

Globalización y control del delito. Algunas reflexiones exploratorias

Máximo SOZZO(*)

Sumario

Introducción. Globalización. a) Globalización y “compresión tiempo-espacio”. b) Globalización y erosión del Estado-Nación. c) Globalización y nuevas jerarquías sociales. Control del Delito. Instalación del Plan Alerta en el Barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires. Viajes culturales y “Compresión Espacio-Tiempo”. “Apelación a la comunidad” en diversas experiencias de “prevención del delito” y “seguridad comunitaria” en la Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires y Provincia de Santa Fe. Pluralización de Actores y “Erosión del Estado-Nación”. Incremento de la Severidad y Populismo Punitivo en la Provincia de Buenos Aires y en la Jurisdicción Federal. Neutralización-Inmovilidad y “Nueva Jerarquía Social”. A modo de conclusión.

Resumen

En este trabajo se plasman ciertas reflexiones exploratorias sobre el impacto del proceso de globalización en el campo del control del delito, en nuestro presente. En la primera parte, se debaten tres aspectos frecuentemente asociados con el proceso de globalización en la literatura de las ciencias sociales: comprensión espacio-tiempo, erosión del Estado Nación y nuevas jerarquizaciones sociales. En

la segunda parte se trata de mostrar la afinidad que existe entre estos aspectos y ciertos desarrollos actuales de las estrategias de control del delito, utilizando ejemplos producidos en la Argentina. A modo de conclusión se explora el significado de la globalización para el campo del control del delito y la necesidad de ir más allá de la simple interpretación como proceso de uniformización.

(*) Profesor Adjunto de Sociología (FCJS-UNL)

Introducción

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

Nuestro presente “global” aparece muchas veces, en estas diferentes versiones que analizan los “nuevos tiempos”, como algo tajantemente diferente a nuestro pasado (García Blanco, 1999; Brañano Cid, 1999). Por lo general se identifica el momento de inicio de esta “gran transformación” a partir de la década de 1970 (ver al respecto Ianni, 1998). Un ejemplo paradigmático de este tipo de actitud es la obra de Martín Albrow y su concepto “era global” (cfr. García Blanco, 1999, 33-37). Este tipo de planteo fuerte de “novedad” de la “globalización”, en el marco de las ciencias sociales contemporáneas, choca fuertemente con la “teoría del moderno sistema mundial” de Immanuel Wallerstein (1988). Para Wallerstein esta teoría es un intento de explicar el proceso de cambio social que ha moldeado el mundo moderno tal y como lo conocemos en la actualidad. Para este autor el sistema de relaciones sociales moderno se ha configurado desde su origen en el siglo XV como un único sistema mundial que, en los siglos XIX y XX, ha terminado por integrar a todas las sociedades y Estados-Nacionales del globo. El centro y motor de dicho sistema –y por consiguiente lo que lo caracteriza– es la posibilidad ilimitada de acumulación de capital. El moderno sistema mundial es esencialmente una “economía mundial”. Wallerstein sostiene que no es la primera que ha existido históricamente, pero sí ha sido la que ha tenido la fortaleza necesaria para institucionalizar un modo de producción capitalista. A partir de la expansión europea en el Siglo XVI, para Wallerstein –siguiendo claramente el legado de Marx (1976, Libro I, Cap. XXIV, pp. 241-255)– se ha ido imponiendo una única división del trabajo mundial a la que le corresponden las respectivas “geopolítica” y “geocultura” –que son interpretadas como planos “complementarios”, siguiendo la tradición marxista–. La consecuencia de ello ha sido el establecimiento de una jerarquía que va del “centro” (donde el Estado-Nación es poderoso) a la “periferia” (donde el Estado-Nación es débil), pasando por una posición intermedia de “semiperiferia”, y reconociendo al mismo tiempo que la ubicación en cada una de estas posiciones puede variar históricamente a medida que se transforman las relaciones productivas y comerciales, pero lo que no se puede evitar es la reproducción de dicha jerarquía. Este “moderno sistema mundial” comparte dos características fundamentales de todo sistema: su omnicomprensividad y su tendencia a la autoconservación. La unidad sistémica del mundo se habría consolidado durante cinco siglos a través no sólo de los periodos de expansión económica sino también a través de los de estancamiento, pues cada uno de estos últimos se habría superado mediante el correspondiente proceso de desarrollo tecnológico, proletarización e incorporación de nuevas regiones a la economía mundial. En esta dirección, el mundo posterior a la caída del bloque soviético ha sido analizado por Wallerstein como otro capítulo en el desarrollo de este “moderno sistema mundial”, a través de la incorporación más o menos plena de los países que integraban aquél, borrándose los límites al desenvolvimiento a escala planetaria del mercado y de las fuerzas económicas transnacionales que en él operan (García Blanco, 1999, 24).

A mitad de camino entre la fuerte afirmación de discontinuidad de nuestro presente “global” y la contraria e igualmente fuerte afirmación de continuidad de nuestro presente “mundial”, puede ubicarse el planteo de Anthony Giddens (1994), quien considera que “la modernidad es de por sí

globalizante" (1994, 70). Las condiciones típicas de la modernidad: "la reorganización del tiempo y el espacio, los mecanismos de desenclave y la reflexividad suponen propiedades universalizadoras que explican la naturaleza expansiva e irradiante de la vida social moderna" (Giddens, 1995, 34-35). Al separar espacio y tiempo —via la disociación del tiempo y el espacio "vacíos" del "lugar", de la "localidad" (Brañano Cid, 1999, 116-121)— la modernización reforzaría la conexión entre procesos y acontecimientos lejanos entre sí, reconstruyendo completamente la relación entre "presencia" y "ausencia", más allá de las interacciones "cara a cara" (Giddens, 1994, 28-31). Sobre la base de esta separación y apoyándose en el uso de "señales simbólicas" (como la moneda) y en el establecimiento de "sistemas expertos" (sistemas de logros técnicos o de experiencia profesional) la modernidad habría producido el "desanclaje" de la vida social, despegándola de los contextos locales en el marco de una indefinida expansión espacio-temporal (Giddens, 1994, 32-38). Es por ello que para el autor inglés las diversas "dimensiones institucionales de la modernidad" se corresponden con las "dimensiones de la globalización", pues la segunda es consecuencia de la primera (Giddens, 1994, 63-82). Sin embargo, en el marco de la "modernidad tardía" estas consecuencias se hipostasian, llevándose a su máxima expresión: "No hemos superado la modernidad; al contrario, estamos en el medio de una fase de radicalización de la modernidad" (Giddens, 1994, 57)⁽¹⁾.

No resulta necesario pensar que la "globalización" es un marcaje que divide los "viejos" de los "nuevos tiempos" de manera tajante. De esta forma se abre una perspectiva capaz de identificar las continuidades con el pasado, recogiendo en este punto el legado (en otros sentidos incompatible) de Wallerstein y Giddens.

Ahora bien, a diferencia de Wallerstein y siguiendo a Giddens —en su argumento sobre la "multidimensionalidad" de la modernidad y, por ende, de la modernidad tardía (Giddens, 1994, 24; ver también Beck, 1998, 26)—, creemos que es posible pensar el "proceso de globalización" como una multifacética recomposición de lo cultural, lo político, lo social y lo económico. No consideramos que sea necesario enfatizar un plano por sobre los otros, sino más bien observar estas diversas caras de la "globalización" como campos interconectados e interdependientes (en un sentido parcialmente coincidente, Bergalli, 2003)⁽²⁾.

En algunos de los textos fundamentales de las ciencias sociales, que hacen referencia al "proceso de globalización", la cuestión del delito y su control realiza una aparición sorpresiva pero no por ello menos significativa (ver, por ejemplo, Bauman, 1999; 135-165). En este ensayo se pretende aportar a la reflexión sobre este nexo, tomando una serie de ejemplos del impacto de la "globalización" en el campo del control del delito, a partir del contexto argentino. En la primera parte de este ensayo se aíslan algunas facetas o elementos comúnmente asociados en la literatura de las ciencias sociales al "proceso de globalización". En la segunda parte, por un lado, se describen algunos desarrollos actuales en las estrategias de gobierno del delito en la Argentina, señalando su carácter de discontinuidad con respecto al pasado y, por el otro, se trata de poner de manifiesto en qué medida en los mismos puede apreciarse el impacto —de diversas maneras— de los elementos o facetas del "proceso de globalización" analizados en la primera parte de este ensayo. A modo de conclusión se plantea unas reflexiones acerca del vínculo entre globalización, homogeneidad y heterogeneidad en el campo de las estrategias actuales de control del delito.

⁽¹⁾ También se podría hacer referencia en este sentido al planteo de Ulrich Beck. Para Beck la "globalización" acontecida en diferentes dimensiones de la vida social moderna es una de las causas fundamentales de la superación de la modernidad por él denominada "primera" o "simple", por parte de la "segunda modernidad" o "modernidad reflexiva" que considera también como una "radicalización" de la precedente (Beck, 1998).

⁽²⁾ En este punto también nos apartamos conscientemente de la tradición de estudiosos sociales que desde los años 1990 vienen tratando de generar una "teoría de la cultura global" (García Blanco, 1999, 25-29).

Globalización

“Globalización” es una palabra que está de moda. Como todas las palabras de moda, su utilización creciente y constante hace que en buena medida pierda significado, al intentar con ella significar tantas cosas diferentes. No parece pertinente en este marco tratar de encontrar una definición exacta, por fin descubierta. Sin embargo, Giddens en su importante libro *Las Consecuencias de la Modernidad*—publicado originariamente en 1990—nos brinda un concepto abierto, amplio, que permite acoger en su seno el carácter multifacético de la globalización al que hemos hecho referencia más arriba: “Podemos definir la globalización como la intensificación de relaciones sociales mundiales que vinculan entre sí localidades distantes haciendo, de esta manera, que los eventos locales sean modelados por eventos que se verifican a millones de kilómetros de distancia y viceversa” (Giddens, 1994, 71). Estas nuevas vinculaciones que integran una red que envuelve el planeta entero pueden ser de diferente naturaleza y generar disímiles consecuencias. Para algunos autores como Ulrich Beck (1998), estas nuevas vinculaciones entrañan el surgimiento de una verdadera “sociedad mundial”, pues las mismas no están integradas en el marco de las sociedades y los estados nacionales, ni son por ellas o ellos determinables. Esta sociedad mundial es una verdadera “sociedad sin Estado”, aunque no por ello sin política, sino más bien todo lo contrario, “extraordinariamente política”. Se trata de una sociedad policéntrica, contingente y desdiferenciada. En un sentido diferente, pero emparentado, José García Blanco plantea, teniendo como fuente de inspiración las ideas sistémicas de Niklas Luhman, que esta “sociedad mundial” se caracteriza por tener dos rasgos centrales: a) es policontextural: si una contextura es un dominio cuyos límites no pueden ser atravesados por procesos que tienen lugar dentro del ámbito de dicho dominio, la policontexturalidad hace referencia a una unidad de existencia y coexistencia contextual; y b) es heterárquica: es un sistema en el que no existe un nivel superior o con capacidad “monitora” (García Blanco, 1999, 39). Ambas posiciones tratan explícitamente de despojarse de la idea tradicional de “sociedad” propia de la teoría sociológica del siglo XIX y XX—lo que Beck (1998) llama la “teoría container de la sociedad”— que la imagina como una totalidad internamente cohesionada y a la vez diferenciada en ámbitos funcionales en razón centralmente de la delimitación territorial propia del control estatal. Las ideas de “sociedad mundial” de Beck o García Blanco no son meras rearticulaciones simplistas de la idea clásica de “sociedad”, sino teorizaciones capaces de recoger la complejidad del panorama “global”.

