismo el ingreso de estos nuevos perfiles profesionales provenientes del mundo de la gestión y de las ciencias económicas implicó, entre otros aspectos, la conformación de una élite de emprendedores jurídicos (fundadores y estrategas, diseñadores y modeladores, implementadores y evaluadores, ejecutores y operadores) y la asignación de importancia a los elementos cuantitativos para la definición de un sistema penal como eficiente y de calidad (p. 279-294).

La tercera categoría a la que recurre el autor para analizar el ingreso de la lógica gerencial en la dimensión organizacional es la del nuevo territorio de lo político-criminal en el sistema de justicia penal chileno. En éste los principales espacios donde se posicionó la nueva lógica gerencial fueron la planificación estratégica y el control de la gestión. Respecto a esta categoría el autor señaló a su vez la presencia del paradigma cliente-usuario, siendo la fiscalía la institución donde el mismo se materializó con más intensidad (p. 302, 306 y 311).

En el segundo capítulo de análisis empírico: *El modelo de justicia penal en Costa Rica. Nuevas prácticas y consolidación del discurso gerencial*, el autor se focaliza en el escenario de Costa Rica y en su contraste con el caso chileno. Para este segundo escenario, el mismo, identificó que las transformaciones en el sistema de justicia penal se desarrollaron entre fines de la década de los 50 y fines de la década de los 90 del siglo XX (p.175 y 318).

Al analizar este contexto considerando también que no puede entenderse la emergencia del neoliberalismo como explicación omnicompreensiva, González Guarda (2018: 330-331 y 336), se propone indagar el vínculo entre el nacimiento y la ejecución del paradigma gerencial en el sistema de justicia penal, con el proceso socioeconómico desenvuelto en el período antes mencionado. Este último tuvo como resultado altos indicadores de inclusión social, cobertura asistencial, justicia social y fortaleza institucional que entre fines de los años 70 y principio de los 80 comenzaron a atravesar un paulatino retroceso frene al avance en la implementación del paradigma neoliberal que significó el desmantelamiento del Estado de bienestar y el fortalecimiento de su rol en la promoción de riqueza y como prestador de servicios públicos. La reforma

procesal penal implementada en este marco estuvo orientada a lograr mayor eficiencia en el servicio público de toda la administración de justicia, reforma que no fue acompañada por un cambio cultural de las personas que se desempeñaban como operadoras de justicia ni de apoyo material. Este proceso de reforma, a diferencia del caso chileno que fue impulsado por una alianza público-privada, nació en y fue implementado por el propio Poder Judicial (p.335).

Entre los factores más influyentes en la configuración de la lógica gerencial en el sistema de justicia penal costarricense el autor identificó, como en el caso chileno, la emergencia de nuevos roles y estilos de gestión. La incorporación de nuevos profesionales provenientes del mundo de las ciencias de la administración y la economía implicó aquí también la construcción de un nuevo lenguaje, nuevas metodologías de trabajo y reglas de juego en el ámbito organizacional. Sin embargo, a diferencia del caso chileno en el cual le fue posible identificar y clasificar los diversos actores que participaron del proceso de reforma, en el caso de Costa Rica esta distinción no logró realizarla en la medida en que la misma nació y fue implementada por el mismo Poder Judicial por lo tanto quienes participaron en su diseño, implementación y ejecución pertenecían a esta misma institución (p. 343). Asimismo González Guarda (2018: 349) señaló que, como en el caso chileno, en este contexto la emergencia de la figura administradora fue calve para la determinación de los roles gerenciales. No obstante, debido a que la influencia de profesionales del mundo de la gestión o de la ingeniería no fue tan pronunciada como en el primer caso, las reformas organizacionales fueron implementadas aquí principalmente por juristas con o sin formación complementaria en temas de administración. Esto le permitió concluir que, en este segundo escenario estudiado, ni la transformación del sistema de justicia penal ni el dominio gerencial es total. Por el contrario reconoció la existencia de pequeños nichos en los que el dominio gerencial consiguió su inserción e hizo notar sus competencias (p. 343).

Respecto a la introducción de la lógica gerencial en las herramientas de gestión en el nuevo territorio político-criminal en Costa Rica, éste, destacó el rol central que desempeñó el Departamento de Planificación en la elaboración de herramientas gerenciales pragmáticas introducidas en el sector público a través del Plan Estratégico Institucional que se retroalimenta de micro planes desarrollados en otras organizaciones del sistema penal (p. 257-259). En esta dirección mencionó también la gestión gerencial de la fiscalía que cuenta con una matriz con indicadores que reflejan las «causas con riesgo» y las prioridades de gestión que poseen y que debe traducirse en resultados concretos de gestión, en otras palabras, en eficiencia. Al mismo tiempo, el autor señaló la implementación de la lógica gerencial en los procedimientos de rápida condena como es el caso del procedimiento de flagrancia. Dicho procedimiento se caracteriza por su alta especialización debido a que fue acompañado con la creación de tribunales especiales que se abocan a este tipo de delitos contando además con fiscales y defensores especializados en estos procedimientos. Sin embargo, el autor destacó que si bien se buscó acoplar este modelo al formato general de gestión de la fiscalía general,

el mismo, terminó constituyéndose como un caso de autogestión de la persecución penal (p. 375, 383 y 386).

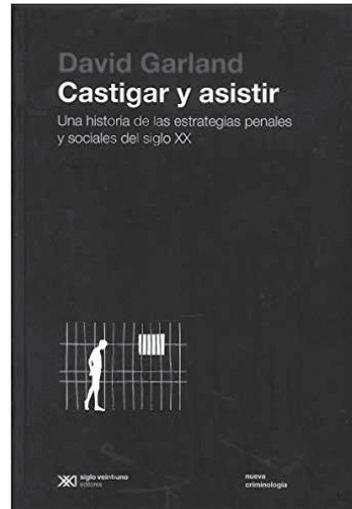
A modo de cierre es posible mencionar que, González Guarda (2018:415), identificó a partir de su investigación que dentro el sistema de justicia penal chileno existe un gerencialismo de carácter intenso o fuerte, orientado hacia la producción de resultados concretos y medibles. A diferencia de éste definió al caso costarricense como un gerencialismo moderado o débil debido a que si bien existen rasgos gerenciales continúan primando una organización tradicional. Sin embargo, el autor resaltó que en este último caso se continúan introduciendo herramientas gerenciales y profesionalizándose más la gestión lo que torna esperable que dicho gerencialismos moderado se convierta en intenso.

Comentario a David Garland: *Castigar y asistir* *Un estudio de las estrategias penales y sociales del siglo XX*

Buenos Aires, Siglo XXI, 2018

Por Luis González Alvo
Universidad Nacional de Tucumán, Argentina
gonzalezalvo@gmail.com

ORCID: 0000-0002-2440-8305



Publicado originalmente en inglés en 1985, *Punishment and Welfare*, de David Garland, constituye un clásico de la sociología histórica del crimen y el castigo a nivel global. Moldeada por la coyuntura de la crisis del estado de bienestar, presenta un elaborado análisis genealógico de las relaciones de poder y de los marcos ideológicos que dieron a luz el sistema penal británico. Sus discursos y prácticas, según propone Garland, fueron forjadas por décadas de luchas políticas —con sus compromisos, choques y contradicciones— entre fines del siglo XIX y comienzos del XX. Producto de aquellos enfrentamientos, y no de un «supuesto desapego» de los principios liberales, se socavaron los ideales reformadores *welfarianas* y se favoreció el fortalecimiento de los controles individualizadores y el sesgo de clase de las instituciones penales. Ese carácter dialéctico invita a leer la historia de la prisión no desde una política penal determinada sino desde diferentes «estrategias penales».¹

Punishment and Welfare resulta, por su dimensión e influencia, equiparable a obras como *Pena y «estructura social»* de Rusche y Kirchheimer; *Vigilar y Castigar* de Foucault o *Cárcel y Fábrica* de Melossi y M. Pavarini. Sin embargo, a diferencia de aquellas, no fue traducida al español hasta el año 2018. Probablemente de allí, entre otros

1 GARLAND, David (2018), *Punishment and Welfare revisited*, en *Punishment and Society*, v. 21, N° 3, 267-274. Disponible en <https://doi.org/10.1177/1462474518771317>



factores, las escasas referencias a esta obra capital en la historiografía de la prisión argentina, a pesar de que —a diferencia de los otros trabajos mencionados— se sitúa precisamente en el período más abordado por la historia de las prisiones en nuestro país: entre fines del siglo XIX y comienzos del XX.² En ese lapso Garland situó la creación de un enorme constructo social que denominó «complejo penal welfarista», concepto con el que podrían trazarse, salvando las distancias, sugerentes analogías con la historia penitenciaria argentina. Es por ello que, en ocasión de la primera edición en castellano de *Castigar y asistir* (2018), esbozaremos algunas sucintas reflexiones sobre su importancia para el abordaje de la historia de la prisión argentina, partiendo desde la esquematización de cinco categorías cruciales que, según Sozzo, jalonanla obra: programa, maniobra, formación de compromiso, estrategia penal y revisión estratégica.³

La categoría de programa corresponde a un conjunto de discursos pretenden definir el por qué, el para qué y el cómo de la penalidad.⁴ En este sentido, *Castigar y Asistir* presenta dos programas que se disputaron el control de la penalidad legal en el siglo XIX británico: el victoriano y el moderno, caracterizado el primero por la insistencia en la uniformidad, igualdad y proporcionalidad y el segundo por el interés en las prácticas de normalización, clasificación y categorización. Uno de mayor influencia clásica y el otro, aunque ecléctico, con fuerte influencia de la criminología positivista.⁵ La transición entre ambos se presenta como un proceso atravesado por una multiplicidad de movimientos de reforma —en algunas ocasiones competitivos y en otras convergentes— y de grupos de interés (criminología científica, defensores de la eugenesia, trabajadores sociales, organizaciones benéficas, administradores penales, reformadores políticos).