Sin embargo, la pregunta es si es necesario ir tan lejos; pues esta idea de “sociedad mundial” parece desplazar la posibilidad de reconocimiento de las sociedades y estados nacionales, proclamando en cierto sentido su “desaparición” en la estructuración de las relaciones sociales actuales, algo que parece sencillamente errado en el estado de cosas actual. La globalización no significa el desarrollo de una unidad societal global ni el correspondiente cohesionamiento en torno de una cultura global normativamente configurada. Por una parte, implica que el mundo ha devenido un “lugar” único, pero sin que tal hecho conlleve la conversión en una especie de comunidad o sociedad. Y por la otra, que se ha venido desarrollando una “cultura global”, pero entendida como la difusión de una conciencia esencialmente problemática acerca de la unidad y simultánea variedad del mundo. Más que una “sociedad global”, la globalización produce un “contexto global”.

Existen múltiples aspectos del “proceso de globalización” que han sido destacados por la literatura reciente de las ciencias sociales. A continuación señalaremos algunos que resultan significativos, como decíamos más arriba, en lo que se refiere a su vinculación con la cuestión del control del delito que nos ocupará en la segunda parte de este trabajo.

Globalización y “compresión tiempo-espacio”

La transformación multifacética de los parámetros de la condición humana que comúnmente se

engloban en la expresión “globalización”, está vinculada a la “compresión tiempo/espacio” (Barañano Cid, 1999; Bergalli, 2003)

Como recientemente lo ha planteado Paul Virilio, más que el “fin de la historia” –el grandilocuente anuncio de Francis Fukuyama–, el mundo contemporáneo anuncia el “fin de la geografía” (citado por Bauman, 1999, 20). En la feliz expresión de Ulrich Beck (1998), la globalización comporta la “muerte de la lejanía”. Los límites geofísicos son cada vez más difíciles de sostener en el “mundo real”. Como bien señala Zygmunt Bauman (1999), la distancia nunca fue algo “objetivo”. Se trata de un producto social cuya magnitud varía en función de la velocidad empleada para superarla. Los medios de transporte –marítimos, fluviales y terrestres– tuvieron un rol central en el nacimiento y desarrollo de la “modernidad”, en el nacimiento de las sociedades y estados “nacionales” –y de hecho se trató de una cosa comúnmente reconocida en la teoría social clásica, de Marx a Tonnies. Junto con los primeros medios de comunicación –como la prensa escrita– fueron elementos fundamentales en la gestación de lo que Giddens considera una de las condiciones del dinamismo de la modernidad –como antes señalábamos–: la separación de espacio y tiempo (Giddens, 1994; Barañano Cid, 1999). Ahora bien, las transformaciones del siglo XX en los medios de comunicación, inicialmente a través del cine, el teléfono, la radio y la televisión, incrementaron la velocidad de traslado de la información entre puntos distantes del globo. A medida que estos medios de comunicación se fueron extendiendo en su utilización, el aumento de la velocidad de traslado de información se fue generalizando. Pero a partir de la tecnología informática y, fundamentalmente, del nacimiento de Internet, se ha generado la implosión del tiempo de las comunicaciones y la reducción del instante a magnitud cero. A diferencia de los medios de transporte, los medios de comunicación no necesitan ya el desplazamiento de cuerpos físicos, han liberado lo “transportado” del “transportador”. Esta “revolución” en las comunicaciones, el nacimiento del “ciberespacio”, ha implicado, en definitiva, la emergencia de un “globo temporalmente compacto” en el que acontecimientos de los más diversos lugares del mundo, portadores de significados muy diversos, se localizan en un mismo eje temporal (Beck, 1998).

Como bien señala Bauman (1999), en la modernidad “cerca” era sinónimo de seguridad y certeza, y “lejos” lo era de inseguridad e incerteza. Por otro lado, la comunicación “cara a cara”, la “comunicación intracomunitaria”, tenía en ese escenario la ventaja de ser instantánea. Actualmente, la “comunicación intercomunitaria” también lo es –y ésta es una de las razones de la “decadencia de la comunidad”–. Y sobretodo para los miembros de la “elite global”, que poseen los recursos y capacidades para la utilización cotidiana de las tecnologías informáticas –y también poseen sus tarjetas que los acreditan como *frequent flyers*–, las oposiciones “cerca” y “lejos”; “aquí” y “allá”; “interior” y “exterior” pierden sentido en función de su constante reconfiguración.

Globalización y erosión del Estado-Nación

Como bien señala Bauman (1999), el panorama “global” de nuestra actualidad parece ser definible en términos de un “nuevo desorden mundial”. Lo que se ha hecho evidente es que la situación mundial es contingente, errática y caprichosa. Antes de la caída del bloque soviético, esto era también sustancialmente así pero su naturaleza estaba oculta por la reproducción cotidiana del equilibrio entre las potencias mundiales. “Al dividir el mundo, la política de las potencias creaba la ilusión de totalidad” (Bauman, 1999, 79). Ningún detalle era indiferente al equilibrio entre las potencias mundiales, cada cosa tenía su significado. Luego de la caída del bloque soviético, “el mundo ya no presenta el aspecto de una totalidad; parece más bien un campo de fuerzas dispersas y desiguales que se cristalizan en lugares difíciles de prever y adquieren un impulso que en verdad nadie sabe detener. En pocas palabras se diría que nadie controla al mundo” (Bauman, 1999, 79). “Esta percepción novedosa y molesta de que ‘las cosas se van de las manos’ es la que se expresa (con escasos beneficios para la claridad intelectual) en el concepto ahora en boga de globalización. En su significado más profundo,

la idea expresa el carácter indeterminado, ingobernable y autopropulsado de los asuntos mundiales; la ausencia de un centro..." (Bauman, 1999, 80). En esta dirección, "globalización" puede oponerse a una palabra muy utilizada durante el siglo XX para hacer referencia al "panorama internacional": "universalización". La idea de "universalización" transmitía la esperanza y la intención de crear un orden a una escala universal. En cambio, "globalización se refiere sobretudo a los efectos globales indeseados e imprevistos pero no a 'iniciativas y emprendimientos': nuestras acciones pueden y suelen tener efectos globales, pero no tenemos ni sabemos a ciencia cierta cómo obtener los medios para planificar e instrumentar acciones globalmente. La globalización no se refiere a lo que 'nosotros'...queremos o esperamos hacer sino a lo que nos sucede a todos". (Bauman, 1999, 81).

Este "nuevo desorden mundial" se vincula, en primer término, a la debilidad de las agencias encargadas de producir orden en el contexto de la "modernidad". La primera de ellas era el Estado-Nación moderno, como —en términos weberianos— agencia destinada a nuclear poder social para formular e imponer reglas legítimamente en el marco de un territorio a una población, incluyendo la posibilidad del uso de los medios de coerción que monopoliza como aparato administrativo. La "soberanía legal y ejecutiva" del Estado-Nación moderno descansaba a su vez en las soberanías militar, económica y cultural: diferentes recursos en el ejercicio del poder social que el Estado-Nación debía reunir en una medida que impidiera la existencia de una agencia competidora en el marco de su propio territorio (Giddens, 1994,65-6).

En el siglo XIX, como decíamos anteriormente, nuestro panorama "global" era definido como panorama "internacional", pues el eje de su estructuración era la política entre Estados-Naciones, cada uno de los cuales trataba de garantizar, a través de la guerra, de la negociación o de ambas, su propia existencia, su soberanía sobre un determinado territorio cuyos límites se intentaban afianzar y proteger. Un hipotético "orden internacional" era en este escenario una suma más o menos ordenada de "órdenes locales". Ahora bien, luego de la segunda guerra mundial, sobre ese mundo parcelado de Estados-Naciones se impusieron dos "bloques de Estados-Naciones". Se generaba, a partir de ello, un cierto plano de integración supraestatal. El panorama "internacional" era ahora el teatro de la coexistencia y competencia entre "grupos de estados", en lugar de entre todos éstos. El resto del mundo "no alineado" era tratado como "puntos en blanco" a conquistar —tal como sucedía en el siglo XIX desde el punto de vista de los diversos estados-naciones imperiales. Este ambiente fue socavando imperceptiblemente la posibilidad de la afirmación de la soberanía militar, económica y cultural, ya que cada Estado-Nación fue cediendo en el marco de su alianza diversos elementos que la constituían.

La desaparición del bloque soviético hizo nacer un escenario desconocido: "Aparecían nuevos Estados que, lejos de verse obligados a entregar sus derechos soberanos, buscaban activa y empeñadamente cederlo, suplicaban que les quitaran su soberanía y la disolvieran en las estructuras supraestatales. Aparecían "etnias" locales inéditas u olvidadas —muertas y renacidas o desconocidas y debidamente inventadas— con frecuencia demasiado pequeñas, pobres e ineptas para pasar las pruebas tradicionales, que sin embargo exigían Estados propios dotados de todos los atavíos de la soberanía política, el derecho de legislar y controlar el orden de su territorio. Viejas o nuevas naciones que escapaban de las jaulas federalistas en las cuales la recién fenecida superpotencia comunista las había encerrado contra su voluntad, ahora utilizaban su poder de decisión para buscar la disolución de su independencia política, económica y militar en el Mercado Europeo y la alianza de la OTAN" (Bauman, 1999, 86-7). Justamente, una característica fundamental de este nuevo escenario global, a nivel de la política es, según Ulrich Beck (1998), la creciente importancia que poseen las instancias supraestatales —Organización de Naciones Unidas, Unión Europea, Fondo Monetario Internacional, etc.— que se hacen cargo de muchas de las competencias que en la "primera modernidad" le correspondían al Estado-Nación colaborando de esta forma, en clave del autor alemán, no sólo a su "erosión" sino a su progresiva "desaparición". Perez-Agote Poveda señala correctamente que "la globalización es interestatalización": "La formación de unidades supraestatales es uno de los componentes de la lógica de la unificación, de la constitución del mundo como un único lugar, como un lugar unitario" (Perez-Agote Poveda, 1999, 64).

La erosión del Estado-Nación moderno en el macro del proceso de globalización se manifiesta en sus diversas soberanías, pero en forma determinante en lo que respecta a la “soberanía económica”. La economía en los últimos treinta años se ha “transnacionalizado” —en esto se cifra la faceta económica del proceso de globalización—. Esto no ha implicado el nacimiento *ex novo* de un “mercado mundial”, pues como bien lo plantea Wallerstein (1988) ésta es una condición y, al mismo tiempo, un efecto del desarrollo del capitalismo desde el siglo XVI. Pero a lo largo del siglo XX, y fundamentalmente en su último tercio, han aparecido nuevos actores propiamente “globales” en la economía mundial que han comenzado a jugar un rol cada vez más preponderante: las empresas multinacionales. Apoyándose en las tecnologías informáticas, estas empresas transnacionales ponen en funcionamiento una compleja división del trabajo mundial en la que hay lugares adecuados para la producción, lugares adecuados para la tributación y lugares adecuados para la administración (Beck, 1998). Y cada uno de estos “lugares” no son fijos e inamovibles sino que pueden modificarse cuando así lo requiera la necesidad de maximizar la ganancia. Las fuerzas del capital se han hecho extraterritoriales y multinacionales, difíciles de identificar, anónimas, invisibles, sin aparente unidad ni coordinación.

La globalización hace directamente inviable cualquier ejercicio regulador de la economía por parte de las agencias estatales-nacionales. La extraterritorialidad del capital —absoluta en las finanzas, casi total en lo comercial y muy desarrollada en lo industrial— lo impide. Ante cualquier intento por parte del Estado-Nación de “entrometerse” en el funcionamiento de la economía, las fuerzas del capital transnacional responden con medidas punitivas y feroces. La única tarea económica que se le permite al Estado-Nación y se espera que éste cumpla es mantener un “presupuesto equilibrado” al controlar las presiones locales a favor de una intervención más fuerte en la administración de los negocios y en defensa de la población ante las consecuencias más funestas de la “anarquía del mercado”.