2 En el norte global, el diálogo comenzó rápidamente a través de reseñas en revistas como *Annales* (Francia), *Contemporary Crises* (Países Bajos) o *The American Historical Review* (Estados Unidos). ROBERT, Philippe (1986), «David Garland, Punishment and Welfare. A History of Penal Strategies», en *Annales. Economies, sociétés, civilisations*, año 41, n. 3, 726-729; BAILEY, Victor (1986), «Garland, David. Punishment and Welfare», *The American Historical Review*, v.91, n.4, 925-926. BERNARD, T. (1989), D. Garland 'Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies' (Book Review), en *Contemporary Crises*, t.13, n.2, 189-200. En la Argentina, el mayor diálogo fue entablado por la historiografía de la cuestión criminal, en particular en la obra de Máximo Sozzo, quien además se encargó de la primera edición en español que analizamos. La traducción fue realizada por Elena Odriozola, revisada por Sozzo. Un detalle no menor de la traducción fue la elección del binomio/título, que coloca el término «asistencia» en lugar del literal empleo de *bienestar* por *welfare* y la introducción de lo *social* y el marco cronológico en el subtítulo: *una historia de las estrategias penales y sociales del siglo XX* (*A History of Penal Strategies* en el original).

3 SOZZO, Máximo (2018), Presentación. *Castigar y asistir*, o la centralidad de la relación entre 'lo social' y 'lo penal', en GARLAND, David, *Castigar y asistir. Una historia de las estrategias penales y sociales del siglo XX*, Buenos Aires, Siglo XXI, p.12.

4 SOZZO, Máximo (2018), Presentación..., Op. Cit. p.12. Garland define «programa» como «un dispositivo analítico y expositivo» que permite agrupar una gran cantidad de proyectos, planes de acción y propuestas que compartieron objetivos, recursos discursivos y posturas políticas. GARLAND, David, *Castigar y asistir...* p.30.

5 FOUCAULT, Michel (2004 [1975]), *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Buenos Aires, Siglo XXI.

En *Vigilar y castigar*, por el contrario, se presenta un sólo programa que se habría convertido en hegemónico rápidamente junto al nacimiento de la prisión y que habría perdurado, sin mayores cambios, hasta el siglo XX. Desde ese punto de vista, la prisión sería desde su origen una técnica de transformación y no un castigo, dirigido a «la naturaleza del delincuente y no a su acto», lo que implicaría negar de manera explícita la importancia de las transformaciones sufridas por las prisiones en los siglos XIX y XX. Para Garland, al menos para el caso británico, la tesis de Foucault resultaría incorrecta ya que, si bien la prisión «siempre» —es decir, desde sus inicios— ofreció un «espacio potencial para las prácticas de rehabilitación y transformación, los estreñimientos del principio legal y la ideología política impidieron cualquier desarrollo serio de ese potencial». ⁶ De allí parte la argumentación de Garland, en una misma línea con David Rothman, quien también hizo hincapié en las nuevas ideas y programas que transformaron sustancialmente las políticas penales en a fines del siglo XIX y comienzos del XX. ⁷ Similares observaciones podrían hacerse, salvando las enormes distancias materiales y sociales y de contextos políticos, con algunos casos provinciales argentinos, donde, luego de un período de experimentación con magros resultados en nuevas penitenciarías construidas entre 1880 y 1890, se diseñaron nuevos programas para ser aplicados en nuevos tipos de instituciones: las «cárceles-modelo» de Villa Urquiza y Coronda, que comenzaron a funcionar en 1927 y 1933 respectivamente. ⁸ Ambos momentos —a partir de 1890 y de 1927 en adelante— respondieron entonces a diferentes programas y proyectos, como así a momentos políticos y sociales muy disímiles, cuyas maniobras y estrategias se esbozan, de manera muy esquemática en las siguientes páginas, siguiendo las categorías mencionadas.

La categoría de maniobra, siguiendo a Sozzo, daría cuenta de cómo los actores estatales y no estatales —los sectores de interés ya mencionados—, situados en torno a problemas y contextos específicos, articulan diferentes respuestas entre discursos y prácticas en pugna. ⁹ Estos procesos de configuración discursiva en distintos contextos históricos, es demarcado por Garland en dos espacios netamente diferenciados: el castigo y la regulación social en la era victoriana y los programas de reforma que se presentan a partir de la crisis de la penalidad victoriana en 1890. En la Argentina, en particular en los casos provinciales mencionados —Santa Fe y Tucumán—, también pueden observarse dos momentos netamente diferenciados que surgen de situaciones económicas de crisis —no sólo por el rendimiento económico, sino de crisis general del modelo agroexportador— y de decadencia de las primeras penitenciarías y de sus sustentos teóricos-legales. Es en los años '20, mientras se reemplaza la codifi-

6 GARLAND, David (2018[1985]), *Castigar y asistir...* Op. Cit. p.73.

7 ROTHMAN, David (1980), *Conscience and Convenience: The Asylum and Its Alternatives in Progressive America*, Boston, Little.

8 GONZÁLEZ ALVO, Luis (2018), *El tiempo de la prisión. La reforma penitenciaria en Córdoba, Santa Fe y Tucumán (1853-1946)*, Tesis inédita, UNLP.

9 SOZZO, Máximo (2018), «Presentación...» Op. Cit. p.12.

cación penal clásica, cuando ambas provincias llevan adelante ambiciosos programas de obra pública financiados con endeudamiento, en los cuales, tanto la integración social como las políticas represivas y de castigo, cobran lugares de enorme relevancia. En esos momentos, los estados provinciales invierten cuantiosas sumas para construir tanto hospitales, escuelas, caminos y puentes, como prisiones, reformatorios y psiquiátricos. A partir de entonces, en las nuevas cárceles, se diseñan nuevas maniobras y modos de operar para llevar adelante transformaciones sustanciales de la penalidad que incluyeron intentos de individualización y de implementación de sistemas progresivos. En los contextos formativos de los nuevos espacios, como así también de disputas entre proyectos penales y de reciente reforma del código penal, se manifestaron diversas alternativas discursivas y prácticas tanto en Villa Urquiza como en Coronda, con mayor o menor éxito en su implementación y notables resistencias.¹⁰

En este punto cobra especial relevancia la categoría de formación de compromiso, para pensar de qué manera «las soluciones penales se estructuran a partir de las luchas entre los actores estatales y no estatales y el papel crucial que juegan las resistencias y las tácticas».¹¹ En los casos provinciales mencionados, fueron notorias las desavenencias y confrontaciones entre diferentes proyectos penales —particularmente en el caso del castigo femenino— y llevaron, en mayor o menor medida, a la implementación parcial de los programas de transformación elaborados junto a los nuevos espacios punitivos. En el caso tucumano, en los años '40, se observa el naufragio del proyecto institucional de la primera cárcel de mujeres construida para ese fin cuando, en lugar de ser empleada para mujeres, acabó siendo utilizada para alojar procesados varones, en un intento —este sí exitoso por unos años— de separar ediliciamente condenados y procesados.¹² En la Santa Fe de los años '20, en un caso en el que el compromiso generó más polémica, la recién inaugurada Cárcel de Mujeres (primera en la Argentina construida para ese fin), fue entregada para su administración a la congregación del Buen Pastor, la cual, curiosamente —ya que controlaba el castigo femenino en buena parte de Sudamérica— no tenía esa función hasta entonces.

Las dos últimas categorías —estrategia penal y de revisión estratégica— responden a procesos que se desarrollan simultáneamente. La primera es utilizada por Garland para dar cuenta de cierta coherencia entre elementos discursivos y prácticos en torno al poder de castigar. Aquí, en contraposición con Foucault, se propone que no hay un «actor omnisciente» de la transformación del castigo, sino que éste es resultado de luchas y compromisos entre actores diversos. Garland dedica los dos últimos capítulos de *Castigar y asistir* a demostrar cómo se desarrollaron los recursos discursivos y técnicos que transformaron la penalidad victoriana en los primeros años del siglo XX: primero en forma programática y luego «sometidos a refinamientos, reali-

10 GONZÁLEZ ALVO, Luis (2018), *El tiempo de la prisión...*

11 SOZZO, Máximo (2018), «Presentación...» Op. Cit. p.12.

12 Como consecuencia de ese compromiso —entre otros factores— Tucumán no tuvo una cárcel de mujeres construida específicamente para ese fin sino hasta 1994.

neamientos y compromisos como parte de la lucha orientada a superar las resistencias y alcanzar su viabilidad». ¹³ Sólo a través del análisis de aquellos programas, resistencias y cambios es posible comprender las formas que adoptaron las reformas penales *welfarianas* británicas. Nuevamente, salvando las enormes distancias, las transformaciones penales de los casos provinciales mencionados nos muestran claros ejemplos de la importancia de esas estrategias y sus revisiones. Y no sólo en el período de mayores transformaciones —la «segunda reforma penitenciaria» que se produce a partir de 1920— sino también en los primeros momentos de reemplazo del castigo «tradicional» por la incipiente reforma penitenciaria de 1880-1890. Las estrategias iniciales se ponen en discusión desde los ámbitos académicos y parlamentarios —codificación penal y procesal fundamentalmente, pero también algunas leyes accesorias nacionales y provinciales— hasta en la cotidianeidad de la prisión —reglamentaciones, órdenes del día, disposiciones transitorias, etc. — Tal como señala Garland, las estrategias penales son permanentemente revisadas y limitadas en la práctica, lo que lleva a que sus resultados de corto y largo plazo siempre sean «disímiles a su lógica». ¹⁴ Otro caso provincial, el cordobés, muestra con claridad ejemplos relativos al mejoramiento de la vida social dentro de la prisión a través de reformas —con avances y retrocesos— en el sistema de reparto y consumición de las comidas diarias (la «invención» del comedor comunitario en la cárcel). Asimismo, el trabajo en los talleres y las prácticas educativas también brindan numerosos ejemplos de la revisión estratégica, no sólo para el caso cordobés sino también de Santa Fe y Tucumán. ¹⁵

Recientemente Garland revisó su propio trabajo a través de dos artículos, uno publicado en 2017 y otro en 2018. ¹⁶ En el primero, se ocupa de las relaciones entre los problemas sociales y las políticas penales y propone que las investigaciones futuras deberían considerar la relación entre las políticas penales y de bienestar social en relación con los problemas sociales que supuestamente abordan: «crimen» y «pobreza». En el segundo, realiza una reflexión sobre su propia obra desde el presente. En ambos textos se pueden encontrar algunas pistas sobre cómo emplear *Castigar y asistir*, no sólo para la reflexión sociológica sobre el castigo sino también para repensar su historia. Allí Garland señala que la principal afirmación teórica de su obra no es —como sostuvieran Rusche y Kirchheimer en los '30— que las estructuras económicas determinen los resultados penales, sino que los resultados penales se negocian conscientemente dentro de los límites que imponen las estructuras económicas, políticas e ideológicas. Y esas estructuras no son controladas por «manos invisibles» o mediante un «funcio-

13 GARLAND, David, *Castigar y asistir...* Op. Cit. p.287.

14 SOZZO, Máximo (2018), «Presentación...» Op. Cit. p.12.

15 GONZÁLEZ ALVO, Luis (2018), *El tiempo de la prisión...*

16 GARLAND, David (2017), «Punishment and Welfare: Social Problems and Social Structures», en LIEBLING, A.; MARUNA, S. and MCARA, L. (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, 2017, pp.77-97 y GARLAND, David (2018), «Punishment and Welfare revisited», en *Punishment and Society*, v. 20, n.4. Este último, traducido, cumple la función de prefacio a la presente edición castellana de *Castigar y Asistir*.

nalismo automático». Se trata de agentes —estatales y no estatales— situados en la toma de decisiones, de resolución de problemas, quienes perciben de manera consciente los límites de las posibilidades políticas y legales y ajustan sus acciones de manera acorde, en ocasiones luchando para cambiar las reglas de juego y, más a menudo, realizando compromisos o haciendo concesiones con los constreñimientos a los que se enfrentan.¹⁷ Castigo y asistencia pueden considerarse herramientas análogas: dos tipos de justicia, dos reacciones al desvío y dos modos de controlar a los pobres. Son dos versiones —positiva y negativa— de operaciones similares: mientras que la asistencia es un «estado positivo» para «sujetos que califican», el castigo es un «estado negativo», aplicado para «sujetos que lo merecen por su comportamiento desviado». Al fin y al cabo, son dos formas de control, que recuerdan a las aplicadas desde fines del siglo XIX y comienzos del siglo en la Argentina de la inmigración masiva y que avanza sobre los territorios indígenas del Chaco y la Patagonia. En suma, la obra de Garland, empleada para el abordaje del pasado de las cárceles argentinas, se presenta de manera sugerente y fructífera para alcanzar un mayor desarrollo teórico de los análisis empíricos realizados hasta el momento.

Referencias Bibliográficas

- Foucault, M. (2004 [1975]),** *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Garland, D. (2017).** Punishment and Welfare: Social Problems and Social Structures. En Liebling, A.; Maruna, S. And Mcara, L. (Eds.) *The Oxford Handbook of Criminology (77-97)*. Reino Unido: Oxford University Press.
- Garland, D. (2018).** *Castigar y asistir. Una historia de las estrategias penales y sociales del siglo XX*, (p. 12). Buenos Aires, Siglo XX.
- Garland, David (2018).** Punishment and Welfare revisited. En *Punishment and Society*, v. 21, n.3, 267-274.
- González Alvo, L. (2018).** *El tiempo de la prisión. La reforma penitenciaria en Córdoba, Santa Fe y Tucumán (1853-1946)*, (Tesis inédita), UNLP.
- Rothman, David (1980).** *Conscience and Convenience: The Asylum and Its Alternatives in Progressive America*. Boston: Little.
- Sozzo, M. (2018).** Presentación. Castigar y asistir, o la centralidad de la relación entre ‘lo social’ y ‘lo penal’. En Garland, D., *Castigar y asistir. Una historia de las estrategias penales y sociales del siglo XX*, (p. 12). Buenos Aires, Siglo XXI.

17 GARLAND, David (2018), «Punishment and Welfare revisited», en *Punishment and Society*, v. 20, n.4.

Comentario a Esteban Rodríguez Alzueta: *Vecinocracia. Olfato social y linchamientos*

Editorial EME, La Plata, 2019

Por Inés Oleastro

Universidad Nacional de Quilmes /
CONICET, Argentina
inesoleastro@hotmail.com

ORCID: 0000-0002-8015-0345



«Vecinocracia» es una invitación al debate, a pensar en las formas en que se transita y se tramita el espacio y el tiempo. «Vecinocracia» es la invitación que nos hace Rodríguez Alzueta hace tiempo, y que la actualiza en esta ocasión, a pensarnos a nosotros mismos como parte de estos problemas que nos rodean.

En este libro, nos encontramos con el característico estilo del autor que nos propone abordar problemáticas sociales desde una mirada sociológica que convine a los grandes clásicos con literatura, rock y poesía, porque todo ello implica entrar a la discusión desde muchos ángulos, pero también salir de ella disparando múltiples posibilidades.

Entonces, en «Vecinocracia» vamos a encontrarnos con los clásicos, con los debates sobre la seguridad y la inseguridad, sobre los medios de comunicación y sobre la justicia, pero abordadas ya no desde la cerradura de la puerta, como lo hacen los vecinos alerta, sino ahondando en múltiples dimensiones.

La pregunta inicial con la que nos enfrentamos al texto es ¿por qué «vecinocracia»? ¿por qué Rodríguez Alzueta pone en su título este concepto al lado de «olfato social y linchamiento»? La respuesta se construye en cada uno de sus tres capítulos, que abordan tres «agentes», tres «sujetos», tres instancias de la acción: el primero de ellos «Vicinitas: la banalidad del bien», que refiere al vecino; el segundo «Hostis: olfato social e indignación vecinal» que apunta al enemigo; y el último «Tumultus: las fuerzas vivas de la sociedad civil» que representa a los vecinos que actúan, a la potencia de la «vecinocracia».



La vecinocracia no es el vecino en sí, un vecino indignado, es más bien una forma de ver el mundo. Son creencias y sentimientos que moldean esa forma de ver el mundo, porque está hecha de sentimientos profundos: el miedo, el temor, la incertidumbre. Pero no por eso es un impulso irracional y espontáneo. No, se consolida poco a poco, como una forma de sociabilidad que habilita lugares donde reposan la justicia vecinal y la justicia mediática. Caras estas de una misma moneda, como dice el autor, no hay olfato policial sin olfato social, y tampoco hay justicia vecinal sin justicia mediática.

La vecinocracia se consolida como una soberanía territorial y moral. Se alimenta de la idea de víctima, del peligro y el riesgo. Cuando digo de la idea me refiero a que no hay que ser o haber sido víctima para saber lo que se siente, porque lo importante es la potencialidad de serlo. Ahí nace la empatía y la antipatía, porque con unos/as nos sentiremos cerca y con otros/as nos sentiremos de la vereda contraria, incapaces de pensarlos cercanos/as. Así la vecinocracia trazando sus límites del dónde, del quiénes, y del qué haremos con ello.

Ya no importa el victimario y el delito, importa la víctima y la inseguridad que rodea a las potenciales víctimas, y eso nos ubica frente al problema de salir del hecho en sí y pararnos en un estado de posibilidad constante. Esto es importante porque, en definitiva, desdibuja la importancia en el número de delitos, de las condiciones, para ponernos en una arena movediza que se vuelve más difícil de medir y de enfrentar: esa inseguridad para los vecinos nos hace a muchos —no víctimas— potenciales víctimas, y por eso hay que tomar cartas en el asunto.

La prudencia es su principal herramienta, y para eso, los vecinos resignaran sus libertades para garantizar su seguridad. Rejas, candados, cámaras, botones antipánicos, etcétera etcétera. Llegar a casa es sentirse a salvo, «hogar dulce hogar», nos dice Rodríguez Alzueta, porque afuera están los peligros que nos persiguen. Es una especie de autodeterminación de privación de libertad, a cambio de «seguridad» resigno mi propia circulación, intimidad y comodidad. La precaución y la prudencia por el miedo al delito son el puntapié para la paranoia vecinal.

Las subjetividades y las sensibilidades se hacen práctica, tienen consecuencias concretas en la vida de la gente. Cubiertos por buenos modales, los vecinos despliegan sus violencias legitimándose. Los linchamientos, simbólicos y físicos, son procesos de estigmatización exitosa, son formas de castigo que canalizan procesos amplios (por eso no son irracionales) de brutalidad, grupalidad, suspensión de normas morales y por su puesto el espectáculo del evento. No es ojo por ojo diente por diente, a diferencia de lo que se suele decir «te pueden matar por un par de zapatillas», acá un pibe que roba un celular puede perder la vida en manos de la vecinocracia.

Esteban Rodríguez Alzueta nos propone entonces historizar al vecino, vincularlo con los contextos sociales de su existencia, con las inseguridades que lo rodean por fuera del delito, pero también pensar en la peculiaridad de este contexto. El miedo tiene efectos concretos porque no es inocente. El miedo es planteado por el autor como el caballo de Troya que desata estigmatización y pánico moral. Ese que abre al resen-

timiento, la desconfianza, la ansiedad. Esa que da lugar a la justicia vecinal, que lejos de solucionar el problema que intenta atacar, lo profundiza.

Los vecinos son aquellos que se quejan en el espacio público y que se esfuerzan por instalar sus demandas. Los vecinos no pueden ser pensados por fuera de la idea de víctima, esa noción que nos complica todo. Que encasilla, que anticipa la respuesta antes de la pregunta, que se sostiene en los clisés.

Entonces, ¿de qué nos está hablando Rodríguez Alzueta en vecinocracia? El autor nos está haciendo la invitación a pensar, a pensarnos. Los vecinos alertas son tal vez los protagonistas claros de este análisis, esos que reconstituyen la idea de lo privado, los límites y los permisos de los territorios, de sus barrios. Sin embargo el libro nos habla de la homogeneidad y la heterogeneidad de esos vecinos, de lo que se comparte y los construye como grupo, como «nosotros», pero para eso nos habla de «los otros», de quienes son el enemigo que permite construir identidades.

Pero ese grupo es heterogéneo también, porque el autor no nos permite quedarnos en la comodidad de nuestros sillones pensando en que «el vecino alerta» es aquel señor mayor que sale en un barrio de clase media urbana indignado por la inseguridad, no nos deja enojarnos desde la Universidad o desde los movimientos sociales creyendo que somos aquellos que vamos a analizar el problema pero que no «estamos» en el problema. No, Esteban Rodríguez Alzueta, como siempre provocativo, nos invita a pensar ese vecino que llevamos dentro. Porque si el vecino es aquel que no tiene juicio, aquel que deja de preguntar, aquel que se encasilla en los muros de pensamiento acusatorios, entonces estamos mucho más cerca de caer en aquel lugar de lo que creemos.

Ver el vecino que llevamos dentro es preguntarnos por las prácticas del progresismo, militancia, las izquierdas, los feminismos. Es una invitación a pensar el punitivismo vacío con el que generamos respuestas sin ver cómo viene la pregunta o su contexto de formulación. Nos invita a preguntarnos por la práctica, la nuestra, no la del que esta allá a lo lejos.