Como decíamos, luego de la caída del bloque soviético se ha asistido a un escenario de progresiva fragmentación política, a través de la consustitución constante de nuevos estados “independientes” pero “débiles”. Ésta no debe ser leída como una obstaculización para el proceso de globalización, sino todo lo contrario, es uno de sus “vehículos”. Entre la fragmentación política —y, en general, la erosión del Estado-Nación— y la globalización económica “parece haber una afinidad íntima, un condicionamiento mutuo y un fortalecimiento recíproco” (Bauman, 1999, 91). Todas las instancias supraestatales, a las que hacíamos referencia más arriba, han realizado fuertes presiones en los últimos veinte años para destruir todos los obstáculos que los Estados-Naciones pudieran poner a la libertad de movimiento del capital, a la libertad del mercado. “Abrir las puertas de par en par y abandonar cualquier intención de aplicar una política económica autónoma es la condición preliminar, sumisamente cumplida, para poder recibir ayuda financiera de bancos y fondos monetarios mundiales” (Bauman, 1999, 92).

Esta separación de la política de la economía, la renuncia a cualquier forma de regulación desde la primera con respecto a la segunda, hace que algunos autores contemporáneos pongan en duda la misma existencia del Estado-Nación (por ejemplo, Beck, 1998). Sin embargo, es posible pensar que más que una inminente disolución, el “proceso de globalización” produce una erosión del Estado-Nación, visible en la pérdida de ciertas competencias y recursos que lo caracterizaron en la modernidad, pero que puede bien combinarse con la subsistencia más o menos afianzada de otros (cfr. el planteo en este sentido en torno de la idea de “crisis” del “Estado nacional” de Perez-Agote Poveda, 1999, 61) —piénsese en las capacidades y recursos militares de Estados Unidos y Gran Bretaña, plasmados en su reciente aventura militar en Irak más allá de las instancias supraestatales (ONU)—. En este sentido, más que el fin del Estado-Nación, la globalización implica una reconfiguración del mismo que al estar en acto muchas veces se presenta bajo el signo de la incertidumbre. Giddens expresa esta incerteza perfectamente —reproduciendo una frase de Daniel Bell—: “En circunstancias de creciente globalización, el Estado-Nación se ha transformado en demasiado pequeño para los grandes problemas de la vida y demasiado grande para los pequeños problemas de la vida” (Giddens, 1994, 71).

En la misma dirección, también es preciso comprender que esta erosión del Estado-Nación no

afecta por igual a todos los Estados-Naciones. Si bien alcanza su máxima expresión en los “nuevos estados” nacidos del desmoronamiento del bloque soviético, es preciso reconocer –sobre todo luego del 11 de setiembre de 200– que no afecta por igual a las viejas formaciones políticas de la “modernidad” –piénsese, de nuevo, en los Estados Unidos y Gran Bretaña y su aventura militar reciente. Esto mismo ya era señalado en 1990 por Anthony Giddens: “...debemos reconocer el carácter dialéctico de la globalización y también la influencia de los procesos de desarrollo desigual. La pérdida de autonomía por parte de algunos estados o grupos de estados ha frecuentemente coincidido con un crecimiento de la autonomía de otros estados como consecuencia de alianzas, guerras o cambios políticos y económicos de diverso genero” (Giddens, 1994, 73; cfr. también Perez-Agote Poveda, 1999, 62).

Globalización y nuevas jerarquías sociales

La globalización sólo ingenuamente puede ser leída como el avance de la “uniformización” (García Blanco, 1999, 43-45). Esta puesta en cuestión de la asociación globalización y uniformización puede interpretarse en diversas direcciones –tal vez la más fructífera sea la referencia a la articulación entre lo local y lo global como dialéctica en la que se juega heterogeneidad y homogeneidad, sobre la que volveremos en las conclusiones de este ensayo. Aquí, en particular, nos estamos refiriendo, siguiendo a Zygmunt Bauman (1999), al impacto desigual de este proceso multifacético de transformación de la condición humana, en los individuos y grupos sociales a quienes, precisamente por su efecto, diferencia.

“La globalización divide en la misma medida que une: las causas de la división son las mismas que promueven la uniformidad del globo” (Bauman, 1999, 8). Si el mundo de los negocios, el comercio y las finanzas se planetarizan, simultáneamente se pone en marcha un proceso de localización, de fijación en el espacio, introduciendo una tajante línea divisoria entre dos poblaciones, dos condiciones de vida. Lo que para algunos es globalización para otros es localización. “Ser local en un mundo globalizado es una señal de penuria y de degradación social” (Bauman, 1999, 9).

Como bien señala el autor polaco: “Para decirlo en una frase: lejos de homogeneizar la condición humana, la anulación tecnológica de las distancias de tiempo y espacio tiende a polarizarla” (Bauman, 1999, 28). La globalización genera una redistribución de privilegios y despojos, poder e impotencia, libertad y restricción. Se trata de una “reestratificación mundial”, una nueva jerarquía social, política, económica y cultural de escala mundial. La libertad de elección de unos es el destino cruel de otros. Esos otros tienden a crecer en número y a hundirse cada vez más profundamente en una vida carente de esperanzas y perspectivas. La libertad para moverse y para actuar no está distribuida equitativamente en la población mundial. Dice Bauman: “Los viejos ricos necesitaban de los pobres para crear y acrecentar sus riquezas. Esa dependencia mitigaba el conflicto de intereses e impulsaba los esfuerzos, por débiles que fuesen, para ocuparse de ellos. Los nuevos ricos ya no los necesitan. Por fin, después de tanto tiempo, el paraíso de la libertad total está al alcance de la mano” (Bauman, 1999, 97). Entre la “miseria local” y la “riqueza global” hay un nexo estructural: las libertades ilimitadas de los triunfadores y su enriquecimiento veloz, y la inmovilización absoluta de los perdedores y su empobrecimiento no menos veloz están conectadas ambas al proceso de globalización.

La sociedad tardomoderna es, como todas, una sociedad estratificada. Lo que distingue esta estratificación social es la libertad de movimiento: los que están arriba pueden separarse de los de abajo. Lo hacen, en primer lugar, en el espacio global. Como bien señala Bauman: “nos guste o no, todos estamos en viaje” (Bauman, 1999, 103), en el sentido metafórico de que en el mundo contemporáneo es inimaginable no estar en movimiento, pues en el mar de las incertezas no hay “puerto seguro” al que aferrarse. Pero también en un sentido literal. Los grandes movimientos poblacionales a través de las fronteras nacionales en el mundo contemporáneo se ven ante la paradoja de que proliferan las visas de ingreso, no así el control de pasaportes. Se trata de separar a aquellos para cuya conveniencia y facilidad de traslado se abolió la visa, de quienes deberían quedarse en su lugar, ya que están excluidos

de los viajes. En el presente todos somos “nómadas pero hay profundas diferencias en la forma de serlo: en lo alto de la estratificación social, el espacio ha perdido sus propiedades restrictivas, tanto en su modalidad ‘real’ como ‘virtual’; en lo bajo, el espacio ‘real’ se cierra a pasos agigantados; se trata al fin de cuentas de ‘turistas’ y ‘vagabundos’: “La aclamada globalización está estructurada para satisfacer los sueños y deseos de los turistas. Su efecto secundario –un efecto colateral pero inevitable– es la transformación de muchos más en vagabundos. Éstos son los viajeros a los que se les niega el derecho de transformarse en turistas. No se les permite quedarse quietos (no hay lugar que garantice su permanencia, el fin de la movilidad indeseable) ni buscar un lugar mejor” (Bauman, 1999, 122).

Pero los que están arriba se separan de los que están abajo también en el espacio de la ciudad. Paradójicamente, lo hacen “guetizándose”. La extraterritorialidad y el cosmopolitismo creciente de las “elites globales” se conjugan con un “aislamiento físico seguro” en determinados enclaves territoriales, nuevos castillos, con sus fosas y torreones, tardomodernos. Del otro lado de estas nuevas fortificaciones, se erigen los guetos de los excluidos socialmente. Ambos se refuerzan recíprocamente. “Turistas” y “vagabundos” se encuentran estrechamente vinculados, se necesitan recíprocamente como el anverso y reverso del proceso de globalización.

Control del Delito

El proceso de globalización como transformación multifacética de la “condición humana” en nuestro presente ha impactado de diversas maneras en los desarrollos actuales de las estrategias de control del delito. Ahora bien, este impacto no ha sido uniforme en las diferentes localidades –a nivel del Estado-Nación, pero también en su interior, a nivel regional y municipal– del contexto global. Y he aquí, si se quiere un paradoja: depende del escenario que se analice –nacional, regional, municipal– los diferentes efectos que el proceso de globalización ha generado en las formas de gobernar el delito en nuestra actualidad. Sobre dicha paradoja retornaremos en nuestras reflexiones a modo de conclusión de este ensayo. Sin embargo, teniéndola en cuenta es preciso aclarar que la exploración del nexo globalización y control del delito será intentada en este segundo apartado, tomando como punto de partida el escenario argentino y específicamente algunos desenvolvimientos contemporáneos en la materia a nivel del Estado nacional y de la Ciudad y Provincia de Buenos Aires. Cada uno de los desarrollos de las estrategias de control del delito que hemos escogido los consideramos expresivos del impacto de uno o varios de los aspectos del proceso de globalización analizados en la primera parte del ensayo.

Instalación del Plan Alerta en el barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires. Viajes culturales y “Compresión Espacio-Tiempo”

En 1997, en el barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires se formó un grupo de vecinos preocupados por la situación de la inseguridad urbana que se había manifestado en dicho escenario urbano a través de una serie de hechos delictivos contra la propiedad con uso de la violencia contra las personas. Este grupo de vecinos autodenominado JUVESA llevó adelante una serie de acciones de reclamo ante las autoridades públicas competentes en la materia –Comisaría 49 de la Policía Federal Argentina, Secretaría de Seguridad Interior, Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, etc.. En función de una serie de desavenencias en este grupo originario en cuanto a la forma de movilización y el contenido de los reclamos –que se dirigían hacia la puesta en marcha de medidas tradicionales de control del delito como el incremento de la severidad penal y policial–, un subgrupo se separó autodenominándose “Vecinos Solidarios”. Este subgrupo continuó haciendo acciones de reclamo ante las autoridades públicas, pero paralelamente comenzó a buscar alternativas para que desde la misma sociedad civil se pudieran poner en marcha

prácticas para producir seguridad urbana. De acuerdo con lo señalado por uno de los miembros fundadores de los "Vecinos Solidarios del Barrio Saavedra" a través de un chat mantenido con una argentina residente en Londres, tomó conocimiento que allí existían diversas experiencias de movilización de los residentes para generar, a través de la participación ciudadana, un dispositivo dirigido a producir seguridad urbana. Luego de ello, este mismo vecino comenzó a armar un foro electrónico intercambiando e-mails con diversas personas que aparecían en Internet como expertos en la temática. Un técnico colombiano le comentó de la existencia del esquema del Neighbourhood Watch, que se había originado en la década de 1980 en Inglaterra y que a partir de allí se había extendido internacionalmente (Finquelevich-Vercelli-Saguier, 2002, 7).