En este libro Esteban Rodríguez Alzueta se pregunta por el fracaso de la convivencia, de generar un estado empático en mayúscula y minúscula. Nos invita a pensar el encuentro y la ética de la solidaridad. Nos invita a preguntarnos por nuestro lugar en este juego.

Entonces repensar nuestra práctica, la vecina o el vecino alerta que llevamos dentro, va desde la políticas de las grande ciudades, como la aplicación para denunciar anónimamente cualquier falta que veas por la calle, hasta los escraches y los linchamientos. Es la invitación a volver a pensar qué implica punir, escrachar, encarcelar.

El autor nos invita en este libro y en su provocación constante, a no quedarnos en la comodidad de lo que sabemos, de lo que hacemos, de cómo pensamos los problemas sociales. Nos hace movernos, indagarnos, dialogar. Por eso, «Vecinocracia» es la nueva expresión de Esteban Rodríguez Alzueta del «hacia dónde», porque como dice la nota de la editorial: Plan de Operaciones es un plan de trabajo, que sale a buscar la charla, es una ruta de procedimientos: ensayo, polémica.

Información general y pautas para publicación

...

Instrucciones a las y los autores

La convocatoria para la recepción de artículos, avances de investigación y comentarios de libros está siempre abierta. Según la cantidad de trabajos recibidos y aceptados, se comunicará en qué número se publicarán respetando, en cada caso, la fecha de aprobación como criterio ordenador. Dada la recepción continua (sistema de flujo continuo), se aclara que el número a publicar en junio se cierra en mayo del mismo año y que el número a publicar en diciembre se cierra en octubre del mismo año.

Para publicar un «Dossier» es necesario realizar una propuesta al Director de la revista con una antelación de al menos un año. Dicha propuesta, a cargo del coordinador(a) del dossier, debe contener el tema convocante y un listado de invitados(as). Si la propuesta es aprobada por el Director, previa consulta al Consejo de Redacción, los trabajos, escritos a pedido del coordinador(a), se someterán al proceso de evaluación por dos referatos externos vía el sistema de doble ciego, como el resto de los trabajos publicados en la revista.

Los artículos, avances de investigación y comentarios de libro que se propongan para su publicación deberán ser originales, inéditos y no deberán estar postuladas en forma simultánea en otras publicaciones. Las y los autores deben hacer esta declaración al hacer los envíos de sus manuscritos. Los textos podrán presentarse en idioma español o portugués.

Los artículos y avances de investigación podrán tener un máximo de tres autores(as).

Las traducciones, documentos y entrevistas provienen de propuestas realizadas por el Comité científico.

Sistema de arbitraje

La evaluación de los artículos se lleva delante de acuerdo a estos procedimientos:

1. El Director y el Consejo de Redacción controlan los aspectos ligados tanto al cumplimiento de los requerimientos formales para los artículos y avances de investigación como su adecuación a los objetivos de la revista. Si el artículo o avance de investigación cumple con ambas cuestiones, el Director registra la Fecha de Recepción del texto y lo envía a dos referatos externos seleccionados que resulten pertinentes de acuerdo al tema del texto que evalúan de acuerdo a sus trayectorias de investigación, según el principio de doble ciego (el evaluador(a) no conoce al autor(a) y la o el autor no conoce a sus evaluadores). Si el artículo o avance de investigación no cumple con los requerimientos formales, se le devuelve al autor(a) a los fines de que lo adecue a tales exigencias y lo vuelva a enviar. Este segundo envío se registra como Fecha de Recepción del texto. Si el texto no se adecua a los objetivos de la revista, se le comunicará al autor(a) dicha decisión fundamentada.

2. En la evaluación de los artículos y avances de investigación, los dos referatos externos analizan los siguientes aspectos incluidos en la Guía suministrada por la revista: significancia (originalidad del trabajo y relevancia en relación con el área de incumbencia de la revista), presentación (claridad conceptual y expresiva), estado de la cuestión (conocimiento y cita de otras investigaciones relevantes sobre el tema), evidencia (articulación entre metodología, datos y análisis, pertinencia y suficiencia de los datos con relación a las conclusiones), razonamiento (solidez de la lógica, argumentos, inferencias e interpretaciones) y teoría (adecuación, solvencia en el uso y apropiación).

El veredicto de los referatos incluye cuatro posibilidades: a) artículo o avance de investigación aprobado para su publicación sin modificaciones, b) artículo o avance de investigación sujeto a modificaciones de carácter menor para su eventual publicación, c) artículo o avance de investigación sujeto a modificaciones de carácter mayor para su eventual publicación, d) artículo o avance de investigación rechazado.

3. Si el artículo o avance de investigación es aceptado por los dos referatos externos, el Director comunica al autor(a) si debe o no realizar cambios. Si debe realizar cambios, el plazo de envío del trabajo en su versión corregida no podrá ser superior a los 30 días; superado este plazo el trabajo se dará de baja. De no aceptar las sugerencias de cambios, el autor(a) puede retirar el artículo o avance de investigación de la revista. Cuando el autor(a) envía el texto corregido, el Director reenvía la versión a los dos mismos referatos externos (esta fecha se registra como Envío con modificaciones). Si estos aprueban la nueva versión, anota la Fecha de aceptación correspondiente y comunica la decisión al autor(a) que, notificado de este punto, debe enviar la nota sobre cesión de derechos. Si el artículo o avance de investigación es rechazado, el Director le comunica al autor(a) el veredicto. En todos los casos, el autor(a) tiene acceso al dictamen. Cuando un artículo o avance de investigación tiene una evaluación que aprueba su publicación, con o sin modificaciones, y otra que lo rechaza, es el Director de la revista quien toma la decisión final.

4. La respuesta a las y los autores respecto de la aceptación o rechazo de su trabajo depende de los tiempos de los referatos que no serán menores a los cuarenta días ni mayores a los sesenta días. De cualquier modo, entre la recepción y la comunicación del veredicto del doble referato externo no se demorará más de tres meses.

Las traducciones, entrevistas y comentarios de libros pasan por el control del Consejo de Redacción.

Políticas de acceso y reuso

La aceptación del texto por parte de la revista implica la no presentación simultánea a otras revistas u órganos editoriales y la cesión no exclusiva de los derechos patrimoniales de las y los autores en favor del editor, quien permite la reutilización, luego de su edición (*post print*), siempre que se cite la autoría y la fuente original de su publicación (revista, editorial y URL de la obra) y no se haga un uso comercial de la misma. En congruencia con la política de acceso abierto, publicar o leer *Delito y Sociedad* no tiene cargos ni para el autor(a) ni para el lector(a), e incentiva a las y los autores a depositar sus contribuciones en otros repositorios institucionales favoreciendo verdaderas políticas de archivo que garanticen la supervivencia y el acceso a los textos que, en muchos casos, son producto de trabajos financiados por recursos públicos. Es decir, la revista ratifica el modelo de acceso abierto en el que los contenidos de las publicaciones científicas se encuentran disponibles, con texto completo libre y gratuito en Internet, sin embargos temporales, y cuyos costos de producción editorial no son transferidos a las y los autores. Esta política propone quebrar las barreras económicas que generan inequidades tanto en el acceso a la información, como en la publicación de resultados de investigaciones. Las y los usuarios pueden leer, descargar, copiar, distribuir, imprimir, buscar o enlazar los textos completos de los artículos, o utilizarlos para cualquier otro propósito legal, sin pedir permiso previo del editor o el autor(a). La revista adhiere a la definición de «Acceso Abierto» de la Budapest Open Access Initiative (BOAI): <http://www.budapestopenaccessinitiative.org/>

Los números de *Delito y Sociedad*. Revista de Ciencias Sociales se encuentran disponibles gratuitamente en la Biblioteca Virtual de Publicaciones Periódicas de la Universidad Nacional del Litoral: <http://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones>.

Aspectos éticos y conflictos de interés

Damos por supuesto que quienes hacemos y publicamos *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales* conocemos y adherimos tanto al documento *CONICET: Lineamientos para el comportamiento ético en las Ciencias Sociales y Humanidades* (Resolución N° 2857, 11 de diciembre de 2006) como al documento *Guide lines on Good Publication Practice* (Committee on Publications Ethics: COPE).

Política de detección de plagio y fraude científico

La publicación de un trabajo que atente contra los derechos de propiedad intelectual será responsabilidad de las y los autores, que serán quienes asuman los conflictos que pudieran tener lugar por razones de derechos de autor(a). Los conflictos más importantes pueden darse por la comisión de plagio. Se entiende por plagio:

1. Presentar el trabajo ajeno como propio.
 2. Adoptar palabras o ideas de otros(as) autores sin el debido reconocimiento.
 3. No emplear las comillas u otro formato distintivo en una cita literal.
 4. Dar información incorrecta sobre la verdadera fuente de una cita.
 5. El parafraseo de una fuente sin mencionar la fuente.
 6. El parafraseo abusivo, incluso si se menciona la fuente.
 7. Las prácticas constitutivas de fraude científico son las siguientes:
 1. Fabricación, falsificación u omisión de datos y plagio.
 2. Publicación duplicada.
 3. Conflictos de autoría.
- Para la detección de plagio se utiliza el software *Plagius* (plagius.com.es). Esta etapa de control está a cargo del Consejo de Redacción y del Director.

Normas para la escritura

...

De artículos y avances de investigación

I. Extensión

Artículos: hasta un máximo de doce mil palabras (incluyendo bibliografía).

Avances de Investigación: hasta un máximo de diez mil palabras (incluyendo bibliografía)

II. Encabezado

1. Título del artículo: centrado y en negrita (en español y en inglés).

2. Nombre del autor, universidad y/o institución a la que pertenece, país y correo electrónico.

3. Resumen de hasta doscientas palabras (en español y en inglés): justificado e interlineado sencillo. Fuente: Times New Roman 10. El resumen debe ser un texto corto que describirá el tema del trabajo, la metodología empleada y sus conclusiones. No debe incluir citas bibliográficas.

4. Palabras clave (en español y en inglés): hasta cinco, separadas por barras (/). Fuente: Times New Roman 10.

III. Cuerpo del texto

Fuente: Times New Roman 12. Interlineado: sencillo. Justificado.

Márgenes: superior e inferior: 2,5 cm; derecho e izquierdo: 3 cm.

Sangría: ninguna.

Cursiva: se escribirán con cursivas:

- Títulos y subtítulos de libros, revistas, diarios, films.
- Títulos de obras de arte, nombres de barcos, aviones y trenes.
- Los términos bibliográficos en latín y las frases y locuciones latinas no muy frecuentes.
- Los términos en idioma extranjero que no tienen un uso generalizado en español: como software, estándar.

Comillas: se escribirán entre comillas dobles latinas (« ») las citas textuales de hasta 40 palabras. Se usarán, con el mismo fin, comillas dobles inglesas (“ ”) cuando la palabra o las palabras en cuestión estén en una oración o párrafo entre comillas latinas.

Fuera del cuerpo del texto no numerar páginas, ni agregar imágenes, fechas, logos o cualquier tipo de diseño.

IV. Citas, referencias bibliográficas y notas

Se siguen las normas APA (*American Psychological Association*) 2018, sexta edición: <http://normasapa.net/2017-edicion-6/>

Es imprescindible ajustar el formato del texto a la plantilla disponible on line.

De comentarios de libros

Se siguen las mismas normas que para la escritura de los artículos, sólo que con el siguiente formato:

1. Datos del libro reseñado: Sobre: *Título del libro*, de Nombre y Apellido de autor(a) (sin abreviar).

Lugar de edición: Editorial, Año.

2. Nombre del autor(a), universidad y/o institución a la que pertenece, país y correo electrónico.

Se admitirán dos tipos de reseñas:

a) Reseña estándar: la reseña no puede superar las 2000 palabras.

b) Reseña-ensayo: a partir de un libro de reciente aparición, se pueden incluir otros libros del mismo autor(a), de preferencia no muy alejados en el tiempo, pero el pivote del trabajo debe seguir siendo el libro que constituye la novedad. Este tipo de reseña supone un trabajo más abarcador e interpretativo. No podrá superar las 4000 palabras.

•••

Toda correspondencia puede dirigirse a:

Máximo Sozzo

Director

Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales

Cándido Pujato 2750

(3000) Santa Fe, Argentina.

Email: delitoysociedad@unl.edu.ar

Sumarios anteriores

Número 1, 1992

Artículos. Juan Pegoraro. *Presentación en Sociedad*. Massimo Pavarini. *Historia de la pena: la justificación imposible*. Alcira Daroqui. *La libertad asistida: ¿una alternativa posible?* Dario Melossi. *La gaceta de la moralidad: los castigos, la economía...* Sergio Shoklender. *La cárcel: criminalización y reincidencia*.
Entrevistas. Marta Laferriere (Directora del Programa Educativo de la UBA en la cárcel). Michel Foucault: *Rituales de exclusión*. Margarite Duras: *Conversaciones con un «golfo»*.

Número 2, 1992

Artículos. Lea, Matthews, Young. *La intervención multiagencial frente al delito...* Toni Negri. *Comunicación y lucha de clases*. Zaitch-Sagarduy. *La criminología crítica y la construcción del delito*. Luis de la Barreda Solórzano. «... la penitenciaría de la Mesa». Shoklender-Pelay: «...condiciones del sistema penitenciario». Massimo Pavarini. *¿Menos cárcel y más medidas alternativas?* **Avances de investigación.** Silvia Guemureman. *Atrapados y sin salida...* Analía Meo. *El delito de las féminas*. **Entrevista** a Louk Hulsman: *Abolición del sistema penal*. **Organismos de Derechos Humanos.** Madres de Plaza de Mayo – CELS – APDH/Amnistía Internacional – MEDH – SERPAJ.

Número 3, 1993

Artículos. Juan Pegoraro. *De la teoría social al control social*. Matthews–Young. *Reflexiones sobre el realismo criminológico*. Theodor W. Adorno. *La educación después de Auschwitz*. Van Swaaningenuit Beijerse. *Las paradojas en el sistema penal*. Michel Foucault. *Poder, derecho, verdad*. **Avances de investigación.** Gruart–Morales. *Delito económico y acumulación de capital*. Herbel. *Operatividad del sistema penal...* **Entrevista.** Juan Carlos Marín. *El no-delito, ¿tan sólo una ilusión?* **Organismos de Derechos Humanos.** Amnistía Internacional / MEDH

Número 4/5, 1994

Artículos. Stanley Cohen. *Escepticismo intelectual y compromiso político: la criminología radical*. Ian Taylor. *Contra el crimen y por el socialismo*. Luigi Ferrajoli y Danilo Zolo. *Marxismo y cuestión criminal*. Ricardo Salvatore. *Control penal en época de Rosas*. **Dossier. Droga.** Jandira Masur. *Drogas ¿Cuál es el problema?*. Rosa del Olmo. *Para definir el tráfico y consumo de drogas*. Juan Pegoraro y Alberto Fernández. *El orden y el sujeto en una relación social alternativa*. Thomas Szasz. *Contra el estado terapéutico: derechos individuales y drogas*. Alberto Camacho Guizado. *Empresarios ilegales y región: la gestación de clases dominantes*. **Avances de investigación.** Edna Muleras. *El proceso de San Cayetano: ¿una concentración multitudinaria?*. Carla Rodríguez. *El control social en grupos vulnerados. Ocupantes de inmuebles en Capital Federal*.

Número 6/7 – 1995

Juan Pegoraro. *Presentación*. Morris Janowits. *Teoría social y control social*. Malcolm Feeley–Jonathan Simon. *La nueva penología: notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones*. Eugenio Freixas. *La cárcel: entre la realidad político-criminal y la utopía abolicionista*. **Dossier. Seminario Carapachay.** El control social en la década de los '90. El control social de los menores infractores. Alcira Daroqui. *El programa de libertad asistida cinco años después*. Silvia Guemureman. *La justicia en el banquillo: acerca de cómo los jueces dictan sentencia*. *Políticas sociales y control social*. Diana Rossi–Graciela Touzé. *Políticas públicas en SIDA y drogas: el control social duro*. Claudia Danani. *Nuevos patrones de reproducción social: la cuestión del control*. Denis Merklen. *Asentamientos y vida cotidiana. Organización popular y control social en las ciudades*. Matías Bruera. *Control social – Control penal: La «cruzada contra la droga» en el fin de siglo. El control social en los grupos vulnerados*. Analía Meo. *Mapa institucio-*

nal y políticas públicas destinadas a mujeres «menores» vulneradas. Máximo Sozzo. *Sistema de justicia penal, selectividad y «loco criminal» en la ciudad de Santa Fe*. Silvia Kuasñosky–Dalia Szulik. *La «barra de la esquina»: violencia y exclusión social. Formas duras y blandas de control social*. Silvia Faraone. *La crisis del modelo asilar. Transformaciones en la práctica de abordaje a la problemática de la salud mental*. Gustavo Herbel. *Hacia nuevas formas de control*. Nora Morales–Vanina Gruart. *La nueva política de control social de la Dirección General Impositiva: 1990–1994*. Ana Pereyra. *Las formas de la conciencia moral de los trabajadores, un desafío a la inteligibilidad*. **Documento** Desobediencia debida: conocer y enfrentar lo inhumano.

Número 8 – 1996

Juan Pegoraro. *Presentación*. Collin Sumner. *La decadencia del control social*. John Lea. *El análisis del delito*. Tamar Pitch. *¿Qué es el control social?*. Iñaki Rivera Beiras. *Cárcel y cultura de la resistencia*. Roberto Bergalli. *El sistema penal contemporáneo. una forma violenta de control social*. **Documento**. El problema del Genio (de Macedonio Fernández) por Horacio González. **Comentarios de libros. Estadísticas sociales.**

Número 9/10 – 1997

Juan Pegoraro. *Presentación*. Robert E. Park. *La sociología y las Ciencias Sociales. El organismo social y la mentalidad colectiva*. George H. Mead. *La psicología de la justicia punitiva*. Juan Pegoraro. *Las relaciones Sociedad–Estado y el paradigma de la inseguridad*. Darío Melossi. *La radicación («Radicamento» «Embeddness») 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*. Raffaele de Giorgi. *Riesgo, malestar y desviación: reflexiones sobre la violencia y los menores*. Stanley Cohen. *Control de la comunidad: ¿desmitificar o reafirmar?*. Nils Christie. *La aldea global*. **Documento**. Karl Liebknecht. *Contra la privación de la libertad*. Thomas Mathiesen. *Argumentos contra la construcción de nuevas cárceles*. **Avances de investigación**. Alicia Lescano. *Trabajadores infantiles. ¿Quiénes fueron y quiénes son? La atribución de la identidad a partir de la evolución capitalista*. Silvia Guemureman. *La tolerancia: ¿otra*

cara del control social penal? El abordaje del maltrato infantil desde la perspectiva médica. **Comentarios de libros. Estadísticas sociales.**

Número 11/12 – 1998

Massimo Pavarini y Giuseppe Mosconi. *Discrecionalidad del poder penitenciario: la flexibilidad de la vigilancia*. Vincenzo Ruggiero. *Castigar a los chicos. La construcción de carreras criminales en la Ciudad de los Granujas*. Francesc Barata Villar. *El drama del delito en los mass media*. **Documento**. Talcott Parsons. *El tabú del incesto en relación con la estructura social y la socialización del niño*. **Dossier**. Esther Madriz. *Miedo común y precauciones normales. Mujeres, seguridad y control social*. Carol Smart. *La búsqueda de una teoría feminista del derecho*. Encarna Bodelón. *Cuestionamiento de la eficacia del derecho en relación a la protección de los intereses de las mujeres*. **Avances de investigación**. Sergio Tonkonoff. *Desviación, diversidad e ilegalismos. Comportamientos juveniles en el Gran Buenos Aires*. Nora Morales y Vanina Gruart. *La DGI es como la inquisición para los pequeños comerciantes*. **Comentarios de libros. Estadísticas sociales.**

Número 13 – 1999

Juan Pegoraro. *La corrupción como cuestión social y como cuestión penal*. Alcira Daroqui y Silvia Guemureman. *Los menores de hoy, de ayer y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica*. **Documento**. Emile Durkheim. *Dos leyes de la evolución penal*. **Dossier. Psiquiatría y Justicia penal**. Máximo Sozzo. *Presentación: el problema de la responsabilidad entre psiquiatría y justicia penal*. Massimo Pavarini y Matilde Betti. *La tutela social de la / a la locura. Notas teóricas sobre la ciencia y la práctica psiquiátricas frente a las nuevas estrategias de control social*. Tamar Pitch. *Responsabilidad penal y enfermedad mental. Justicia penal y psiquiatría reformada en Italia*. Rosella Selmini. *El origen, el desarrollo y los resultados del proceso de responsabilización de los enfermos mentales autores de delitos*. Máximo Sozzo. *A manera de epílogo. Cuestiones de responsabilidades entre dispositivo penal y dispositivo psiquiátrico. Materiales para el debate desde Argentina*. **Entrevista**. Gabriel Albiac. *Luego del fin del mundo. Entrevista con Toni Negri*. **Comentarios de Libros.**