El NW es un esquema puesto en marcha originalmente por las instituciones policiales para involucrar a los residentes de manera activa, colaborando con la actividad policial, en las tareas de vigilancia de su propia zona de residencia. El NW es en este sentido una forma de movilizar a los ciudadanos para desarrollar acciones de "prevención situacional y ambiental" del delito: es decir, intervenciones que modifican aspectos de una situación o ambiente de forma tal de reducir las oportunidades que ofrecen para la comisión de hechos delictivos. Centralmente, el dispositivo del NW, tal como se desarrolló en los países de habla inglesa tiene como objetivos: la reducción de los robos y hurtos en viviendas y de vehículos, la reducción del miedo al delito y el reforzamiento de la relación de confianza entre policía y comunidad. A partir de la iniciativa policial, todos los residentes de una cuadra—que se denomina en la jerga organizacional una "unidad funcional"—son convocados a una reunión inicial en la que se explica el funcionamiento del NW y en la que se le solicita a los residentes comprometerse en la instalación de un esquema en su propia cuadra. Los residentes que adhieren a la iniciativa intercambian entre sí nombres y teléfonos. En primer lugar, junto con los funcionarios policiales, tratan de establecer cuales han sido las modalidades delictivas más comunes y los horarios que son considerados críticos. Todos los participantes se comprometen ante cualquier situación sospechosa a "dar el alerta", vía telefónica al resto de los residentes de la cuadra y a la unidad policial competente—en algunos casos se establecen números telefónicos especiales a este fin en las estaciones de policía—. Esto a su vez puede complementarse con la instalación de "alarmas comunitarias", sonoras o lumínicas que pueden ser accionadas por cualquiera de los residentes de la cuadra. En ciertas experiencias, además, los miembros de una "unidad funcional" se comprometen a desarrollar ciertas actividades de autoprotección colectiva—por ejemplo, sacar todos la basura a la misma hora; sacar todos a pasear el perro a la misma hora, etc. Por otro lado, en la cuadra en cuestión se colocan carteles identificatorios de la existencia de un NW como advertencia a los potenciales ofensores dirigida disuadirlos (Crawford, 1998; Sozzo, 2000).

A partir del comentario del técnico colombiano, este vecino comenzó a indagar via Internet sobre los NW y accedió a la página web de Scotland Yard en la que se ofrecía una serie de documentos instructivos para la instalación de un NW. A continuación, junto con otros miembros del grupo, estos documentos fueron "bajados" y traducidos al castellano. El vecino antes mencionado señalaba al respecto: "... Vos fijate que este proyecto nace todo de internet..." (Finquelevich-Vercelli-Saguier, 2002, 7). Se hicieron una serie de reuniones del grupo de Vecinos Solidarios para discutir sobre las posibilidades de poner en marcha algo semejante en el Barrio Saavedra. A partir de estas reuniones, se trató de difundir la idea entre otros vecinos del barrio. Mientras tanto se tomó contacto con un funcionario de Scotland Yard, también via Internet, para solicitarle algunas precisiones complementarias respecto de la instalación y funcionamiento del NW. A partir de allí se comenzó a poner en práctica en diversas cuadras del Barrio Saavedra, con el nombre de "Plan Alerta", mientras simultáneamente se intentaba obtener el apoyo oficial tanto de la Policía Federal Argentina, como de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. En octubre de 1997 se puso en marcha una página web del Plan Alerta de los Vecinos Solidarios en la que se difundían tanto opiniones generales sobre el tema de la seguridad urbana y las

posibilidades para la participación ciudadana, como específicamente los instructivos para la configuración del Plan Alerta (<http://tripod.com.ar/~Daniel E. Cantón/base.htm>). A partir de esta página web surgieron muchísimas vinculaciones con grupos de vecinos e instituciones públicas tanto de la Ciudad de Buenos Aires como de otras provincias del país –pues específicamente la página web invitaba a quienes la visitaran a enviar “críticas, sugerencias, ideas”. Otro miembro del grupo señalaba: “Gran parte de lo que somos es gracias a Internet. Esto de Internet retroalimenta la experiencia que uno desarrolla” (Finklelevich-Vercelli-Saguier, 2002, 9). A tal punto esto fue así, que en el 2001 se realizó una nueva página web del Plan Alerta, modificando algunos de sus elementos y agregando otros nuevos a los fines de hacerla más útil para los potenciales visitantes (<http://tripod.com.ar/planalerta>). También a fines de 1999 el Grupo Vecinos Solidarios armó una lista de correos electrónicos (“Plan Alerta y Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia”) como un nuevo espacio de intercambio virtual a los fines de facilitar el acceso y traslado de información sobre el Plan Alerta e impulsar su adopción por parte de otros grupos de residentes de la Ciudad de Buenos Aires y otras provincias del país (<http://grupos.yahoo.com/group/PlanAlerta>).

El lanzamiento formal del Plan fue en marzo de 1998, con el apoyo de la Policía Federal Argentina y la Dirección Nacional de Política Criminal (DNPC, 1999). Desde ese mismo momento, el Plan Alerta comenzó a exportarse a otros barrios de la ciudad de Buenos Aires y a diferentes partidos de la provincia de Buenos Aires. Por ejemplo, en el partido de Ituzaingó, en donde el grupo que lo impulsa tiene su propia página web (<http://www.vecinosalerta.empre.com.ar>). Actualmente, el grupo originario del Barrio Saavedra está trabajando con la Secretaría de Seguridad Interior de la Nación en la creación de la Red Nacional del Plan Alerta que estaría lanzándose en setiembre de 2003.

En la historia de las estrategias de control del delito en la Argentina –como en el resto de los países de América Latina– en el marco de una “modernidad periférica” han existido recurrentemente procesos de importación cultural de ideas sobre el delito y de prácticas de gobierno del mismo (Sozzo, 2001). Estos “viajes culturales” de diferentes tipos de artefactos culturales no deben ser pensados como meras traslaciones sino como verdaderas metamorfosis que siempre en alguna medida modifican lo que se importa culturalmente, generando una compleja dialéctica entre lo otro y lo mismo en la diferenciación entre aquí y allá (Melossi, 1997, 2001; Sozzo, 2001). Un buen ejemplo, en el marco de las estrategias de control del delito, fue la instalación en la Argentina de la prisión moderna, a partir de la construcción e inauguración de la Penitenciaría Nacional de Buenos Aires, y las diferentes modificaciones que en su arquitectura y funcionamiento se debatieron con respecto a los modelos norteamericano y europeo (cfr. Caimari, 2002).

Ahora bien, estos “viajes culturales” en materia de control del delito, en nuestra actualidad, fruto de la compresión tiempo-espacio –y en particular del nacimiento del ciberespacio– típica del proceso de globalización se han multiplicado y acelerado impresionantemente (cfr. Kartsedt, 2001, 2002). Existe todo un campo global de actividades frenéticas que incluyen el viaje de información pero también de expertos, sobre todo de los “nuevos expertos” en el campo del control del delito, alejados de las tradicionales fuentes de legitimación académicas, “consultores” y “asesores” de fundaciones y organizaciones no gubernamentales (Wacquant, 2000; Haggerty, 2002). En este tráfico global de técnicas de control del delito mucho ha tenido que ver el desarrollo por parte de la Organización de las Naciones Unidas de agencias especializadas en diversos aspectos del control del delito, como el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, que lo han impulsado sustancialmente, así como también otras instancias supraestatales, como el Banco Interamericano de Desarrollo que desde la década de 1990 viene financiando la realización de estudios sobre la “seguridad ciudadana” así como también la implementación de políticas públicas, sobre todo en determinadas materias como “violencia doméstica”, “jóvenes y delito”, etc. en donde se producen diversos niveles de apropiación de discursos y prácticas generadas en los países del

Primer Mundo⁽³⁾.

Estos “viajes culturales” en materia de control se han multiplicado también en el sentido de que no sólo se producen en la dirección: “Norte-Sur”, que resultaba la tradicional dirección de la “importación cultural” (Cohen, 1982) sino también inclusive “Norte-Norte”, como los recientes intentos de importación a diversos países de Europa Occidental del modelo de *policing* denominado “Tolerancia Cero” puesto en marcha desde inicios de los años 1990 en el estado de New York (Wacquant, 2000; De Giorgi, 2000; Jones-Newburn, 2002). Inclusive, algunos autores, como Susanne Karstedt (2001, 2002), sostienen que se está produciendo también en la actualidad una tendencia al favorecimiento de viajes culturales “Sur-Norte” en materia de control del delito, poniendo el ejemplo, específicamente, del modelo de la “justicia restaurativa” (cfr. Braithwaite, 2001).

La instalación y funcionamiento del Plan Alerta del Barrio Saavedra es, por un lado, un claro ejemplo de cómo los “viajes culturales” se han visto acelerados increíblemente en la actualidad e, inclusive, cómo los mismos miembros del grupo reconocen, el rol fundamental de Internet y del ciberespacio en este incremento de la velocidad. Los procesos de apropiación, por parte del “acá” de desarrollos gestados “allá” en materia de control del delito demoraban, en el contexto de la modernidad, décadas en producirse. Piénsese en el ejemplo del nacimiento de la Penitenciaría Nacional de Buenos Aires y su falta de sincronización con respecto al nacimiento de la prisión moderna entre fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX en Europa y América del Norte (cfr. Foucault, 1989).

Por otro lado, también este desarrollo contemporáneo en la Argentina nos muestra otra novedad en materia de “viajes culturales” en la que respecta al control del delito. En gran medida, debido a la “compresión tiempo-espacio” y al nacimiento del “ciberespacio”, los “actores” fundamentales de este proceso de “importación cultural”, del lado de “acá” son radicalmente diferente a los del pasado. Ya no se trata de “expertos”, por lo general legitimados académicamente y siempre trabajando en la esfera del Estado-Nación –y esto hace de este desarrollo, también, un buen ejemplo de la erosión del Estado nación como otra característica de la globalización– sino de “ciudadanos” preocupados por el tema de la seguridad urbana, que acceden a una “forma de actuar” via Internet, e impulsan su instalación y funcionamiento, arrastrando en cierta medida a los actores estatales –Policía Federal Argentina, Dirección nacional de Política Criminal.

“Apelación a la comunidad” en diversas experiencias de “prevención del delito” y “seguridad comunitaria” en la Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires y Provincia de Santa Fe.
Pluralización de Actores y “Erosión del Estado-Nación”

En la segunda mitad de la década de 1990 se observa en la Argentina la emergencia de la “comunidad” como nuevo agente no-estatal en las estrategias de control del delito. En algunos casos, más o menos excepcionales –como el del Plan Alerta del Barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires y sus imitaciones en otros contextos–, esta movilización de la “comunidad” ha sido estructurada originariamente por los residentes –es decir, han tenido una dirección de “abajo hacia arriba”–. Pero en la mayor parte de los casos estas “apelaciones a la comunidad” han partido fundamentalmente de agentes estatales, ya sean funcionarios políticos a cargo de las áreas ministeriales de seguridad y/o justicia o

⁽³⁾ Por ejemplo, en Argentina, en 1999 el Banco Interamericano de Desarrollo junto con el Gobierno Nacional –Programa de Seguridad Ciudadana, Secretaría de Provincias, Ministerio del Interior de la Nación–financiaron la realización de un estudio de diagnóstico sobre la seguridad ciudadana, focalizado en diversas jurisdicciones, a saber: Ciudad de Buenos Aires, Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Tucumán y Mendoza. Para cada una de estas jurisdicciones se contrató a cinco “consultores” locales encargados de diversas temáticas: “gestión policial”, “violencia doméstica”, “violencia juvenil”, “informática e información criminal” y “participación comunitaria”. Además se contrataron cinco consultores “nacionales” y cinco consultores “internacionales” por cada una de las temáticas abordadas. Finalmente no se avanzó en la segunda fase del trabajo conjunto que era la presentación de una solicitud de préstamo destinada a impulsar acciones en materia de seguridad ciudadana.

funcionarios policiales, con la intención de constituirla como un nuevo actor en este campo, en el marco de intentos por establecer mecanismos de *partnership* (Crawford, 1997; 1998; Hughes, 1998) – es decir, han tenido una dirección de “arriba hacia abajo”–. En ciertos casos se trató de meros ejercicios discursivos y, en otros, se tradujeron en prácticas más o menos desarrolladas durante períodos limitados. Pero en ambos casos implicaron una cierta reversión del pasado, signado por un fuerte monopolio por parte del Estado-Nación de los mecanismos y las prácticas de control del delito construido a lo largo de la modernidad.

Se pueden mencionar diversos ejemplos. A partir de 1996 el Gobierno de la Provincia de Santa Fe lanzó las “Juntas Barriales de Seguridad Comunitaria” –Res. 000162 del 14 de junio de 1996 del Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto de la Provincia de Santa Fe– que se desarrollaron fundamentalmente en las ciudades de Rosario y Santa Fe y que consistían en reuniones periódicas a las que asistían por un lado vecinos y representantes de organizaciones no gubernamentales de cada barrio y, por el otro, funcionarios públicos de diversas áreas (educación, salud, policía, etc), coordinados por un funcionario del Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto. En estas reuniones se debatían cuáles eran los problemas específicos de seguridad de ese barrio concreto y se definían cursos de acción a seguir a los fines de producir “seguridad comunitaria”, en los que estaban involucrados actores gubernamentales y no gubernamentales y que básicamente se dirigían a realizar acciones de “prevención situacional-ambiental” –fundamentalmente vigilancia policial– con la excepción, en algunas jurisdicciones específicas –como en el barrio Guadalupe Oeste de la ciudad de Santa Fe– del desarrollo de acciones de “prevención social”, dirigidas a procesos que son identificados como “causas” de delito y trabajando con “potenciales ofensores” (cfr. respecto de estos conceptos, Crawford, 1998; Sozzo, 2000). Estas JBSC se mantuvieron en algunos barrios de ambas ciudades durante los años 1997 y 1998, pero ya en 1999 ninguna se encontraba en funcionamiento (Sagarduy-Rosua, 1999). En el año 2003 se intentaron poner en marcha nuevamente pero su existencia sólo se prolongó por dos meses.

En la Provincia de Santa Fe, este tipo de “apelaciones a la comunidad” han sido también impulsadas por los gobiernos municipales, con dinámicas similares, aunque con leves diferencias. En 1998 se creó en la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe, el Programa Municipal de Seguridad urbana por Ordenanza 10289, que contemplaba la articulación de las llamadas “Juntas Zonales”, en las que se trataba de agrupar barrios en zonas de la ciudad, se convocaba a participar a los “representantes” de las “fuerzas vivas” –y no a cualquier tipo de ciudadano– y no se tenía en cuenta la participación de funcionarios policiales. Uno de los concejales que promovió esta ordenanza decía, en el marco del debate sobre los diversos proyectos en pugna en el Consejo Municipal: “...el problema de la seguridad no es del poder político ni del estamento policial, es un problema de la comunidad en su conjunto y como tal, en consenso, debe ser asumido” (Sozzo, 1999, 191). Durante el 2000 y el 2001 hubo diversos intentos esporádicos de poner estas Juntas Zonales en marcha pero fracasaron más o menos rápidamente.

Otro ejemplo de “apelación a la comunidad” similar fueron los Consejos de Seguridad y Prevención de la Violencia, en el marco de los Centros de Gestión y Participación, lanzados por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en 1997 de acuerdo con mandato del artículo 34 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que establece que el gobierno local “coadyuva a la seguridad ciudadana... diseñando y facilitando los canales de participación comunitaria”. Estos Consejos tuvieron una continuidad similar a la de las JBSC hasta 1999 –luego como consecuencia del cambio de gobierno desaparecieron– (Croccia-Eilbaum-Lekerman-Martines; 1999). También en el mismo sentido, aunque con menor nivel de traducción práctica, pueden citarse los Foros Vecinales, Municipales y Departamentales de Seguridad y el Defensor de Seguridad introducidos en la Provincia de Buenos Aires en 1998 mediante la ley 12155 (cfr. Sain, 2002).

Pero la iniciativa más importante de “apelación a la comunidad” para la “prevención del delito” en Argentina ha sido, sin duda, el Plan Nacional de Prevención del Delito que, en el marco del Gobierno Nacional del Presidente De la Rúa, conjuntamente pusieron en marcha el Ministerio de Justicia y

Derechos Humanos y el Ministerio del Interior de la Nación en agosto de 2000 (Res. MJDH N. 768/00 y Res. MI N. 56/00). El Plan Nacional de Prevención del Delito –en adelante, PNPD– se plantea como uno de sus objetivos fundamentales: “fomentar la activa participación de actores no gubernamentales y constituir una red de compromiso, cooperación y articulación con actores gubernamentales destinada a la prevención del delito” (PNPD, 2000). Y dentro de sus objetivos complementarios incluye: “incentivar la participación activa de los ciudadanos y de sus organizaciones en cada una de las comunidades, garantizando su involucramiento en la definición de los problemas específicos y las soluciones viables, promoviendo la recuperación del espacio público y la generación de lazos de solidaridad social” (PNPD, 2000). En principio, el PNPD se presenta como una iniciativa de alcance nacional, que va a ajustar sus formas de intervención preventiva a las concretas manifestaciones del fenómeno de la inseguridad urbana en las diversas regiones, ciudades y zonas de implementación pero en su diseño se fijan “lineamientos estratégicos”. El PNPD adopta explícitamente el modelo de la “prevención integrada que prevé una mixtura en cada intervención preventiva de técnicas propias de la estrategia de “prevención social” y de la estrategia de “prevención situacional ambiental”. El diseño del PNPD hace una fuerte apelación a la “participación ciudadana”, en tanto “motor fundamental del plan”, planteando que se presupone que “el problema de la inseguridad urbana es una responsabilidad ineludible del Estado, aunque es preciso reconocer los límites de la acción gubernamental, teniendo en cuenta que el Estado no es autosuficiente” y que “las intervenciones para la producción de la seguridad urbana deben construirse con una activa participación ciudadana en sus diversas modalidades en el seno de las comunidades locales, contribuyendo a la democratización de las políticas públicas e incrementando su efectividad y eficacia” (PNPD, 2000)⁴³. El proceso de implementación de acuerdo con el diseño del PNPD comprende la construcción de un mecanismo de participación ciudadana formal y permanente a través de la realización periódica de “asambleas” en subzonas dentro de cada zona de implementación para la determinación a través del debate ciudadano de una “agenda de problemas”, de unas “propuestas de soluciones viables en el marco de las estrategias de prevención del delito promovidas por el Plan”, la “colaboración en el desarrollo de las intervenciones preventivas” y el “seguimiento” de las mismas (PNPD, 2000).

Desde su lanzamiento en agosto de 2000, el PNPD se implementó fundamentalmente en la Ciudad de Buenos Aires, previo acuerdo formal con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires del 2/11/2000, que implicó el nacimiento del Programa de Prevención del Delito en la Secretaría de Seguridad y Justicia del Gobierno de la CBA. También se realizaron diversas acciones más o menos fragmentarias de implementación con los gobiernos locales en el Partido de Avellaneda y en el Partido de Morón y con los gobiernos provinciales en las Provincias de Neuquén, Río Negro y Buenos Aires.

El mecanismo participativo, la “apelación a la comunidad”, se convirtió en el centro de la implementación del PNPD en la Ciudad de Buenos Aires, desplazando inclusive al desarrollo de las intervenciones preventivas durante los años 2000 y 2001⁴⁴. Un funcionario del PNPD entrevistado decía al respecto: “Actualmente en políticas públicas se promueve un nuevo tipo de relación entre sociedad civil y estado, que abandone la dependencia de la sociedad civil con respecto a la definición de los problemas y las soluciones. El estado no puede hacerse cargo de todo, pues no tiene los conoci-

⁴³ El diseño del PNPD establece explícitamente qué es lo que no se busca mediante el impulso a la “participación ciudadana”: “el accionar directo de grupos de ciudadanos, especialmente involucrando el uso de armas de fuego, en las tareas de vigilancia de espacios públicos; los comportamientos de evitamiento, destinados a reconstruir las rutinas de la vida cotidiana evitando por miedo al delito la realización de actividades que tradicionalmente se llevaban adelante; los comportamientos de autoprotección, destinados a garantizar un menor riesgo de ser víctima de un delito, que conlleven una mayor sensación de inseguridad, una reducción de la utilización del espacio público y la adquisición y posesión de armas de fuego” (PNPD, 2000).

⁴⁴ A continuación se hace referencia a los resultados de la “evaluación procesual” de este proceso de implementación, que fue realizada por encargo de la Subsecretaría de Política Criminal y Asuntos Penitenciarios de la Nación durante el año 2002 (Sozzo, 2002).

mientos ni la capacidad para hacerlo. La sociedad civil en el presente tiene ‘corresponsabilidades’”. Y otro operador entrevistado señalaba: “El mecanismo participativo implica asumir responsabilidades... el gobierno debe dejar de ser el papá que me da todo...el absoluto garante de mi vida...”(Sozzo, 2002, 67). El mecanismo participativo puesto en marcha ha estado orientado fundamentalmente por la búsqueda de un resultado cuantitativo: el mayor número de asambleas con el mayor número de participantes en cada una de las zonas de implementación. Estos datos cuantitativos se convirtieron en la gestión del PNPD en indicadores de “efectividad”. Durante el año 2001, en toda la CBA participaron 9483 ciudadanos en 314 asambleas del mecanismo participativo del PNPD. Además, durante este año se produjeron en todas las zonas de implementación 128 reuniones denominadas “interasamblearias” –que no se corresponden con las convocatorias formales a “asambleas” pero que implican formas de “participación ciudadana” de las que participaron 3347 ciudadanos (Sozzo, 2002, 77; 88).

En el proceso de implementación del PNPD desde mediados del 2001 se impulsaron en las diferentes zonas “Redes Solidarias de Prevención del Delito” –una innovación con respecto al diseño originario– inspiradas evidentemente en el Plan Alerta del Barrio Saavedra de la Ciudad de Buenos Aires. En el 2001 se constituyeron 40 redes, en las que los vecinos de una misma cuadra se intercambiaban sus números de teléfonos y acordaban dar la “alerta” ante una persona o situación sospechosa, comunicándose entre sí y con la policía –además, en ciertos casos se acuerdan determinadas rutinas de autoprotección y se colocan carteles indicativos de la existencia en la cuadra de esa red–. Un miembro de la estructura de gestión del PNPD señalaba al respecto: “...de alguna manera le tiramos el problema a la gente, más allá de que decimos que la seguridad es un problema de todos, en cierta medida, le dijimos a la gente: mire muchacho, si a usted lo robaron, qué estaba haciendo, usted le avisó a su vecino...” (Sozzo, 2002, 130).

En uno de los textos más influyentes en el debate criminológico sobre las transformaciones de las estrategias de control del delito en el mundo contemporáneo, sugestivamente titulado *The Limits of the Sovereign State. Strategies of Control in Contemporary Societies*, David Garland (1996) señala que frente al incremento observado desde los años 1960 –coincidentemente en diversos países– de las tasas de criminalidad y de fenómenos conexos –como el incremento del miedo al delito– parece ya desde los años 1970 ponerse seriamente en duda el “mito” de que el Estado-Nación es capaz de controlar el delito por sí mismo –mito que justificó la asunción de “responsabilidad” por parte de los actores estatales en esta materia, en un régimen de monopolio durante la era del “modernismo penal” (Garland, 2001)–. Frente a esta situación del Estado-Nación confrontándose con sus propios límites, los mismos actores estatales reconocen la necesidad de generar nuevos esquemas de colaboración y articulación, llevando adelante diversas “estrategias responsabilizantes” (O’Malley, 1996). Esta “responsabilización” trata de activar actores no-estatales para el desarrollo de intervenciones de control del delito y, a su vez, se mezcla con procesos autónomos de “asunción de responsabilidad” por parte de actores de la sociedad civil en esta materia. Entre estos actores no-estatales se encuentran los individuos y las familias movilizados a través de la “apelación a la comunidad” (Crawford, 1997; 1998; 1999; Sozzo, 2000). Esta “privatización” en materia de control del delito es lo que se viene produciendo en la Argentina en estas diferentes experiencias de “prevención del delito” y “seguridad comunitaria” que hemos observado que se vienen gestando con diversos niveles de desarrollo en diferentes jurisdicciones. Se trata de una privatización *non for profit* –una “voluntarización”– que a su vez corre en paralelo con el impresionante proceso de privatización *for profit* (Johnston, 1992) que en nuestro país se están también desarrollando en los últimos años a pasos agigantados, mediante la constante ampliación del número de “agencias de seguridad privada” y la multiplicación de sus servicios –en especial en las grandes ciudades– y la “mercantilización” del control del delito que suponen (fenómeno escasamente estudiado en nuestro país, ver Font, 1999).

Como ha sido demostrado ampliamente en la literatura sobre las formas de privatización *non for profit* que implican las “apelaciones a la comunidad” en el campo del control del delito (Crawford, 1997; 1998; 1999; Garland, 1996), la “responsabilización” que suponen no debe ser pensada como

una simple “devolución” desde el Estado-Nación a la sociedad civil, pues casi siempre son los actores estatales quienes las impulsan y quienes se proponen como *partners* de esta “comunidad activada” y, en este sentido, al menos se proponen “gobernar a la distancia” lo que dicho *partnership* puede poner en movimiento (Garland, 1996; Crawford, 1997; 1998; Hughes, 1998; Gilling, 1997). Sin embargo, estos desarrollos contemporáneos también implican una cierta “erosión del Estado-Nación”, pues él mismo renuncia a su monopolio del campo del control del delito, reconociendo expresamente su incapacidad para actuar aislada y modestamente, e invoca la necesidad de que se pluralicen los actores, más allá de la tradicional división de lo público y lo privado, generando así esquemas de colaboración y articulación con los individuos y las familias movilizados. Esto se observa muy claramente en las declaraciones a las que hemos hecho referencia más arriba de actores impulsores de estas experiencias de “prevención del delito” y “seguridad comunitaria” en Argentina, así como en los mismos documentos programáticos –como el diseño del PNPd–. Esta “erosión del Estado-Nación” que suponen al fin de cuenta las “apelaciones a la comunidad” en las estrategias contemporáneas de control del delito en nuestro presente es mucho más evidente en el caso de la privatización *for profit* que implica el ascenso de la “industria de la seguridad privada”, producido muchas veces independientemente de los actores estatales y en algunos contextos, a pesar de ellos y de sus resistencias (Johnston, 1992). En esta dirección claramente estos desarrollos pueden ser leídos como uno de los impactos de este aspecto del complejo “proceso de globalización” en esta materia⁶⁹.

Incremento de la Severidad y Populismo Punitivo en la Provincia de Buenos Aires y en la Jurisdicción Federal. Neutralización-Inmovilidad y “Nueva Jerarquía Social”

La “emergencia” de la inseguridad urbana en Argentina durante los años 1990 debe comprenderse en un doble sentido. Por un lado, en tanto aparición en la superficie de la vida social del delito y la sensación de inseguridad como hecho social “normal” en el marco de los procesos de transformación económica y cultural que signan la transición a una “modernidad tardía periférica”. Por el otro, en tanto “urgencia”, materializada por una parte en demandas de los residentes de las ciudades grandes y medianas de estar seguros y sentirse seguros dirigidas al mundo de la política y, por la otra, en respuestas de los actores políticos –desde el Estado nacional a los Estados locales, a lo largo y ancho del espectro político– que simbólicamente pretenden “hacerse cargo” de los reclamos de los ciudadanos. La inseguridad urbana en esta segunda valencia se transforma progresivamente en objeto de intercambio político, en una “mercancía política” a través de la cual se busca la producción de consenso político y en el límite electoral (Pavarini, 1994; 2003a).

⁶⁹ Más allá de estos procesos que erosionan el “Estado-Nación” y su rol en las estrategias contemporáneas de control del delito, “por abajo”, en el marco de su propio territorialidad, es necesario también recordar como otro impacto del “proceso de globalización” en el control del delito, la erosión “por arriba” del Estado-Nación como consecuencia del surgimiento de “instancias supraestatales” dedicadas específicamente al control de determinados tipos de delito –y más allá del rol de generadoras de “viajes culturales” y de “consultorías” y “asesorías” señaladas más arriba. Por ejemplo, por Resolución 827 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de fecha 25 de mayo de 1993 se creó el Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia que tiene jurisdicción territorial en la antigua Yugoslavia y temporal a partir de 1991 –sin límite– y cuya competencia se refiere a: 1) las violaciones graves a las Convenciones de Ginebra de 1949; 2) violaciones de las Leyes y Costumbres que regulan las relaciones en tiempos de Guerra; 3) el crimen de Genocidio; 4) y los crímenes contra la Humanidad (ver <http://www.un.org/icty/glance/index.htm>). Por otro lado, por Resolución 955 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de fecha 8 de noviembre de 1994 fue creado el Tribunal Penal Internacional para Ruanda con jurisdicción sobre el territorio de Ruanda y países vecinos donde se hayan cometido actos de genocidio y/u otras violaciones graves de derecho internacional, y competencia temporal limitada al lapso de tiempo que va del 1 de enero al 31 de diciembre de 1994. La competencia material de este tribunal se refiere a: 1) las violaciones al art. 3 común de las Convenciones de Ginebra de 1949 y del II Protocolo Adicional (básicamente, crímenes de guerra); 2) el crimen de Genocidio; 3) y los crímenes contra la Humanidad. (ver <http://www.ictt.org/default.htm>). Por último, evidentemente, el desarrollo más acabado de esta tendencia hacia la “universalización de la justicia penal” en ciertos aspectos ha sido la constitución del Corte Penal Internacional, nacida del Estatuto de Roma, puesta en marcha en el 2003, al que la Argentina ha adherido por medio de una ley perennemente sancionada en febrero del 2001. (ver <http://www.ictt-cpi.int/php/statesparties/country.php?id=24>) (cfr. Zolo, 2002).

Esta “politización” de la inseguridad urbana podría aparecer *prima facie* como algo poco novedoso, en función de la naturaleza esencialmente política de la criminalidad y del control de la criminalidad, reconocida al menos desde el nacimiento de la racionalidad penal moderna en los siglos XVIII y XIX —el delito como lo que la ley dice que es, la pena como lo que la ley dice que debe ser; la ley como fruto del contrato social, de la política; el delito y la pena como resultado de la política (Pavarini, 2001)—. Sin embargo, la “politización” actual que la emergencia de la inseguridad urbana implica, va más allá de aquel reconocimiento. Implica, centralmente, el nacimiento de una necesidad de legitimación “desde abajo” de las estrategias de control de la criminalidad —*in primis*, la pena— (Pavarini, 2003b). Esta tendencia a la creciente validación “democrática” de las medidas de control de la criminalidad se conjuga con una marginalización del papel tradicionalmente asignado, en el contexto de la modernidad, a los “intelectuales” del campo de los saberes sobre la cuestión criminal —aunque no necesariamente signifique un abandono completo del recurso a la “ciencia” para justificar determinadas proposiciones del discurso político sobre la inseguridad urbana—. Esta “politización” de la inseguridad urbana alcanzó su máxima expresión en Argentina con las campañas electorales del año 1999 para la elección de Presidente de la Nación y de Gobernadores provinciales y en la campaña electoral para elegir Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2000.

En estas campañas electorales cobró un nuevo impulso una tendencia de discursos y prácticas sobre el control del delito que había comenzado a expresarse con fuerza desde 1998, sobre todo a nivel del Gobierno Nacional de Carlos Menem, pero también, crecientemente, y desde otros ámbitos políticos. Esta tendencia pretende claramente captar consenso político (y electoral) apelando a un despliegue “emotivo y ostentoso” (Pratt, 2000) del vocabulario moral de la culpa, la responsabilidad y el castigo, movilizándolo sentimientos de angustia e indignación alejados de las formas racionales de pensamiento y cálculo, articulándolos con propuestas y medidas que se presentan claramente como su reflejo y abren el terreno del control del delito a la resurrección de una “economía del exceso”, a su “descivilización” (Foucault, 1989; Hallsworth, 2000; Pavarini, 2003b; Pratt, 2000). Esta tendencia ha implicado el ascenso, en nuestro país, del “populismo punitivo” (Bottoms, 1995).

El “populismo punitivo” apela recurrentemente a metáforas bélicas —la “guerra contra el delito”— que tienen como medio central —sino exclusivo— de traducción práctica la “espada”, el ejercicio de la violencia. Estas metáforas bélicas, evidentemente, tienen unas particulares resonancias en nuestro contexto cultural, en función de las experiencias políticas autoritarias en Argentina —las dictaduras militares— que en buena medida implementaron una “militarización” de las estrategias de control del delito (García Mendez, 1987; Tiscornia-Oliveira, 1998; Tiscornia, 1998; 2000). La guerra abriga una “percepción dicotómica y maniqueísta”, en la que existen dos bandos, los buenos y los malos, y siendo ambos esencialmente diferentes, la resolución de su tensión sólo puede ser consecuencia de la neutralización o eliminación de uno de ellos. El “delincuente”, el “criminal”, el “peligroso”, el “sospechoso”, se erige en estas representaciones, por ende, como un “enemigo” que debe ser derrotado. Se proyecta aquí una “criminología del otro” (Garland, 1996; 2001), es decir, una mirada que presenta a criminales y peligrosos como a un “otro” más o menos inasimilable al “nosotros”, otro a quien se debe excluir a través de medidas de diversos grados de brutalidad —secuestrar, aniquilar—. Esta “criminología del otro” posee gradaciones, siendo su extremo el renacimiento de la vieja figura de inicios del siglo XIX del “monstruo criminal” (Simon, 1998). Cerca de dicho extremo, decía Carlos Ruckauf, en ese entonces Vicepresidente de la Nación y candidato a Gobernador de la Provincia de Buenos Aires por el Partido Justicialista: “A los asesinos que matan a nuestra gente, no hay que tenerles piedad, los quiero ver muertos. Voy a ser absolutamente duro contra el delito. Entre un ciudadano indefenso y un delincuente armado el que tiene que caer es el delincuente. No tengo dudas. Hay que optar entre la gente y los delincuentes” (*La Nación*, 6/8/1999).

Este “populismo punitivo” se fue articulando de diversas maneras, produciendo diferentes prácticas en las distintas jurisdicciones argentinas. Desde inicios de 1998 diversos portavoces gubernamen-

tales –incluyendo el Presidente de la Nación– alentaron discursivamente como forma de “solucionar” el problema de la inseguridad urbana en Argentina –y especialmente en Ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires– la importación del modelo policial de “Tolerancia Cero” desarrollado en la Ciudad de New York. A partir de allí diversos “expertos” asociados a esta experiencia visitaron la Ciudad de Buenos Aires en diversas ocasiones como invitados de diferentes actores gubernamentales y policiales –como el ex-Jefe del NYPD y mentor del modelo de “Tolerancia Cero”, William Bratton; la Vicecomisionada de Asuntos Comunitarios del NYPD, Yolanda Jiménez; el Director del Manhattan Institute, Lawrence Mone, un think tank clave en la promoción internacional de “Tolerancia Cero”, todos ellos en el año 1999–. Inclusive algunos se transformaron en asesores de candidatos en las campañas electorales antes mencionadas. William Bratton –junto con William Andrews y Patrick Arnett– asesoró durante el 2000 al titular del Partido Nueva Dirigencia, Gustavo Beliz y luego también al candidato a Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por la alianza entre el Partido Acción Por la República y el Partido Nueva Dirigencia (Encuentro por la Ciudad), Domingo Cavallo. George Kelling, por su parte, también asesoró durante su campaña electoral para Presidente de la Nación en 1999 a este último, especialmente en torno de redacción de su manifiesto electoral “Un delito, una condena”. La retórica de “Tolerancia Cero” también fue adoptada activamente por el candidato a Gobernador de la Provincia de Buenos Aires en la campaña electoral de 1999, Carlos Ruckauf. Y fue en cierta medida mantenida durante su gestión como gobernador, especialmente en el año 2000, junto con su primer Ministro de Seguridad, Aldo Rico. Y, por supuesto, tuvo diferentes resonancias entre diversos actores policiales en las diversas jurisdicciones –he aquí otro ejemplo contemporáneo de “viaje cultural” similar al referido en el primer apartado de esta segunda parte–.

Esta retórica se vinculó orgánicamente a diversos discursos y acciones dirigidas al “endurecimiento” de las prácticas policiales –“habrá mano dura y tolerancia cero, dentro de la ley”, decía el Presidente Menem (*La Nación*, 15/4/1999)–, en un contexto signado por ciertas acciones previas de pretendida “democratización” de las instituciones policiales, de diversa magnitud, profundidad y efectividad en las distintas jurisdicciones –en Provincia de Buenos Aires desde fines de 1997, en Provincia de Santa Fe desde 1996, etc.– pero que traducían una cierta actitud política “reformista” (Rosúa-Sagarduy, 1999; Sain, 2002). Se tomaron muchas medidas en la dirección del “endurecimiento policial”: intentos durante 1998 y 1999 de atribuir nuevas facultades a la Policía Federal Argentina una vez que los edictos policiales fueron derogados en abril de 1998 por la sanción del Código de Convivencia Urbana, la utilización de otras fuerzas de seguridad federales con mayor nivel de militarización, como la Prefectura Naval y la Gendarmería Nacional en tareas de vigilancia en la Ciudad de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires desde 1999 y 2000, respectivamente; la modificación de la legislación policial pertinente para anular la obligación de los funcionarios de la Policía Federal Argentina de identificarse, dando la voz de “alto” antes de hacer uso del armas de fuego; la reintroducción legal de facultades de requisa e interrogatorio para la Policía de la Provincia de Buenos Aires en el 2000; idéntica reintroducción a nivel federal en el 2001; etc.

Uno de los emergentes fundamentales de estos discursos y acciones de “endurecimiento” policial fue el crecimiento constante del uso de la violencia por parte de la institución policial. De acuerdo con los datos construidos por el Centro de Estudios Legales y Sociales, en la Ciudad de Buenos Aires en 1996 se registraron 47 civiles muertos como consecuencia del uso de la fuerza policial, pasando esta cantidad en 2001 a 61 –con un pico en 1999 de 67– lo que implicó un aumento del 30% en cinco años. En lo que respecta al Gran Buenos Aires, en 1996 se registraron 105 muertos civiles, pasando a 200 en el 2001, es decir, prácticamente el doble (www.cels.org.ar). En la Provincia de Santa Fe, de acuerdo con una investigación empírica que condujimos al respecto, en 1998 se registraron 20 muertos civiles producidos por usos de la violencia policial, pasando a 36 en 2001 –con un pico de 48 en el año 2000– lo que implica globalmente para el periodo un incremento del 80% (Sozzo *et al.*, 2003).

Por otro lado, también se impulsó en estos últimos años un “endurecimiento penal”. Desde 1998, periódicamente, algunos actores políticos nacionales –como el Presidente Menem o el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires Duhalde –por entonces candidato a Presidente de la Nación– lanzaban al “mercado político”, como remedio posible frente a la emergencia de la inseguridad urbana, la propuesta de introducir la “pena de muerte” dentro de las herramientas de control del delito, apelando muchas veces en forma explícita –como en el caso de Tolerancia Cero– al ejemplo de los Estados Unidos. Este mensaje político se inscribía en un conjunto de discursos y acciones destinados a un generalizado “endurecimiento” penal –llevados adelante por los mismos actores políticos o por otros sectores del espectro político. –Por ejemplo: a) el aumento legal de las penas para determinados tipos de delitos (en 1999 la tenencia y portación de armas de fuego sin permiso correspondiente, en el 2000, la introducción en el Código Penal del agravante utilización de arma de fuego en todo tipo de delito contra la propiedad); b) la restricción de ciertos beneficios penitenciarios que flexibilizaban la ejecución de las penas privativas de la libertad en diciembre del 2000 en la Provincia de Buenos Aires a partir de la reforma del Código de Ejecución Penal.

En particular, un lugar central en estos discursos y acciones se refería, un tanto paradójicamente, a un tipo de medida que no tiene desde el punto de vista formal naturaleza “penal”, ya que es meramente una “medida cautelar” dentro del proceso penal: la prisión preventiva. Frente a una percepción difundida en estos discursos políticos del sistema penal como un mecanismo que funciona mediante una “puerta giratoria” –“entran por una puerta y salen por la otra”–, se buscaba incrementar la aplicación de la prisión preventiva durante el proceso penal para diversos tipos de supuestos. En otra expresión de ostentación emotiva, sostenía el entonces Gobernador de la Provincia de Buenos Aires, Ruckauf: “Es tan sencillo lo que propongo que no entiendo cómo puede haber una discusión sobre este tema, porque el tipo que mata tiene que quedarse adentro y no tiene que salir a la calle a matar otra vez” (*La Nación*, 9/3/2000). En mayo de 2000, en el marco de la reforma del Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires se realizaron diversos cambios a las reglas de excarcelación, denegándola en los casos de imputados de homicidios culposos en accidentes automotores, si el imputado se fugara; cuando el delito fuese cometido mediante el uso de arma de fuego o de cualquier otro tipo –propia o impropia–; para los imputados mayores que hubieran cometido un delito junto con un menor de edad, y para los casos de robos simples en los que hubiera violencia en las personas o de reincidentes en delitos dolosos. En mayo del 2001, el Congreso Nacional, a instancias del Gobierno Nacional del Presidente De La Rúa y del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires de Carlos Ruckauf, derogó la Ley 24.390, llamada “ley del dos por uno”, pues establecía que cada día de prisión preventiva que sufriera un imputado que excediera el plazo mínimo establecido legalmente –dos años, prorrogables hasta 3 y medio– debía computarse como dos días de ejecución de la pena privativa de la libertad que se le impusiese en su caso. El peso central de la prisión preventiva, en los discursos y acciones dirigidas al endurecimiento penal es a la vez sintomático del tipo de encarcelamiento por el que se aboga. Ya no se trata –pese a las prescripciones legales, como las establecidas en la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, sancionada en 1996– de incrementar los alcances de una privación de la libertad que esté dirigida a la finalidad de resocializar o reinsertar socialmente al condenado. Hay una implícita marginalización de la “obsesión correccional” (Pavarini, 1996). Se trata de impulsar un encarcelamiento orientado hacia la “defensa social”, bajo la forma de la neutralización e incapacitación de individuos y poblaciones, sean ellos “delincuentes” –condenados– o “peligrosos” –procesados presos preventivamente–. Se observa una “nueva” justificación del castigo legal que apela a un lenguaje moral, emotivo e irracional y unas técnicas de control dedicadas a “depositar” personas –condenadas o no– en espacios cerrados, cuidando las murallas que los separan de la ciudad.

El emergente fundamental de este conjunto de discursos y acciones dirigidos hacia el “endurecimiento penal” fue el incremento constante y creciente de la población privada de la libertad en Argentina. De acuerdo con el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación en el Servicio Penitenciario Federal, se ha pasado de 6177 personas privadas de su libertad en 1997 a 8963 en 2002. Es

decir que en sólo seis años la población encarcelada en el SPF ha aumentado un 45%. En la Provincia de Buenos Aires en 1997, 11527 personas se encontraban recluidas en establecimientos de ejecución penal, cifra que fue creciendo en forma constante hasta arribar en el 2002 a 18753 personas. Esto implica un incremento del 62% de la población recluida en dichos establecimientos en sólo seis años. Sin embargo, estas cifras no comprenden la cantidad de personas procesadas y condenadas alojadas en Comisarias y Alcaldías Policiales, que representan una porción sustantiva de la población privada de su libertad en esta jurisdicción. El Centro de Estudios Legales y Sociales ha obtenido información oficial respecto de la institución policial para el periodo 2000/2002. En el año 2000 había en la Provincia de Buenos Aires 18212 personas privadas de su libertad, en ambos tipos de establecimientos de secuestro. En el 2002 el número total de personas privadas de su libertad en esta jurisdicción era de 2424. Según el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, en la Provincia de Santa Fe en 1997 había 1532 personas privadas de la libertad en establecimientos de ejecución penal. En el 2002 esta suma ascendió a 2323, lo que implica un incremento de la población recluida del 51% en sólo seis años. Sin embargo, estos números no comprenden la cantidad de personas condenadas y procesadas que se encuentran alojadas en Comisarias y Alcaldías Policiales que, como en la Provincia de Buenos Aires, son una proporción significativa de la totalidad de la población recluida.

El ascenso del “populismo punitivo” y el incremento de la severidad policial y penal pueden ser leídos –entre otras variables– como el resultado del impacto del “proceso de globalización”, en lo que se refiere a la construcción de nuevas “jerarquías sociales”. La inseguridad y la incerteza existenciales u ontológicas (Giddens, 1995; Young, 1999) producidas por la gran transformación –económica y cultural–, asociada al “proceso de globalización” y que se traduce en esa sensación tan bien sintetizada por Zygmunt Bauman de que aun cuando no lo deseamos, “todos estamos en viaje”, es reducida y simplificada en la temática de la “inseguridad frente al delito” –no frente a cualquier tipo de delito, sino frente a los “delitos de los débiles”, delitos contra la propiedad y contra las personas que se producen generalmente en el espacio público y son tratados tradicionalmente por las agencias del sistema penal– que se instala en el debate político, ocupando su centro. Los actores políticos buscan “hacer algo” con respecto a la “inseguridad frente al delito” pues han renunciado a “hacer algo” con respecto a la inseguridad existencial u ontológica –efecto directo del nacimiento de una economía y cultura global– y es este terreno el único que les permite, por ende, reproducirse a sí mismos a través de la captación de consenso electoral. Y lo que hacen las elites políticas, es tratar de brindar certeza y seguridad a través de la severidad policial y penal.

El “endurecimiento” policial y penal se dirige a incrementar la distancia entre los incluidos y los excluidos socialmente en el marco de las grandes transformaciones actuales del mercado de trabajo. Los excluidos sociales –los “vagabundos” “separados” de los “turistas” por los cambios económicos– etiquetados como “criminales”, son nuevamente, “separados” a través de la muerte o el encierro. En el caso del encierro –como veíamos en el contexto argentino y la importancia de la “prisión preventiva”–, ya no se enuncia que el fin de la institución penitenciaria sea la resocialización o rehabilitación, ni se intenta hacer nada dentro de las mismas en aras a su realización. Se trata simplemente de “defensa social” a través de la segregación espacial de los “criminales” y los “peligrosos”. Se trata de “neutralizar o directamente deshacerse de una parte importante de la población a la que no se necesita como productora ni para la cual hay trabajo al que deba ser devuelta” (Bauman, 1999, 145). En un contexto global en el cual la jerarquización social se estructura a través de la distribución inequitativa de la libertad de movimiento, la prisión⁷ se transforma en una “fábrica de inmovilidad”, de acuerdo con la lúcida calificación de Bauman (1999, 138).

A modo de conclusión

El “proceso de globalización” como transformación multifacética de la condición humana en nuestro presente ha impactado de diferentes maneras en las estrategias de control del delito tal como

⁷ Y la muerte, claro, en forma mas obvia.

se desenvuelven en la Argentina actual. Dichos impactos nos plantean la tentación de hipotetizar el avance creciente de una especie de “homogeneidad global” en este campo. Tal vez, una de las expresiones más claras de dicha tentación en la literatura contemporánea haya sido el reciente libro de Loic Wacquant (2000), quien ha planteado la tesis del “ascenso del Estado Penal” enlazado “orgánica e ideológicamente” con el debilitamiento del Estado Social como un proceso crecientemente “mundial”. Ahora bien, esta afirmación de la globalización como creciente uniformidad ha sido discutida en términos generales por casi todos los abordajes relativos a esta cuestión en términos generales. Giddens, en su texto pionero, señalaba que la globalización era un “proceso dialéctico” en el que los eventos locales pueden dirigirse en una dirección opuesta a los procesos distanciados que los modelan: “La transformación local es un componente de la globalización porque representa la extensión lateral de las conexiones locales en el tiempo y en el espacio” (1999, 71). De allí la importancia de la expresión acuñada por R. Robertson en 1992 “glocalización”: unidad indisoluble de las presiones hacia la “globalización” y la “localización” (Bauman, 1999, 94; Barañano Cid, 123). Y de este punto de partida han nacido las diversas comprensiones de la “cultura global” como una especie de multiculturalismo, una aceptación y organización de la diversidad cultural, más que un proceso de uniformización cultural, como el que sugieren expresiones como “macdonalización”, que desemboca en una constante contraposición entre tendencias uniformizadoras y tendencias diversificadoras y en el que se producen también frecuentemente “hibridaciones culturales” (García Blanco, 1999, 26; Barañano Cid, 111). En esta misma dirección, el campo de las estrategias de control del delito en cada escenario nacional debe ser visto como el producto de la interacción de fuerzas uniformizadoras y diversificadoras y, eventualmente, del surgimiento de hibridaciones (Karstedt, 2001, 2002). Los diversos ejemplos que hemos trabajado del impacto del “proceso de globalización” en las estrategias de control del delito en la Argentina presentan también distintivas características específicas. Más que anunciar el surgimiento de un panorama global uniforme, resulta más rica la tarea de indagar empíricamente en los conglomerados de lo “global” y lo “local” que se configuran en nuestra contemporaneidad en esta temática, siguiendo la recomendación de Clifford Geertz: “Las diferencias han alcanzado una mayor profundidad de la que un humanismo fácil del tipo “los hombres son los hombres” permite ver y las similitudes son demasiado sustanciales para que las disuelva un relativismo fácil del tipo “otros salvajes”, otras costumbres” (Geertz, 1994, 57).

Bibliografía

- Barañano Cid, Margarita: "Postmodernismo, modernidad y articulación espacio-temporal global", en Ramon Ramos Torre y Fernando Garcia Selgas: *Globalización, Riesgo, Reflexividad. Tres temas de la Teoría Social Contemporánea*. CIS, Madrid, 1999, 105-135.
- Bauman, Zygmunt: *Globalización. Las Consecuencias Humanas*, FCE, México, 1999.
- Beck, Ulrich: *¿Qué es la Globalización?*, Paidós, Barcelona, 1998.
- Bergalli, Roberto: "Globalización y control de la ciudad", a publicarse en Sozzo, Máximo (ed.): *Cartografías de la Cuestión Penal*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2003.
- Bottoms, A.: "The Politics and Philosophy of Sentencing", en Clarkson, C. y Morgan, R.: *The Politics of Sentencing*, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- Braithwaite, John: "El nuevo estado regulador y la transformación de la criminología", en Máximo Sozzo (coord.): *Reconstruyendo las Criminologías Críticas*, CJDyP, 13, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2001, pp. 43-74.
- Caimari, Lila: "Castigar Civilizadamente. Rasgos de la Modernización Punitiva en la Argentina", en Sandra Gayol y Gabriel Kessler: *Violencias, Delitos y Justicia en la Argentina*, Manantial-Univ. Nac. De Gral. Sarmiento, Buenos Aires, 2002, pp. 141-167.
- Cohen, Stanley: "Western crime control models in the third world: benign or malignant?", en *Research in Law, Deviance and Social Control*, Vol. 4, 85-119.
- Crawford, Adam: *The Local Governance of Crime*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
- Crawford, Adam: *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, Harlow, 1998.
- Crawford, Adam: "Questioning Appeals to Community Within Crime Prevention and Control", en *European Journal on Criminal Policy and Research*, 7, 1999, pp. 509-530.
- Croccia, Mariana; Lucía Eilbaum; Vanina Lekermer y Josefina Martínez: "Conscios de Seguridad Barriales y Participación Ciudadana: los Miedos y las Libertades", en Máximo Sozzo (Ed): *Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques*, Editorial UNI, Santa Fe, 1999.
- De Giorgi, Alessandro: *Zero Tolleranza. Strategie e Pratiche della Società di Controllo*, DeriveAprodi, Roma, 2000.
- Finquelevich, Susana; Vercelli, Ariel y Saguier, Ma. Lidia: "Internet en la seguridad urbana: el Plan Alerta del barrio Saavedra" en *Euredando*, 172, 2002.
- Font, Enrique: "Transformaciones en el Gobierno de la Seguridad: Análisis Exploratorio de Conceptos y Tendencias. Su Relevancia en la Argentina", en Máximo Sozzo (Ed): *Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques*, Editorial UNI, Santa Fe, 1999.
- Foucault, Michel: *Vigilar y castigar. Nacimiento de la Prisión*, Siglo XXI, México, 1989.
- García Blanco, José María: "De la globalización y la mundialización al sistema de la sociedad mundial", en Ramon Ramos Torre y Fernando Garcia Selgas: op. cit., págs. 21-55.
- García Mendez, Emilio: *Autoritarismo y Control Social*, Hammurabi, Buenos Aires, 1987.
- Garland, David: "The Limits of the Sovereign State. Strategies of Crime Control in Contemporary Societies", en *British Journal of Criminology*, Vol. 36, N. 4, 1996, pp. 445-471.
- Garland, David: *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Giddens, Anthony: *Le conseguenze della Modernità. Fiducia, Rischio, Sicurezza e Pericolo*, Il Mulino, Bologna, 1994.
- Giddens, Anthony: *Modernidad e Identidad del Yo*, Península, Barcelona, 1995.
- Gilling, Daniel: *Crime Prevention. Theory, Policy and Politics*, UCL, London, 1997.
- Haggerty, Kevin: "Displaced Expertise: Three Limitations on the Policy-Relevance of Criminological Thought", mimeo, 2002.
- Hallsworth, Simon: "Rethinking the Punitive Turn: Economies of Excess and the Criminology of the Other", en *Punishment and Society* 2 (2), 2000, pp. 145-160.
- Hughes, Gordon: *Understanding Crime Prevention. Social Control, Risk and Late Modernity*, Open University Press, Buckingham, 1998.
- Ianni, Octavio: *La Sociedad Global*, Siglo XXI, México, 1998.
- Johnston, Les: *The Rebirth of Private Policing*, Routledge, London, 1992.
- Jones, Trevor y Newburn, Tim: "Policy Convergence and Crime Control in the USA and the UK" en *Criminal Justice*, 2, 2, 2002, pp. 173-204.
- Karstedt, Susanne: "Comparing Cultures, Comparing Crime. Challenges, Prospects and Problems for a Global Criminology", *Crime, Law and Social Change*, 36, 2001, 285-308.
- Karstedt, Susanne: "Durkheim, Tarde and Beyond: The Global Travel of Crime Policies", en *Criminal Justice*, 2, 2, 2002, pp. 111-124.
- Marx, Karl: *El Capital*, Akal, Madrid, 1974.
- Melossi, Dario: "La Radicación (embeddedness) Cultural del Control Social (o de la Imposibilidad de la Traducción): Reflexiones a partir de la Comparación de las Culturas Italiana y Norteamericana con Respecto al Control Social", en *Delito y Sociedad*, 9-10, 1997, pp. 65-84.
- Melossi, Dario: "The cultural embeddedness of social control: Reflections on the comparison of Italian and north-american cultures concerning punishment", *Theoretical Criminology*, 2001, 4, 403-424.
- O'Malley, P.: "Risk, Power and Crime Prevention", en *Economy and Society*, 1992, 21 (3), 252-75.
- Pavarini, Massimo: "Bisogni di Sicurezza e Questione Criminale", en *Rassegna Italiana di Criminologia*, Anno V - N. 4, Ottobre, 1994, Giuffrè Editore, Milano, pp. 435-462.
- Pavarini, Massimo: *I Nuovi Confini della Penalità*, Edizioni Martina Bologna, Bologna, 1996.

- Pavarini, Massimo: "¿Vale la Pena Salvar la Criminología?", en Máximo Sozzo (coord.): *Reconstruyendo las Criminologías Críticas*, CJDyP, 13, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2001, pp.15-43.
- Pavarini, Massimo: "La Emergencia de la Seguridad Urbana en Italia", a publicarse en Máximo Sozzo (coord): *Seguridad Urbana y Prevención del Delito*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2003a
- Pavarini, Massimo: "Lo Grotesco de la Penología Contemporánea", a publicarse en Máximo Sozzo (ed.): *Cartografías de la Cuestión Penal. Lecturas del Presente de las Políticas del Castigo Legal*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2003b.
- Perez-Agote Poveda, Alfonso: "Globalización, Crisis del Estado y Anomía. La teoría social visita Europa", Ramon Ramos Torre y Fernando Garcia Selgas: *Globalización, Riesgo, Reflexividad. Tres temas de la Teoría Social Contemporánea*. CIS, Madrid, 1999, 57-72.
- PNPD: Plan Nacional de Prevención del Delito – Diseño, 2000.
- Pratt, John: "Emotive and Ostentatious Punishment. Its Decline and Resurgence in Modern Society", en *Punishment and Society*, 2 (4), 2000, pp. 417-439. Wallerstein, Immanuel: *El Capitalismo Histórico, Siglo XXI*, México, 1988.
- Rosua, Fernando y Sagarduy, Ramiro: "La Seguridad en el Estado de Derecho. Algunas Medidas Posibles desde Provincias", en Máximo Sozzo (Ed): *Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques*, Editorial UNL, Santa Fe, 1999.
- Sain, Marcelo: *Seguridad, Democracia y Reforma del Sistema Policial en la Argentina*, FCE, Bs. As., 2002.
- Simon, Jonhatan: "Managing the Monstruous: Sex Offenders and the New Penology", *Psychology, Public Policy and the Law*, 4, 1998, 452-467.
- Sozzo, Máximo: "Seguridad Urbana y Gobierno Local. Debate, Consenso y Racionalidades Políticas en la Ciudad de Santa Fe", en Sozzo, Máximo (Ed): *Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques*, Editorial UNI, Santa Fe, 1999.
- Sozzo, Máximo: "Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito.", *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, Buenos Aires, Ad-Hoc, N.10 B, 2000, 17-82..
- Sozzo, Máximo: "Traduttore Traditore". Importación Cultural, Traducción e Historia del Presente de la Criminología en America Latina", en Máximo Sozzo (coord.): *Reconstruyendo las Criminologías Críticas*, CJDyP, 13, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2001, pp. 353-431.
- Sozzo, Máximo: "¿Prevenir el Delito Más Allá de la Pena? Evaluando el Plan Nacional de Prevención del Delito.", Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires, 2002.
- Sozzo, Máximo; Gonzalez, Gustavo; Montero, Augusto y Tavella, Ramiro: "Institución Policial, Usos de la Violencia y Democracia en la Provincia de Santa Fe", en *Delito y Sociedad*, 17, 2003.
- Tiscornia, Sofia y Oliveira, Alicia: "Estructura y Prácticas de las Policías en la Argentina. Las Redes de la Illegalidad", en Fuhrling, Hugo (Ed.): *Control Democrático en el Mantenimiento de la Seguridad Interior*. CIED, Santiago de Chile, 1998, pp. 157-174.
- Tiscornia, Sofia: "Seguridad Pública y Derechos Humanos", en CELS: *Informe Derechos Humanos en la Argentina*, 1998, Fudeba, Bs. As., 1999, pp. 415-430.
- Tiscornia, Sofia: "Violencia policial, Derechos Humanos y Reformas Policiales", en *Delito y Sociedad*, N° 14, UNI: Santa Fe, 2000, pp. 9-20.
- Wacquant, Loic: *Las cárceles de la Miseria*, Manantial, Buenos Aires, 2000.
- Young, Jock: *The Exclusive Society*, Sage, London, 1999.
- Zolo, Danilo: "La jurisdicción penal internacional y el Tribunal de La Haya", en *Delito y Sociedad*, N° 17, 2002, pp. 13-30.