Número 14 – 2000

Artículos. Sofia Tiscornia. *Violencia policial, derechos humanos y reformas policiales*. Iñaki Rivera Beiras. *Lineamientos garantistas para una transformación radical y reduccionista de la cárcel (una visión desde España)*. César Caldeira. *Política anti-sequestrados no Rio de Janeiro: 1995–98*. René van Swaaningen. *Reivindicando a la criminología crítica: justicia social y tradición europea*. José Vicente Tavares dos Santos. *O saber do crime, a noção de violência e a seletividades penal*. **Documentos.** Max Weber. *La decadencia del Mundo Antiguo (Revista de Occidente, Madrid, 1928)*. **Avances de Investigación.** Máximo Sozzo, Gustavo González, Leandro Corti, Ramiro Tavella, Verónica Aimar, Augusto Montero, Gamal Taleb, Vanina Ferreccio. *¿Más allá de la disciplina policial? Reforma policial y transformación de los mecanismos de control interno de la actividad policial en la Provincia de Santa Fe*. **Comentarios de libros.** **Estadísticas Sociales.**

Número 15–16 – 2001

Artículos. Ian Taylor. Jock Young. *Crimen y Crítica social*. Ian Taylor. *Canibalismo y Bulimia: patrones de control social en la modernidad tardía*. Jock Young. *No espaço perigoso dos ônibus: trabalho, criminalidade e insegurança no sistema de transporte de Salvador, Brasil*. Eduardo Paes Machado y Charles Levenstein. **Dossier. Los realistas de derecha en el pensamiento criminológico.** *Ventanas Rotas. La policía y la seguridad en los barrios*. James Q. Wilson y George L. Kelling. *Soluciones al crimen. 18 cosas que podemos hacer para luchar contra él*. Varios autores. *Los intelectuales del derecho y del orden. Una crítica a los nuevos «realistas»*. Tony Platt y Paul Takagi. *Derecha criminológica, neoliberalismo y política penal*. Juan S. Pegoraro. **Documentos.** *Los mitos de la burguesía*. Roland Barthes. **Avances de investigación.** «Meter caño». *Jóvenes populares urbanos: entre la exclusión y el delito*. Sergio Tonkonoff. **Comentarios de libros.** **Estadísticas sociales.**

Número 17 – 2002

Homenajes. *Homenaje a Alessandro Baratta. Recuerdo de Sandro*, Massimo Pavarini. *Homenaje a Enrique Marí*, Claudio Martinyuk. **Artículos.** *La jurisdicción penal internacional y el Tribunal de La Haya*, Danilo Zolo. *Violencia en el espacio escolar en*

Uruguay: prácticas, respuestas y representaciones, Nília Viscardi. *Pandillas juveniles: una crítica de estudios recientes*, Irving A. Spergel. *Pistoleros o vengadores en la trilla de los códigos sociales*, César Barreira.

Entrevistas. *La prisión es una institución fuera de la ley*. Entrevista a Loïc Wacquant. **Avances de investigación.** *Institución policial. Usos de la violencia y la democracia en la provincia de Santa Fe*, Gustavo González, Augusto Montero, Máximo Sozzo y Ramiro Tavella. **Comentarios de libros.**

Número 18/19 – 2003

Artículos. Colin Sumner, *Control Social: historia y política de un concepto central en la sociología anglo norteamericana*. Carlos María Cárcova, *Acceso a la Justicia: Exclusión y Aculturación*. Pedro Oliver Olmo, *Pena de muerte y procesos de criminalización (Navarra, Siglos XVII–XX)*. Cecilia Varela, *Los profesionales del derecho y la lógica práctica. Un análisis de la implementación del juicio abreviado*. Ota de Leonardis, *Estatuto y Figuras de la Peligrosidad Social entre Psiquiatría Reformada y Sistema Penal: Notas Sociológicas*. Sergio Tonkonoff, *Microdelitos, juventudes y violencias: La balada de los Pibes Chorros*. Lucía Dammert, *Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina ¿De qué participación hablamos?*. Silvia Guemureman, *¿Responsabilizar o punir? El debate legislativo en materia de niños, adolescentes y jóvenes infractores a la ley penal*. Fernando Tenorio Tagle, *Exclusión y sistema penal en la condición posmoderna*. Alcira Daroqui, Daniel Fridman, Claudia Anguillesi, Claudia Cesaroni, Nicolás Maggio, Karina Mouzo, Victoria Rangugni. *Las mujeres y los jóvenes encarcelados en el ámbito nacional. Abordaje cuantitativo y cualitativo en torno de grupos sobrevulnerados dentro de la población carcelaria*. «Yo, Cayetano Santos Godino, habiendo matado a ...» Un ensayo acerca de la psiquiatría penal en la constitución de L'Uomo delincente criollo. **Comentarios de libros.**

Número 20 – 2004

Artículos *El lazo social del delito y su relación con los poderes ocultos*, Juan S. Pegoraro. *La justicia de niños y niñas en conflicto con la ley penal. Aproximación empírica a su funcionamiento*, Laura Díaz de León Fernández de Castro y Luis González Placencia *Terrorismo de Estado y Corte Penal Internacional. Aproxí*

maciones a la paranoia norteamericana, Elia Patricia Neri Guajardo. *Riesgo, poder y prevención del delito*, Pat O'Malley. *Mitos y mítodo. Hacia una simbología social de homicidas seriales y profilers*, Sebastian Scheerer. *O medo nascidade do Rio de Janeiro*, Vera Malaguti Batista. **Documentos** *Técnicas de neutralización: una teoría de la delincuencia*. David Matza / Gresham M. Sykes **Avances de investigación** *Discursos sociales y prácticas punitivas. Las construcciones significantes de la opinión pública en las asambleas de Plan de Prevención del Delito*, Mercedes Calzado.

Comentarios de libros.

Número 21 – 2005

Artículos *Una filosofía crítica del orden legal*. Richard Quinney, *La prevención de la desviación. Hipótesis teóricas y cuestiones de métodos*. Giuseppe Mosconi, *Notas para el análisis de los reclamos de castigo*. Mariano H. Gutierrez. **Dossier** *La sociología de la desviación*. Presentación, Juan S. Pegoraro. *Reacción de la sociedad ante la conducta desviada. Problemas de teoría y método*, John Kitsuse. *¿De qué lado estamos?*, Howard S. Becker. *La pobreza de la teoría de la desviación*, Alexander Liazos. *Los guardianes del zoológico*, Jock Young. **Entrevista** Howard Becker sobre la Escuela de Chicago. **Avances de Investigación** *Bienaventuradas las paradojas: la (nueva y vieja) lucha política de los «otros»*. Natalia Ortiz Maldonado, Sergio Díaz y Emilio Jorge Ayos **Comentarios de libros**

Número 22 – 2006

Artículos *Gobernando la comunidad, gobernando a través de la comunidad*. Mariana Valverde y Ron Levi. **Dossier** *Lecturas contemporáneas de sociología del castigo. Castigos Ostentosos y Emotivos*, John Pratt. *Repensando el giro punitivo*, Simon Hallsworth. *Gobernando a través del delito*, Jonhatan Simon. *Las contradicciones de la sociedad punitiva*, David Garland. **Documentos** *Condiciones de las Ceremonias Exitosas de Degradación*, Harold Garfinkel. Entrevistas Luigi Ferrajoli. Por Sebastián Van Den Dooren y Mariano Gutiérrez. **Avance de Investigación** *Entramado de Ilegalidades, Complicidades y Silencios en el Sector Agroganadero Argentino*, Gabriela Seghezze. **Ensayos bibliográficos** *Cómo el saber experto se comunica con el saber lego Un recorrido por el tema de la «inseguridad»*, Karina Mouzo y Mariana Galvani. **Comentarios de libros**

Número 23 – 2007

Delito y Sociedad: una herencia de los libre-pensadores. Juan S. Pegoraro. **Artículos** *Estados fuertes y definidos de la conciencia colectiva (y la idea de una «responsabilidad compartida»)*. Dario Melossi. **Perspectivas sobre riesgo y política penal**. Richard Sparks. *La imagen del delito y del delincuente a partir de las nuevas políticas e ideologías sobre la seguridad*. Ignacio Muñagorri. *Policía y violencia. Apuntes comparativos sobre el lugar de la fuerza física en la definición del objeto de la «sociología de la policía»*. Augusto Montero. *Acerca del crimen, el criminal y las reacciones que suscita*. Sergio Tonkonoff. **Documentos** *Breves reflexiones acerca del código general sobre delitos y penas, en lo que respecta a los delitos políticos*. Cesare Beccaria. *Entrevista Crítica y cuestión criminal. Recorridos intelectuales y políticos I: Entrevista a Massimo Pavarini*. Por Máximo Sozzo. *Avances de Investigación Aproximaciones al uso de la fuerza letal por parte de las fuerzas de seguridad contra personas menores de 21 años en el AMBA entre 1996 y 2004*. Maximiliano Linzer; Diego Ariel López; Florencia Malcolm; Karina Mouzo; Natalia Ortiz Maldonado; Celina Recepter; Alina Rios; Gabriela Rodríguez; Gabriela Seghezze. **Comentarios de libros.**

Número 24 – 2007

Artículos *Criminología y la sociología de las organizaciones. Analogía, organización social comparativa y teoría general* Diane Vaughan *El control policial del riesgo* Richard V. Ericson y Kevin D. Haggerty *Los empleados de bancos van al infierno: victimización de empleados de bancos por crímenes violentos* Eduardo Paes-Machado y Ana Márcia Duarte Nascimento *La norma de reciprocidad: un argumento preliminar* Alvin W. Gouldner **Documentos** *Presentación* Sergio Tonkonoff *Criminalidad y salud social* Gabriel Tarde *Criminalidad y salud social* Émile Durkheim **Entrevista** *Entrevista con Máximo Pavarini* Máximo Sozzo **Avances de Investigación** *En el nombre de la Madre. Control social, conflictos y solidaridades en la convivencia entre manzanas y familias en el Conurbano Bonaerense* Nicolás Dallorso *Nuevos dispositivos de control social: las prácticas y los discursos en las comunidades terapéuticas* Diego A. López **Comentarios de libros.**

Número 25 – 2008

Artículos *Las paradojas del control social punitivo* Juan S. Pegoraro. *Rex non curat de re publica*. Emilio Dellasoppa. *Merton con energía, Katz con estructura. La sociología del revanchismo y la criminología de la trasgresión*. Jock Young *¿Hacia Citta Sicure? Acción política y conflicto institucional en las políticas de seguridad y prevención contemporáneas en Italia*. Rossella Selmini. **Documentos** *Park, Shaw y McKay y la mirada sociológica sobre el delito en la Escuela de Chicago*, Máximo Sozzo. *La organización de la comunidad y la delincuencia juvenil*, Robert E. Park. *¿Son los hogares desmembrados un factor causal en la delincuencia juvenil?* Clifford R. Shaw y Henry D. McKay. **Entrevista** *Entrevista con Dario Melossi: por una criminología crítica. Trayectoria, debates, agenda (I)*, Máximo Sozzo. **Avance de Investigación** *Ciudadanía, contactos y evaluación del servicio policial. Indagaciones sociológicas en la ciudad de Santa Fe*, Augusto Montero y Máximo Sozzo. **Comentario de libros**.

Número 26 – 2008

Artículos *Estrategias de lucha. Los derechos de los detenidos y el abolicionismo*, Massimo Pavarini. *Reflexiones sobre los orígenes de la justicia actuarial*, Malcolm Feeley. *La sociología criminal de Gabriel Tarde*, Sergio Tonkonoff. *Corrupción y criminalidad económica. Problemas sociológicos para el Estado y la democracia*, Pedro Biscay. **Avances de Investigación** *Servicio Penitenciario federal. Un estudio sobre las lógicas del servicio penitenciario en la Argentina actual*, Karina Mouzo. *El gobierno de la pobreza y el problema del suministro de energía en los barrios marginales*, José G. Giavedonni. *Las estrategias securitarias de los grupos desventajados*, Esteban Rodríguez. **Documento** *Medios ilegítimos, anomía y comportamiento desviado (1959)*, Richard Cloward. **Entrevista** *Por una criminología crítica. Trayectoria, debates, agenda (II) Entrevista con Dario Melossi*, Por Máximo Sozzo **Comentarios de Libros**.

Número 27 – 2009

Artículos *Estados de impunidad. Una crítica «Foucaultiana» de la guerra de Bush contra el terror* Michael Welch. *Emergencia, modos de problematización y gobierno de la inseguridad en la Argentina neoliberal*. Victoria Ranguigni. *Hacia una economía post-fordista del castigo: La nueva penología como*

estrategia de control post-disciplinario. Alessandro de Giorgi. *Freud, Nietzsche y la genealogía de la civilización*. Márcio Mariguela. *Avances de Investigación. Tres aspectos para pensar el proceso de formación profesional en la Escuela de Cadetes de Policía de Santa Fe*. María Laura Bianciotto. *¿Leyes Blumberg? Reclamos sociales de seguridad y reformas penales*. Mercedes Calzado y Sebastián Van Den Dooren. *Documento. El estudio del delincuente como persona*. Ernest W. Burgess. *Entrevista. Sociedad, individuo y regulación normativa en la «modernidad tardía»*. *Entrevista con François Dubet*. Alina L. Ríos, Karina Mouzo y Gabriela Seghezze. *Ensayo bibliográfico. En torno a la criminología cultural. Nota sobre Jack Katz: «Seductions of crime: moral and sensual attractions in doing evil»*, Basic Books, New York, 1988. Delfina Cabrera. **Comentarios de libros**.

Número 28 – 2009

Artículos *El mito de la punitividad*, Roger Matthews. *Políticas de seguridad, control preventivo y peligrosidad*, Ignacio Muñagorri. *«Investigadores de papel». El papel de la policía de investigaciones en la investigación de los delitos en la ciudad de México*, Elena Azaola y Miguel Angel Ruiz Torres. *Dossier. Psicoanálisis y cuestión criminal La culpa del hijo. La cuestión criminal en psicoanálisis*, Sergio Tonkonoff. *Apuñalando con la mirada. Una lectura psicoanalítica sobre la escena del castigo*, Claire Valier. *Culpa, ley y transgresión*, Russell Grigg. *La lógica de la excepción. Una lectura estructural del psicoanálisis*, Veronique Voruz. **Documentos** *El prejuicio racial en la administración de justicia*, Thorsten Sellin. *Avances de Investigación «Comunidades Vulnerables»: espacios de intersección entre la política social y la política criminal*, Emilio Ayos. **Comentarios de libros**.

Número 29 – 2010

Artículos *Aburrimento, crimen y criminología* Jeff Ferrell. *¿Hacia una nueva criminología de Estado de Francia? Reflexiones sobre la ciencia y la demanda política en materia de seguridad y de justicia* Laurent Mucchielli. *Violencia y vulnerabilidad* Alicia E.C. Ruiz. *Cambios reales y supuestos en el sistema penal: las manifestaciones del «giro punitivo»* Mariano H. Gutiérrez. *Avances de Investigación La estrategia socioeducativa como nuevo modo de intervención en institutos de menores. Avances y persistencias en las agencias de control social penal para adolescentes*

y jóvenes Emilia Alfieri y Ma. Belén Olmos. *Construcción del deber ser en la revista Mundo Policial*. Samanta Bonelli, Anahí Bukart, Mariana Galvani, María Bernarda García y Paula Marino **Documentos** *La delincuencia juvenil y la prevención del delito* Frederic M. Thrasher. *Folkways y Control Social* Edwin Lemmert. **Comentarios de libros**.

Número 30 – 2011

Artículos *Los conceptos de cultura en la sociología del castigo* David Garland. *Niñez, exclusión social y «propiedad policial» en la ciudad de Santa Fe* Augusto Montero. *Migrantes, procesos de criminalización y perspectiva biográfica* Alvise Sbraccia. *El cuerpo penitenciario* Karina Mouzo. *Criminología cultural: perspectivas desde el margen* Salo de Carvalho. **Avances de investigación** *Un nuevo escenario para las prácticas de control social: los programas de transferencias monetarias condicionadas en Latinoamérica* Nicolás Santiago Dallorso. **Documentos** *Violencia y policía* William A. Westley. **Comentarios de libros**.

Número 31 – 2011

Artículos *El pánico moral. Su origen en la resistencia, el resentment y la traducción de la fantasía en realidad* Jock Young. *La mala vida o los prejuicios vestidos de ciencia* Eugenio R. Zaffaroni. *¿El delito como empresa? El caso del delito transnacional organizado* Pete Gill y Adam Edwards. *El lazo social del delito económico. Un enfoque sociológico del orden social* Juan Pegoraro. **Avance de Investigación** *Lo punitivo y lo terapéutico* Ana Valero y Silvia Faraone. **Documentos** *Presentación* Augusto Montero. *Una exposición de la teoría* Edwin Sutherland. *El delito y el proceso de conflicto* Edwin Sutherland. **Entrevista** *Castigo legal, descivilización y populismo penal. Entrevista a John Pratt* Máximo Sozzo. **Comentarios de libros**.

Número 32 – 2011

Artículos *Delito, vergüenza y reintegración* John Braithwaite. *«Los exóticos del crimen».* *Inmigración, delito y criminología positivista en la Argentina (1887–1914)* Máximo Sozzo. *Mapeando el trabajo policial. La in/experiencia en el «oficio» como variable de diferenciación* Gustavo Gonzalez. **Avance de investigación** *De la prisión preventiva al campo del control del delito en*

la provincia de Buenos Aires: algunas reconfiguraciones Ezequiel Kostenwein. **Documentos** *La sociedad como interacción simbólica* Herbert Blumer **Ensayo bibliográfico** *Neoliberalismo y política penal. Aproximación al trabajo de Bernard E. Harcourt* José Angel Brandariz García y Agustina Iglesias Skulj. **Comentarios de libros**

Número 33 – 2012

Artículos *Poder, política y penalidad. La punitividad como reacción en las democracias americanas* Katherine Beckett y Angelina Godoy. *Un abordaje sobre la memoria oficial. Discurso presidencial y legislación en torno a la memoria del genocidio en Argentina* Barbara Ohanian. *Utilizando el marco teórico de Pierre Bourdieu para comprender la cultura policial* Janet Chan. *Delito Económico Organizado en la Nueva Ruralidad. Aproximación interdisciplinaria sobre la evasión tributaria en la producción agrícola en el sur de la Provincia de Córdoba* Antonella Comba. **Avance de investigación** *La ley primera. Representaciones de la relación entre legalidad y desi-gualdad en dos momentos de la literatura argentina* Carolina Ramallo. **Documentos** *La cuestión penal en El Capital* Dario Melossi. **Entrevista** *Entrevista con Jock Young* David Fonseca y Máximo Sozzo. **Comentarios de libros**.

Número 34 – 2012

Artículos *Cárcel y criterios de diferenciación selectiva en España. De la aspiración resocializadora al gobierno interno de la institución* Mónica Aranda Ocaña e Iñaki Rivera Beiras. *Potencialidades críticas y riesgos inmanentes. Las ciencias sociales, la «violencia policial» y la grilla de inteligibilidad farmacológica* Gabriela Seghezzo. *Un paso adelante, dos pasos atrás. El kirchnerismo ante la cuestión policial (2003-2012)* Marcelo Fabián Sain. *Seguridad pública en Río de Janeiro: un desafío de dimensiones olímpicas. Una primera aproximación* Emilio E. Dellasoppa. **Avance de investigación** *Prisión, mujeres y maternidad. Procesos de intercambio y negociación entre guardias e internas* Claudiana Pereson. **Documento** *Una nota sobre los usos de las estadísticas oficiales* John I. Kitsuse y Aaron V. Cicourel. **Comentarios de libros**
Número 35– 2013

Artículos *Gobernar a través del espejo. Neoliberalismo, gerencialismo y psicopolítica del control de la desviación* Leonidas K. Cheliotis. *La sustracción de vehículos y el tráfico ilegal de autopartes usadas en Argentina. Delitos de pobres, poderosos y sectores medios* Esteban Rodríguez. *Violencia de género en América Latina: aproximaciones desde la criminología feminista* Agustina Iglesias Skulj. **Avance de Investigación** *Cultura policial y estereotipos. Exploración sociológica en la ciudad de Santa Fe* Luciana Ghiberto. **Documentos** *La pena de muerte –El panfleto del Sr. Cobden– Regulaciones del Banco de Inglaterra* Karl Marx. **Comentarios de libros**

Número 36– 2013

Artículos *La historia reciente de la justicia restaurativa. Mediación, círculos y conferencias*, Paul McCold | *Hilos y costuras de la trama judicial* Mariano H. Gutiérrez. *¿Con las manos atadas? Indagaciones sobre «motivos» y «audiencias» para las violencias policiales contra los menores en la ciudad de Santa Fe* Augusto Montero. **Avances de investigación** *Del «deber ser» a la práctica. De cómo se regula el uso policial de la fuerza y las armas* Mariana Da Silva Lorenz. **Documentos** *La definición del comportamiento violento* Nils Christie. **Comentarios de libros**

Número 37– 2014

Artículos *Elementos para una relectura de la teoría del delito de Edwin Sutherland*, Alvaro P. Pires, Christian Debuyst, Françoise Digneffe | *Violencia, víctimas y mediatización. Un acercamiento empírico a la conformación de subjetividades en las sociedades de seguridad*, Mercedes Calzado | *La porosidad de la prisión: efectos de la expansión del sistema penitenciario en el estado de San Pablo, Brasil*, Giane Silvestre | *¿Para qué sirven los programas de prevención social del delito juvenil?*, Marina Medan. **Avances de investigación** *Medios de comunicación y sentimiento de inseguridad: un recorrido por sus abordajes y nuevas preguntas*, Susana Morales. **Documentos** *Ladrones, presos y la cultura carcelaria*, John Irwin y Donald R. Cressey. **Comentarios de libros**

Número 38– 2014

Artículos *Muros de secreto y silencio. El caso Madoff y los carteles de la industria de la construcción*, Henk van de Bunt | *Gran Recesión y cambio de ciclo del expansionismo punitivo: ¿hacia una actualización de la crítica al sistema penal?*, José Ángel Brandariz García | *Insistiendo en el neoliberalismo: la permanente influencia del neoliberalismo en la penalidad contemporánea*, Emma Bell | *Entre el combate a la trata y la criminalización del trabajo sexual: las formas de gobierno de la prostitución*, Cecilia Varela y Deborah Daich. **Avance de Investigación** *Acerca de los factores que explican las variaciones de la victimización en áreas urbanas de San Miguel de Tucumán*, Lucía Cid Ferreira. **Documentos** *Delincuencia juvenil y valores subterráneos*, David Matza y Gresham Sykes. **Comentarios de libros**

Número 39– 2015

Artículos *Más allá de la lamentación: Hacia una política sobre el delito y la justicia democrática e igualitaria*, Ian Loader y Richard Sparks | *El espacio corporal como espacio de sospecha: los familiares de detenidos frente a la requisita corporal*, Vanina Ferreccio | *De juntas, clanes y broncas. Regulaciones de la violencia altamente lesiva entre jóvenes de sectores populares en dos barrios de la ciudad de Santa Fe*, Eugenia Cozzi. **Avances de investigación** *Distancias urbanas, inseguridad e interacción. Análisis a partir del caso de Victoria (San Fernando)*, Lucía Camardon | *Administración de justicia, castigo y violencia. Aproximaciones al significado y efecto simbólico de la pena*, Emilia Alfieri. **Documentos** *Introducción a un manuscrito de Marx de 1844*, Juan S. Pegoraro | *Crédito y banca*, Karl Marx. **Comentarios de libros**

Número 40– 2015

Artículos *Repensando la penalidad neoliberal*, Pat O' Malley | *Surgimiento de las estadísticas criminales en Argentina. La influencia de los discursos criminológicos en la producción y análisis de datos de la Ciudad de Buenos Aires (1885-1921)*, Hernan Olaeta | *Más allá de las fronteras de la desinstitucionalización. El dispositivo de salud mental en cárceles: Una estrategia consolidada en la provincia de Santa Fe*, Silvina Faraone | *Imágenes sobre la administración del castigo*, Ezequiel Kostenwein. **Avance de Investigación** *El trabajo penitenciario como «trabajo sucio». Justificaciones y normas ocupacionales*, Waldemar Claus. **Documentos** *La gente bien y el trabajo sucio*, Everett Hughes. **Comentarios de libros**

Número 41– 2016

Artículos *Castigo y Economía Política*, Alessandro de Giorgi | *Devolviendo la mirada. Interrogantes y claves de lectura para la investigación de la videovigilancia*, Vanesa Lio y Martín Urtasun | *Inseguridad y medios de comunicación. Prácticas periodísticas y conformación de públicos para el delito en Argentina (2010-2015)*, Brenda Focás y Santiago Galar | *Justicia restaurativa y mediación penal con jóvenes: una experiencia en San Martín, Buenos Aires*, Marina Medan. **Avances de Investigación** *El encierro dentro del encierro. Formas y dinámicas del aislamiento individual en las prisiones de varones y mujeres*, Luciana Ghiberto y Máximo Sozzo. **Documentos** *Presentación*, Máximo Sozzo. | *Disertación sobre la necesidad de que se reformen los procedimientos de la justicia criminal*, Carlos Villademoros. **Comentarios de libros**

Número 42– 2016

Artículos *Penalidad y estado penal*, David Garland | *La corrección de las mujeres: del reformatorio religioso a la prisión contemporánea. Un estudio de caso*, Natacha Guala. **Avances de Investigación** *Privaciones del encarcelamiento y trabajo carcelario: la mirada de los detenidos de la unidad penitenciaria n° 1 de la provincia de Santa Fe*, Julieta Taboga | *Un modo de construcción de la otredad. Representaciones de la Policía Federal Argentina acerca de los nexos entre la inmigración sudamericana y la delincuencia*, Federico Luis Abiuso. **Documentos** *Hipótesis en la sociología del castigo*, Donald R. Cressey. **Entrevista** *Volviendo sobre Foucault. Entrevista con Mariana Valverde*, Máximo Sozzo. **Comentarios de libros**

Número 43– 2017

Artículos *Frontera, rutas y mercados ilegales. Hacia la reconstrucción de los flujos transnacionales de sustancias ilegales en Argentina (2000-2014)*, Waldemar Claus, Gustavo Gonzalez y Pablo Spekuljak | *Una primera exploración sobre los periódicos para la población carcelaria en la Argentina. Algunas observaciones sobre El Domingo (1938) y Mañana (1947)*, Jorge A. Núñez | *La prisión y la fábrica. Notas sobre el trabajo carcelario en el sistema penitenciario federal argentino*, Ramiro Gual | *¿Qué hay de nuevo en las Unidades de Policía de Prevención Local?*, Mariana Da Silva Lorenz y Ornella Pugliese. **Documentos** *Presentación*, Máximo Sozzo | *Tesis sobre la pena de muerte*, Marcos Paz | *Tesis sobre la pena de muerte*, José María Reybaud. **Comentarios de libros**

Número 44– 2017

Artículos *Las formas de las represalias violentas en Argentina. Las acciones colectivas de violencia punitiva (2009-2015)*, Leandro Gamallo | *Recorridos en la formación de un saber penitenciario argentino. Entre derecho, cultura científica y pragmatismo (1850-1946)*, Luis González Alvo. **Dossier** *Postneoliberalismo y policía en América del Sur*, Máximo Sozzo | *Policía y revolución ciudadana: un balance de la política policial en Ecuador 2007-2014*, Daniel Pontón C. | *Política policial en Bolivia: entre la continuidad y el cambio*, Loreta Tellería Escobar | *Políticas de policía y gobiernos de izquierda. El caso de Uruguay*, Rafael Paternain. **Documentos** *¿A qué se llama delincuente?*, Paul W. Tappan. **Comentarios de libros**

Número 45– 2018

Artículos *Criminología del Sur*, Kerry Carrington, Russell Hogg y Máximo Sozzo | *Para una dialéctica de la igualdad. Revisitación del «antihumanismo» de Althusser cincuenta años después*, Gisela Catanzaro | *(Re)definiendo la cuestión securitaria: tensiones y aperturas en las problematizaciones en torno a una «seguridad democrática» en el periodo 2000-2015*, Emilio Ayos y Pilar Fiuza Casais. **Avances de Investigación** *Vías de retorno. Exploraciones sociológicas sobre los efectos del encarcelamiento en la vida en libertad y el reingreso a prisión*, Guillermina Barukel | *Transformaciones en el gobierno de la «comunidad» en Argentina: del empowerment a la comunidad organizada*, Claudia Martínez Robles. **Comentarios de libros**

Número 46– 2018

Artículos *Con y contra la economía política del castigo: algunas reflexiones sobre Bourdieu y el castigo*, Ignacio González Sánchez | *Sociología de la justicia penal. Precisiones teóricas y distinciones prácticas*, Ezequiel Kostenwein | *Avance de investigación: Juventud, responsabilidad y castigo*, Mariana Fernández | *Visiones del dispositivo penal juvenil en la provincia de Santa Fe. Un recorrido por el Programa Libertad Asistida*, María Victoria Puyol. **Documentos** *Declarándose culpable en las cortes criminales*, Malcolm M. Feeley. **Ensayos bibliográficos** *Breaking the Pendulum: Una sugerente lectura agonística sobre la penalidad*, Diego Rochow y José Ángel Brandari. **Comentarios de libros**

Número 47– 2019

Artículos *Algunas notas sobre la criminología cultural*, Keith Hayward y Jock Young | *La invisibilización de la evasión de impuestos en el agro cordobés: tres técnicas de inmuno-ocultamiento*, Antonella Comba | *Conflicto armado y victimización de género en Colombia*, Edwin Diego Salcedo Ávila y Eduardo Paes-Machado | *Organizaciones de víctimas, reclamos de castigo y justicia penal. Experiencias en la ciudad de Neuquén entre los años 2008 y 2015*, Emilia Alfieri. **Ensayos bibliográficos** *Orden y castigo. Didier Fassin y su estudio sobre policías y castigos*, Mariana Galvani y Karina Mouzo. **Entrevista** *Breaking the Pendulum: Una sugerente lectura agonística sobre la penalidad*, Diego Zysman y Mariano Sicardi.
Comentarios de libros

Universidad Nacional del Litoral

Enrique Mammarella
Rector

Ivana Tosti
Directora Ediciones UNL

Javier Aga
Decano Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales