

---

***NOSOTROS Y LOS OTROS***  
***ESTUDIOS SOBRE LA SEGURIDAD EN***  
***TIEMPOS DE EXCLUSIÓN Y RECLUSIÓN***

---

***Luis Eduardo Morás***  
(compilador)

***Prólogo de Lolita Aniyar de Castro***



Primera Edición: noviembre de 2009  
EDICIONES DEL CIEJ  
W. Ferreira Aldunate 1280  
Montevideo – Uruguay  
e-mail: [ciejpublicaciones@gmail.com](mailto:ciejpublicaciones@gmail.com)

Ilustración de M. Jaume y Bosch  
Diseño: Pablo Baneira



Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento sin autorización de los editores.

# ÍNDICE

## **Lolita Aniyar de Castro**

*Prólogo: Sobre el miedo, la muerte, la violencia, la dominación política y una nueva religión* ..... 6

## **Luis Eduardo Morás**

*Prevenir, reprimir, desistir. Los dilemas de las políticas de seguridad ciudadana* ..... 14

## **Víctor Giorgi**

*Cuando la seguridad deviene en amenaza* ..... 32

## **Mariana Malet**

*La apuesta por las medidas socio-educativas en régimen de libertad* ..... 44

## **Hoénir Sarthou**

*Minoridad, criminalidad y patria potestad* ..... 63

## **Gianella Bardazano**

*El discurso de la seguridad ciudadana. El lenguaje de los derechos como naturalización de su violación* ..... 82

## **Daniel Fessler**

*“Las policías, en lo general, no sirven para maldita la cosa”. Delito y prensa en el Uruguay de la “modernización”* ..... 92

**María L. Peppe - Alberto Villagrán**

*Inseguridad como expresión de incertidumbre.*

*El papel de la educación en la construcción*

*de identidades..... 107*

**Ana Vigna**

*Criminalidad femenina: familia y grupo de pares*

*como ámbitos de socialización..... 119*

**Daniela Repetto**

*La construcción del “miedo” en la ciudad. Relaciones*

*entre globalización, territorio y desigualdades ..... 119*

**Nicolás Trajtenberg**

*Discutiendo con espectros: ¿Qué hay de malo en*

*la Criminología Crítica en Uruguay?*

*(¿y en Latinoamérica?) ..... 153*



---

# SOBRE EL MIEDO, LA MUERTE, LA VIOLENCIA, LA DOMINACIÓN POLÍTICA Y UNA NUEVA RELIGIÓN

*Lolita Aniyar de Castro*

---

**N**o hay que negar el miedo.

Por el contrario, hay que conocerlo. Saber de dónde surge, por qué se instala, ante cuáles elementos de la vida social regional o planetaria se presenta; cómo se arma de defensas y cuáles daños personales o colectivos, cuántas medidas autoritarias y destructivas puede generar.

Los expertos en psicología describen el miedo como “una emoción caracterizada por un intenso sentimiento habitualmente desagradable, provocado por la percepción de un peligro, real o supuesto, presente o futuro. Como una emoción primaria que se deriva de la aversión natural al riesgo o la amenaza, y se manifiesta tanto en los animales como en el ser humano. Desde el punto de vista social y cultural, el miedo puede formar parte del carácter de la persona o de la organización social. Se puede por tanto *aprender a temer* objetos o contextos, y *también se puede aprender a no temerlos*.

El mecanismo que desata el miedo se encuentra, tanto en personas como en animales, en el cerebro, concretamente en el sistema *límbico*, que es el encargado de regular las emociones, la lucha, la huida y la evitación del dolor; y en general, todas las funciones de *conservación* del individuo y de la especie. Este sistema revisa de manera constante (incluso durante el sueño) toda la información que se recibe a través de los sentidos, y lo hace mediante la estructura llamada *amígdala*, que controla las emociones básicas, como el miedo o el afecto, y se encarga de localizar la fuente del peligro. Cuando la *amígdala* se activa, se desencadena la sensación de miedo y ansiedad, y su respuesta puede ser la huida, la pelea o la rendición. Como el sistema *límbico* fija su atención en el objeto amenazante, los *lóbulos frontales* (encargados de cambiar la atención consciente de una cosa a otra) se desactivan parcialmente. Durante un ataque de pánico, *la atención consciente queda fijada en el*

*peligro, y si los síntomas fisiológicos como el ritmo cardíaco o la presión sanguínea son interpretados por el sujeto como una confirmación de la realidad de la amenaza, se produce una retroalimentación del miedo, que impide una ponderación del auténtico riesgo. Esto sucede, especialmente, en el caso de las fobias: la atención del fóbico es incapaz de prestar atención a otra cosa y magnifica el peligro real”.*<sup>1</sup>

El miedo es, pues, un respetable mecanismo de supervivencia. No podemos culpar a la gente por su miedo.

Parafraseando a Albert Camus, quien habla en el período posterior a la última Guerra Mundial, “nuestro siglo XX es el siglo de miedo. Algo en nosotros, - dice-, fue destruido por el espectáculo de los años que acabamos de vivir. Y ese algo es aquella confianza eterna del hombre que le ha hecho creer que siempre pueden esperarse de otros hombres reacciones humanas, hablándole con el lenguaje de la humanidad. El largo diálogo de los hombres, dice, acaba de cortarse.

Parece imposible persuadir a los portadores de la ideología dominante mundial, dice, porque son una abstracción. Por supuesto, *un hombre a quien no se puede persuadir es un hombre que da miedo*”. Vivimos en el terror porque, en el mundo de las oficinas sin dirección geográfica material, de los Decretos, de lo virtual, del imperialismo comunicacional, ya no es posible la persuasión.

El origen del miedo, hoy, es un *profundo, destructivo monólogo, del cual somos receptores*.

¿Por qué los criminólogos críticos no hemos emprendido el análisis comparado del miedo y las actitudes frente a las muertes que se producen a niveles gigantes en otras esferas geográficas, con la muerte producida por la violencia urbana? ¿Por qué no asociamos la investigación del miedo a la pequeña violencia local, a la indiferencia por la muerte masiva? ¿Es la lejanía? ¿O es la orientación de los fabricantes del miedo y de sus intereses, a veces contrapuestos, en la industria de las armas, del control y de la “producción de seguridad”?

Razones para tener miedo. El miedo debería ser, entonces el miedo a la Justicia, y a las prerrogativas de los poderosos. Miedo a la Economía de la Guerra, que es decir la Economía de la Muerte. Sin embargo, este miedo no existe.

En el mundo, hoy, entonces, ya no sabemos cuántos muertos hay. Ya no se trata de la nazista tecnología de la muerte, o de su industrialización. Es otra forma de exterminio. La contabilidad de los muertos cotidianos es endeble, tanto de la muerte a Gran Escala como la Muerte en la Pequeña Escala, o local. Es la banalización

---

<sup>1</sup> <http://es.wikipedia.org>

de los muertos, su marginación del debate.

¿Dónde están, hoy en día, los interlocutores del miedo a los poderosos? Algunos muertos son publicitados, otros no: ¿qué pasa en el interior de los regímenes autoritarios? ¿Y en algunos sedicentes democráticos? ¿Cuántos son, quiénes son? ¿Quién lo sabe?

En cambio, sí conocemos el miedo del habitante. Ese es el miedo que se circunscribe a los espacios locales y que puede ser “contabilizado” por algún procedimiento estadístico o sus sustitutos aproximativos. El miedo a las grandes catástrofes a las grandes matanzas, parece lejano, el miedo se desplaza a lo cotidiano inmediato. En nuestras investigaciones, encontramos al miedo instalado sobre todo frente a lo que hemos llamado “territorio corporal”. No es miedo a pasar hambre, a perder el empleo, a una guerra mundial. Es el miedo al atraco y al secuestro. No es el miedo al delito de cuello blanco que nos puede matar o arruinar.

Es el miedo a que un extraño nos toque, nos meta la mano en el bolsillo. A que nos secuestren; a que caminen en la noche, mientras dormimos, alrededor de nuestras camas. Es el miedo a que lo que sucedió a alguien de nuestra comunidad nacional, o local, nos afecte a nosotros. La calle es amenazadora. Todos parecen ser enemigos potenciales. Es la proyección freudiana la que nos asalta.

En las grandes ciudades, las “tribus urbanas”, con las diferencias que las caracterizan y que desarticulan su previsibilidad, se nos hacen incomprensibles e intolerables. Son el espectáculo del laberinto. Razones adicionales para alimentar el miedo *de la gente sin poder*. Que, en definitiva, son los únicos que, al menos en nuestros espacios latinoamericanos, no pueden darse el lujo de preservarse del miedo.

Es también preocupante que el miedo se instaure y perdure en el tiempo aún sin razones evidentes, porque esto genera una plataforma útil para su manipulación. Paul Ekblom de The Design Against Crime Centre de Gran Bretaña, señala, por ejemplo, que no es fácil relacionar algunas intervenciones oficiales con sus resultados. Inclusive, el sólo descenso de la curva de delincuencia no sólo no es siempre notado por la población, sino que no siempre tiene efectos en su sentimiento de seguridad.<sup>2</sup>

El miedo, por otra parte, continúa sacando nuevos rostros de su trágico sombrero: se convierte en arma de dominación política y de control social, a la vez que en instrumento de generación de negocios.

---

<sup>2</sup> Ver Ekblom Paul: Measure police effectiveness, en The Stockholm Criminology Symposium, 2008.

Una característica de nuestra época, según Joanna Bourke, es la *profesionalización* de los provocadores del miedo.<sup>3</sup>

Se conocen suficientes cifras de las empresas y economías generadas por el miedo para entender cuáles son los intereses detrás de su permanente construcción.<sup>4</sup>

El miedo, ya se sabe que mediáticamente construido, se convierte entonces en *arma de dominación política y de control social*.

Entonces, el resultado es gobernar convirtiendo en estable el recurso a la permanencia y la fortaleza de la cárcel, cuando no se estimula el clamor por la pena de muerte, a la ejecución extrajudicial, o a la justicia privada. La militarización o policialización de los espacios públicos son el signo. Los linchamientos públicos son vistos con tolerancia o justificación.<sup>5</sup> Y porque la violencia se enfrenta con nuevas violencias, de ese círculo vicioso parece no haber salida.

El manejo utilitario del miedo influirá a su vez en los procedimientos argumentativos judiciales para fijar la pena en cada caso. Y las penas serán básicamente entendidas en función de la retribución.

La violencia no tiene otra reacción que la misma violencia.

Las políticas penales, que no deben ser más que una parte de la política criminal, se convierten en la Política Criminal por excelencia.

Por ese camino, no sólo se ha instado a un sistema normativo de control más orientado a la efectividad frente a actores poderosos e inasibles, que a las garantías individuales. Así se ha impuesto la sanción a los delitos de peligro abstracto, característico de la estrategia de adecuar el control, dicen, en el ámbito de la

<sup>3</sup> A pesar de que sólo diecisiete personas perdieron la vida a causa de actos terroristas en Estados Unidos entre 1980 y 1985, el periódico New York Times publicó un promedio de cuatro artículos sobre el terrorismo en cada edición. Entre 1989 y 1992, sólo treinta y cuatro estadounidenses murieron como consecuencia de actos terroristas en el mundo, pero más de 1300 libros fueron catalogados bajo el rubro de "Terroristas" o "Terrorismo" en las bibliotecas estadounidenses. La destrucción de las Torres Gemelas movilizó un miedo indiscriminado en Occidente y controles despiadados hasta en lugares que pueden considerarse indemnes.

<sup>4</sup> Ver Waquant, L: *Las Cárceles de la Miseria*, Madrid Alianza Editorial, 1999; Aniyar de C., *Lola: Criminología de la Reacción Social*; Christie, N: *La Industria del Control Social*, London, Ny. Routledge, 3ª ed. 2000

<sup>5</sup> Respuestas obtenidas a estas preguntas: ***¿Cuándo considera usted que un linchamiento está justificado?*** Cuando se sabe que el delincuente lo van a soltar al día siguiente: 9.3%. Cuando el delincuente ha matado o violado a alguien: **31.3%**. Cuando el delincuente no tiene remedio: 26.0%. Nunca está justificado: 29.8% No Sabe: 2.8%. No Responde: 8% (*Encuesta de CONAREPOL (Comisión Nacional de Reforma Policial)*, 2006) .**Encuesta Lacso, ICLAC 2004:** Más de la mitad (57,3%) justifica un

denominada sociedad del riesgo. <sup>6</sup> Las técnicas de investigación, por su parte, se hacen invasivas de la privacidad, y se amplían a terceros inocentes.

Lo grave de esta transformación para el Derecho Penal tradicional, es que esos procedimientos no garantistas tienden a generalizarse frente al control de las transgresiones históricas, e incidirán en los derechos individuales, que es la situación de la cual generalmente son víctimas los sectores más débiles de la sociedad<sup>7</sup> Cuando se inventa un Derecho Penal que asume los delitos de la llamada “criminalidad moderna” como “delitos de riesgo”; y, a la manera como lo hace el derecho administrativo, se pretende reducir las garantías, se contamina el sentido general del Derecho Penal, que es su carácter sancionatorio pero con garantías, cualquiera sea la ley donde la sanción aparezca. Se obvia la sustantiva identidad que existe entre lo administrativo sancionatorio y lo llamado “propia mente” penal. La anemia garantista está poniendo en cuidados intensivos al Derecho Penal.

Las garantías se debilitan, bajo la batuta de los dogmáticos que se dicen modernos. Los Silva Sánchez son personajes respetados. <sup>8</sup> Los Jakobs se duplican en las bibliotecas. El Derecho Penal del Enemigo es el *boomerang* que nos regresa al peligrosismo positivista, con su carga violatoria de los Derechos Humanos.

Las políticas penales han comenzado, pues, a dejar de ser guardianes de los Derechos Humanos, como límite controlado a la potestad punitiva del Estado, para convertirse en su exacerbación. Se prescinde de los falsamente llamados “beneficios procesales” para los llamados en Brasil “crímenes hediondos”; categoría que se alarga elástica y oportunamente en sucesivas reformas penales latinoamericanas, cada vez que se elaboran las legislaciones de emergencia con fines de gobernabilidad a través de la represión. O, para el otorgamiento de los

---

linchamiento : Cuando el delincuente ha matado o violado a alguien: **31.3%** Cuando el delincuente no tiene remedio: **26.0%** (Alexis Romero). **Otra del mismo investigador de la encuesta LACSO-ICLAC:** La mitad de los encuestados (**50,1%**) expresa que una persona tiene derecho a matar por defender su casa o propiedad (la respuesta “Muy de acuerdo”: fue de un **18.8%**”).

<sup>6</sup> HASSEMER propugna así el “Derecho de Intervención”, a medio camino entre lo administrativo y lo penal (y por lo tanto, descriminalizador): penas menos gravosas y menos garantías, más orientado al peligro (riesgo) que al daño, y más afinado en las negociaciones y en las acciones de tipo administrativo. (¿Lo que tal vez significaría menos negociaciones en caso de “criminalidad de masas”?)

<sup>7</sup> Ver SUELI BONACORSO, Norma: Criminalidade Moderna versus Criminalidade de Massa (III), en Criminología e os Problemas de Actualidade, De Sa, Alvino Augusto y SHECAIRA, Sergio Salomao, organizadores, Editora Atlas, Sao Paulo 2008, passim.

<sup>8</sup> SILVA SANCHEZ nos habla de un Derecho Penal de Tercera Velocidad, (en el que concurre la pena privativa de libertad con la flexibilidad de las garantías, reglas de

mismos, se somete a los reclusos a una especie de “segundo juicio”,<sup>9</sup> -sin garantías-, llevados a cabo por expertos no jurídicos, en forma expeditiva y más bien burocrática. Se aumenta también el tamaño de la pena y crecen las penas secundarias de la Administración.

A cada oleada de reclamos masivos de seguridad, se recurre a más y más leyes administrativas. Entre las nuevas estrategias represivas encontraremos la *ocultación* de la pena en instrumentos legales que *no* dicen ser penales. Se descalabra la coherencia interna de los códigos. Inclusive se ha llegado a hablar de un Derecho Penal satelital.

A cada oleada del miedo se recurre a la manida e ineficiente reforma penal.

Las reformas penales se hacen asmáticas, fragmentarias, oportunistas, de supuesta emergencia. Y va desapareciendo la homogeneidad del Derecho Penal tradicional

Se incentivan también las investigaciones genéticas para reprimir médica o psicológicamente al enemigo asumido como potencial. Fragmentaria es ahora la libertad.

Paralelamente se borran las tendencias hacia la solidaridad y la comprensión y tolerancia de las diferencias culturales y sociales. El Leviatán ha regresado. Y el fascismo también. Se asume que someterse al Estado de Hobbes permite conjurar los miedos. Ya no importan ni la corrupción oficial, ni que el Sistema Penal sea garantista en la cúspide e implacable en la base. Es lo que se ha llamado la “sociedad terrorista”:<sup>10</sup> los controles son ahora los ideológicos de contención y los punitivos de represión. Es decir, violencia legal en la guerra interna y violencia organizada en imputación y criterios procesales).

<sup>9</sup> Así lo califica Jorge Rossell

<sup>10</sup> Ver sobre esto a Henri LEFEBVRE: “La vida cotidiana en el mundo moderno” en Antropos , p. 11

<sup>11</sup> Es lo que hemos denominado “sistema penal subterráneo”. La aceptación pública de estas prácticas debe ser conjurada: Ibsen Martínez nos dice:” Cada vez con más frecuencia escapan de la página roja expresiones como: «Los vecinos se muestran alarmados porque las ejecuciones extrajudiciales no se limitan al exterminio de delinquentes y azotes de barrio», o bien: «El presunto escuadrón de la muerte se estaría extralimitando en sus funciones y ha ido más allá del ajusticiamiento de delinquentes, cobrando en ocasiones gruesos rescates por perdonarles la vida».En los noticieros de la televisión el fenómeno es menos insidioso y se manifiesta vivamente en el habla de los entrevistados. El funcionario de policía que «levanta» la escena del crimen, el de la Guardia Nacional a cargo de cualquiera de nuestros planes de seguridad urbana, el vecino que hizo el hallazgo, el pariente de la víctima, y con cada vez con mucha más frecuencia, hasta el propio reportero, discernen *una diferencia*

lo institucional: cuerpos armados, policía, cárceles. Las ejecuciones extrajudiciales,<sup>11</sup> la cárcel como instrumento de muerte, son parte de la respuesta oficial.<sup>12</sup>

Ante este panorama, donde el miedo tiene fuentes abiertas y ocultas, individuales, colectivas, y hasta institucionales, hay que ir construyendo por pedazos estrategias humanísticas de protección del ciudadano inerme. No es nada fácil, porque de cada estrategia puede surgir un peligro nuevo. Militarizar los espacios donde la gente interactúa o vive (si ese fuera un recurso sustentable, que no es), es condenarnos a vivir la experiencia del cuartel, de las armas letales, de la amenaza uniformada. Policializar la vida social es someternos a una nueva cara del miedo. Vivir armados es convertirnos en un renovado agente de peligros; además, genera idolatría por las armas y la violencia. A veces no se necesitan armas para la destrucción, a veces son las solas manos las que linchan o descuartizan al enemigo en zonas habitadas, donde los nuevos asesinos son, como suele decirse, "gente de bien". Por su parte, las organizaciones sociales, si no tienen formación adecuada o límites humanísticos, pueden convertirse en multiplicadores de la violencia, de la mirada permanente sobre la sagrada privacidad de los otros, generar malignos espionajes, y hasta satisfacer sus propios intereses con denuncias infundadas. Ellas pueden ser recuperadas, sin embargo, con un trabajo pedagógico, al no permitir que la falta de formación en Derechos Humanos las convierta en nuevos agentes del terror.

En esta guerra feroz donde los principios y los valores clásicos se disuelven, donde los derechos humanos no tienen más refugio; en este pedazo de mundo donde el lema parece ser un "sálvese quien pueda", la tarea gigante es la de generar y fortalecer la resistencia humanística. Convertir a la sociedad en una gran Escuela, rescatar el concepto de ciudadanía, fortalecer los límites a la violencia, recurrir al Derecho y sus principios, más que a las leyes o a las nuevas Dogmáticas que desarticulan su contenido garantista. Enseñar a protegernos por medios de prudencia de todos los peligros, es una forma de prevención situacional. Formar a los padres y a nuestros hijos en una nueva Cruzada por la comprensión, la ciudadanía, y la colaboración en una tarea pedagógica que a la vez sea protectiva. No reduciremos el crimen en pocas horas. Pero a la larga, habremos podido construir un espacio

---

entre la muerte de un detallista del narcotráfico, un azote de barrio, un atracador contumaz o un violador reconocido, y la muerte de un muchacho sano, trabajador, deportista. «Me lo mataron malamente» suelen decir los familiares de las víctimas. "Era un muchacho honesto". Es decir, azotes de barrio, delinquentes, sí; gente trabajadora, no.

<sup>12</sup> Pero un espacio de libertad, como recuerda Ferraioli, se ampliará siempre respecto a aquellos bienes que pueden ser objeto de negociación entre las autoridades y los grupos sociales organizados, con trozos de poder, que tratarán de mantener la mayor cuota posible de impunidad.

de vida con un índice tolerable de delincuencia, donde ciudadanía signifique la posibilidad de interactuar con otros sin miedo, con solidaridad, serenidad y respeto de los Principios Generales del Derecho, que son soporte de la religión de los Derechos Humanos. La única religión terrenal a la que nos debemos, con todos sus ritos y ceremonias de inclusión, paz, respeto, tolerancia, reglas de juego claras para todos, y cuyo objetivo es, -si no salvar almas-, por lo menos salvar vidas.

---

## PREVENIR, REPRIMIR, DESISTIR. LOS DILEMAS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA

---

*Luis Eduardo Morás*

---

*“Si no somos capaces de vivir enteramente como personas, al menos hagamos todo para no vivir enteramente como animales”.*

*José Saramago. Ensayo sobre la ceguera.*

Cuál es la cifra que representa una “sensata cantidad de delitos” se pregunta Nils Christie (2004). Responder esta interrogante refiere inevitablemente a definir el tipo de respuesta que se articula y le adjudica un sentido a la realidad delictiva existente. Como enseñaba Simmel, para una importante corriente de la sociología los problemas sociales no poseen una realidad ontológica, siendo posible afirmar que el tipo de solución que se postula para los problemas percibidos, hace a la propia naturaleza y contorno de los mismos. Esta posición, puede ser compartida por clásicos como Durkheim (“no lo condenamos porque es un delito, es un delito porque lo condenamos”) o Beccaria, que realiza su fundacional aporte estableciendo esa estrecha relación en el propio título de su obra (“De los delitos y de las penas”).

La realidad de los delitos y los cambios en los discursos, prácticas y respuestas de la política criminal en las últimas décadas parecen darle un nuevo impulso a este argumento: la extensión de un difuso “malestar” ciudadano involucra un amplio conjunto de situaciones de violencia, “incivildades”, conflictos de diversa índole y gravedad, que no se agota aunque incluya los tradicionales delitos tipificados en los códigos penales. Las respuestas frente a este fenómeno han sido variadas, provocando transformaciones del campo del control social, al mismo tiempo que alimentan una ampliación de los comportamientos y situaciones que deben ser administradas y los actores que deben ser involucrados en su atención. En líneas generales representa el pasaje del componente delictivo típico de la modernidad

con la intervención de un esquema disciplinario basado en la “aplicación de la ley” para el mantenimiento del “orden público” y con la cárcel como institución privilegiada para los fines del “control y reforma de los delincuentes”, hacia un modelo que podría afirmarse se encuentra “en disputa”. En grandes líneas, un análisis de la “historia reciente” de las políticas de seguridad evidenciaría la existencia de dos claros paradigmas antecedentes: el orientado por los principios de la Doctrina de la Seguridad Nacional del período autoritario con un “enemigo interno” enmarcado en la lucha contra la subversión, y en la etapa posdictadura el de la Seguridad Pública. Las actuales orientaciones parecen señalar una disputa por la hegemonía de las políticas de seguridad, resultando indefinidas y contradictorias sus actuales características, así como la evaluación de sus objetivos y las tendencias de evolución.

En estos términos resulta claro que el universo de problemas que las políticas contribuyen a delinear, no son idénticos a los que caracterizaban la realidad hasta mediados de la década del noventa. Tanto por la realidad fáctica de los conflictos y desviaciones que se presentan, como por las percepciones sociales –que conviene señalar para evitar equívocos también se traducen en consecuencias fácticas- como por los cambios en la ecuación de partidos en el poder actualmente existente. Respecto a este último punto, es posible sostener que el advenimiento de regímenes políticos de izquierda en la región ha impulsado una reflexión no exenta de polémica, sobre la superación del modelo Seguridad Pública por una visión más amplia de los fenómenos involucrados e impulsado cambios en los mecanismos para resolverlos. Naturalmente que resulta pertinente señalar la existencia de una estrecha relación entre régimen político y políticas de seguridad, por lo cual los cambios operados en los mismos algún efecto deberían tener, excepto que se adopte la postura extrema de afirmar que los cambios fueron gatopardescos y que nada ha variado desde el Consenso de Washington hasta hoy, en términos de los regímenes políticos gobernantes. Otra cosa resulta afirmar que la magnitud, dirección y evolución que los cambios adquieren ofrezcan un panorama definido.

En este sentido es que se afirma que las tensiones actuales no resultan tan evidentes como el anterior pasaje de la “doctrina de la seguridad nacional” que caracterizaba a los gobiernos autoritarios, al modelo de la “seguridad pública” de las democracias emergentes en la década del ochenta. Los tipos de delitos y los perfiles de delincuentes que las políticas criminales definieron en los anteriores períodos, hoy parecen agotados frente a la profundización de los procesos de globalización en la etapa de desarrollo actual de la modernidad. Los cambios se producen en múltiples planos, incluyen factores de análisis tradicionales como la familia, la educación y el empleo, y otros son más recientes y se están procesando

como la “fragilización” de los roles adultos y la extensión de la “libertad biográfica” que tienen como contracara el desdibujamiento de los soportes relacionales y la incertidumbre respecto al futuro.

La etapa actual de la modernidad, para ser aprehendida más precisamente debe ser adjetivada como “reflexiva”, “tardía” o “líquida”, y parece requerir el diseño de políticas de seguridad más extensas, las cuales también para ser mejor comprendidas resultan adjetivadas con términos como “humana”, “ciudadana” o “sostenible”. Esta evolución ha significado un cambio en los propósitos y funciones de los agentes encargados del control social (normas, justicia, policía y cárceles) y la incorporación de nuevos actores (sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, gobiernos locales, empresas, etc.); que al tiempo que intentan responder al nuevo perfil de problemas, generan demandas que alimentan un volumen mayor de nuevos riesgos a ser gestionados.

Asumiendo que las políticas de seguridad no son la mera respuesta a problemas preexistentes, sino que mantienen una relación dinámica con los mismos, en este trabajo se abordan los dilemas y riesgos implicados en su elaboración para enfrentar un conjunto de desafíos que, en buena medida, son moldeados por las propias respuestas diseñadas.

## **Una aproximación a las violencias.**

Desde la restauración democrática se produce un movimiento caracterizado por el crecimiento de los delitos, un incremento del número de personas privadas de libertad mayor al crecimiento de los delitos y una extensión del temor que supera a los anteriores. Como señala Ortiz de Urbina (2006), este fenómeno parece caracterizar un movimiento registrado en el mundo occidental en las últimas dos décadas, no resultando ajeno el Uruguay y los países del continente.

Resulta paradójal que esta corriente de pánico con aumento de los delitos y surgimiento de nuevas formas de violencia, coincida con los procesos de recuperación de las instituciones democráticas.<sup>1</sup>

↑ Una posible interpretación debe considerar lo señalado por José Nun acerca de que “mientras las democracias más consolidadas se basan en un pacto social orientado a generar bases tanto para el crecimiento económico como para el aseguramiento de condiciones sociales de bienestar (...) esto ha estado ausente en la mayoría de los países latinoamericanos. Por el contrario, en nuestra región las transiciones a la democracia se produjeron junto con un incremento dramático de la pobreza y el desempleo (o el empleo precario) y una profundización de la inequidad social”. (Cálix, 2007).

Los datos indican que “durante los 80 las tasas de criminalidad en América Latina se duplicaron en comparación a la década anterior. En los 90 se triplicaron, y desde entonces no se han reducido en forma significativa. Hoy, las tasas de criminalidad de la región superan entre tres y cinco veces la tasa promedio mundial”; lo cual nos convierte en “una de las zonas con mayores índices de criminalidad y violencia”. (Chinchilla, citada por Cáliz, 2007)

Si observamos la realidad nacional promediada por quinquenios de gobierno, encontramos como tendencia general un volumen de delitos contra la propiedad (hurtos y rapiñas) que señala un crecimiento significativo desde la primera administración democrática en 1985. Como lo muestra el Cuadro I, los delitos de homicidio crecen también hasta el período 1995-1999, cuando se estabilizan e incluso comienzan a mostrar un leve descenso en los siguientes períodos.

**Cuadro I: Promedio de Homicidios, Hurtos y Rapiñas (1985-2007)**

	<b>1985-89</b>	<b>1990-94</b>	<b>1995-99</b>	<b>2000-04</b>	<b>2005-07</b>
<b>Homicidios</b>	157	200	220	212	176
<b>Hurtos</b>	46.956	52.352	52.079	78.916	106.559
<b>Rapiñas</b>	1.894	2.736	5.000	7.097	8.798

Elaboración propia. Fuente: Departamento de Datos, Estadísticas y Análisis. Ministerio del Interior.

Si bien es válida la precaución metodológica expresada en el Cuadro I (considerar períodos largos y no fases de variación interanual para moderar cambios puntuales) un análisis específico de la administración de gobierno iniciada en 2005 respecto a las anteriores, indica como tendencia una reducción en la proporción del crecimiento anual del total de delitos denunciados, e incluso una reducción en el volumen de los mismos si se exceptúan las rapiñas. (Cuadro 2) En el caso de los homicidios, desde el máximo alcanzado en el año 2002 de 231 homicidios consumados, los mismos muestran una tendencia a la baja, que parece revertirse en el primer semestre de 2009, cuando crecen un 31% respecto al 2008 de acuerdo a los últimos datos difundidos.<sup>2</sup>

**Cuadro 2: Denuncia de Homicidios, Hurtos y Rapiñas. (2000-2007)**

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>Homicidios</b>	214	218	231	197	200	188	203	194
<b>Hurtos</b>	60.608	68.833	76.108	89.853	98.409	110112	106.043	103.523
<b>Rapiñas</b>	6.751	6.147	8.483	6.933	7.055	8352	8.867	9.174

Fuente: Departamento de Datos, Estadísticas y Análisis. Ministerio del Interior.

Estos datos estadísticos, sin embargo, representan una parte de la realidad, por cuanto reflejan la cantidad de delitos tipificados como tales por el código penal y que son objeto de denuncia policial y registro oficial. Para una lectura del marco situacional más amplia y que exprese cabalmente el volumen de violencia existente, deben incluirse otros episodios que pueden apenas ser esquemáticamente delineados, en tanto no siempre representan delitos denunciados y registrados. En esta dirección puede hacerse referencia a un conjunto más indefinido de hechos de violencia que se reproducen tanto en el ámbito familiar, como en los centros educativos, locales bailables y en el deporte. Una lectura de conjunto de estas situaciones a las cuáles deberíamos sumar el volumen de suicidios, la letalidad en los accidentes de tránsito, la violencia en las relaciones interpersonales y la creciente apelación a una justicia por mano propia, podría inducir a pensar en la extensión de un incipiente proceso de cuestionamiento a los marcos normativos comunes y sostener la hipótesis de una construcción de mecanismos de sociabilidad que apelan a la violencia como forma de resolución a los conflictos interpersonales.

Si bien sería posible argumentar que esta realidad no es reciente y ya hace parte de las características propias de nuestra estructura social, si nos detenemos en algunos episodios puntuales ocurridos en los últimos meses, y que expresaran de distinta forma situaciones de violencia, es posible ilustrar el perfil de las transformaciones. Quizás uno de los indicadores de ello, es que se ha tornado un lugar frecuente en los actuales discursos señalar la existencia de “nuevos códigos” para referirse a los rasgos que habitualmente caracterizan algunos comportamientos desviados frecuentemente protagonizados por jóvenes. Independientemente de la eventual existencia y originalidad de tales códigos, de la desmesura y superficialidad de los abordajes mediáticos y de la exclusiva adjudicación de responsabilidades a los jóvenes; algunos hechos en la medida que se reproducen e involucran a distintas esferas y actores, posiblemente permitan sintetizar la configuración de una nueva “cuestión social”. Al menos la reflexión sobre estos aspectos debería servir para plantear un conjunto de interrogantes ante la evidencia que, ni un ciclo económico favorable ni la extensión de las coberturas lograron revertir drásticamente la tendencia a ubicar la violencia como un elemento central en el análisis del panorama social actual.

---

<sup>2</sup> Cabe señalar que los datos disponibles no permiten evaluar con números absolutos lo ocurrido en los años 2008 y 2009, cuando de acuerdo a los porcentajes de crecimiento semestral es posible que las tendencias al descenso de los delitos se revierta.

## La cantidad de presos crece más que los delitos.

Acompañando lo que también parece ser una tendencia universal, la sociedad uruguaya, muestra un acelerado crecimiento del volumen de personas privadas de libertad, que la convierten junto con Chile en el país que tiene la mayor tasa de encarcelamiento de la región. Si consideramos el número de presos, los datos a setiembre de 2009 indican una tasa de 255 cada 100.000 habitantes, confirmando el constante movimiento ascendente que mantiene nuestra sociedad desde 1985, fecha desde la cual ha duplicado la cantidad de presos cada 10 años.<sup>3</sup>

En el caso uruguayo, el aumento de las personas en prisión resulta relativamente independiente del aumento efectivo de las tasas delictivas como lo muestra el Cuadro 3.

**Cuadro 3:** Evolución del volumen de delito y personas presas



Ciertamente que el análisis de la evolución de los delitos en las dos últimas décadas, muestra que el volumen de los mismos, si bien tiende en los últimos años a detener su crecimiento, esta relativa estabilidad se ubica en niveles delictivos superiores respecto al pasado. También debe reconocerse que esta realidad promueve fenómenos como el temor, la privatización de la seguridad, la

<sup>3</sup> A nivel mundial, las dos terceras partes de los países tienen una tasa de encarcelamiento inferior a 150 personas y si consideramos sólo América del Sur el promedio es de 107. World Prison Population List. Findings No. 188. Londres. 2003.

desconfianza interpersonal, actitudes vengativas y exigencia de medidas urgentes, recepcionadas por el sistema político y convertidos en legislación penal más severa. Sin embargo, puede señalarse dos aspectos que abren un conjunto de interrogantes: el fuerte desfase existente entre crecimiento de la población carcelaria respecto al incremento de los delitos (entre 1989 y 2005) y la profundización de la tendencia al crecimiento de la primera en un contexto de desaceleración o retroceso de los segundos (entre 2005 y 2009).

Esta problemática relación entre delitos y creciente población carcelaria ha promovido una abundante literatura criminológica que desplaza el tradicional foco de interés del análisis de las causas del delito hacia la interpretación de los motivos del aumento de la penalidad. En este sentido, varios de estos análisis destacan la relación entre nivel de desarrollo del Estado social respecto al componente delictivo existente y los modelos de castigo, siendo oportuno referir la realidad nacional a países que experimentan procesos similares.

Los casos de Uruguay y Chile podrían dar cuenta de la complejidad de los factores involucrados cuando se pretende explicar las razones de la severidad penal. Ambos comparten una tradición histórica de relativa solidez de las instituciones políticas, un modelo de Estado social considerablemente desarrollado y una distribución del ingreso relativamente buena al menos en términos comparativos con el resto de los países del continente. Asimismo poseen las menores tasas delictivas, lo cual abre una importante interrogante respecto a la importante proporción de presos que poseen. Ambos países cuentan con un importante marco de protecciones a cargo del Estado que al menos en teoría deberían suponer la posibilidad de mayores niveles de inclusión económica y social, disminuyendo la propensión a la realización de delitos y una institucionalidad penal más benévola respecto a los infractores. En tanto podría afirmarse que el primer aspecto se cumple relativamente, queda la interrogante sobre las razones de la inflación carcelaria que mantienen. Excepto se acepte que, justamente, la segunda (muchos presos) es requisito de la primera (pocos delitos).

De acuerdo a Larrauri en el caso español, país que también se caracterizaría como un Estado social y que tendría una opinión pública poco punitiva, tampoco se produce el resultado esperado de bajas tasas de encarcelamiento, lo cual le permite concluir que “el aumento desproporcionado de personas en prisión que se observa desde la década de los ochenta, no responde directamente a incrementos en la comisión de delitos, sino que además del número de delitos hay una decisión política de cómo reaccionar a ellos”. Aquí conviene recordar a los efectos comparativos, que la tasa de personas encarceladas en España, hacia fines del 2008 era de 159 cada 100.000 habitantes. La autora destaca que esta tasa sitúa a

España en el primer puesto de Europa occidental, lo cual le permite argumentar acerca de un “viraje punitivo” observable no sólo por las tasas de encarcelamiento, sino también por el aumento de la duración media de las condenas, la disminución de la disposición de la medida de libertad condicional y por el aumento del número de personas clasificadas en condiciones menos abiertas de prisión. (Larrauri, 2009)

Posiblemente estas comparaciones refuerzan la idea de que el número de personas que un determinado país tiene en prisión obedece más a decisiones de política criminal que a una consecuencia natural del número de delitos. Como argumentaba Zaffaroni en una entrevista efectuada en 2007, puede afirmarse que nadie en el mundo discute la idea que existe un grupo de delitos que requieren pena de prisión, y casi nadie discute tampoco, que existe otro volumen de infracciones que no la ameritan. Para este autor, el problema se sitúa en la definición de esa franja intermedia de delitos que pueden, o no, según el tipo de política criminal adoptado ameritar como castigo la cárcel. (Zaffaroni, 2007)

De acuerdo a Ortiz de Urbina (2006) en el actual aumento de la población penitenciaria intervienen varios factores, además del incremento de la delincuencia y del miedo al delito, se suma la pérdida de confianza en las posibilidades de los programas de resocialización. Esta falta de confianza en que las medidas aplicadas durante el cumplimiento de la pena conseguirán resocializar al delincuente, promueve paradójicamente que las políticas públicas de prevención del crimen se inclinen por el uso de largas penas de prisión. Éstas, se supone, tendrán un doble efecto: en primer lugar, su amenaza logrará la intimidación de futuros delincuentes; en segundo lugar, y para aquellos que no resulten intimidados, el cumplimiento de la condena servirá como medio de inocuización de su potencial delictivo.

En el caso uruguayo parece pertinente esta reflexión, en tanto un acercamiento al tratamiento que distintos actores efectúan a través de los medios de comunicación, podría dar cuenta de la existencia de lo que Garland (2005) llama el “declinio del ideal de la rehabilitación”. A modo de ejemplo puede destacarse que el actual debate sobre el funcionamiento de las instituciones de reforma de adolescentes en conflicto con la ley, no permite considerar la eventual idoneidad sobre su principal objetivo (la rehabilitación) sino apenas evaluar –en forma crítica- su capacidad para evitar que los adolescentes no se fuguen. El funcionamiento de las instituciones de reforma, parece haber desplazando lo que debería ser su objeto principal de atención, esperándose que cumpla eficientemente apenas su rol punitivo en tanto “institución-depósito”.

## **El miedo crece más que los delitos y los presos.**

Desde mediados de la década de los noventa las encuestas de opinión pública coinciden en señalar la mirada preocupada que los ciudadanos manifiestan sobre los niveles de violencia, la situación de la seguridad y las críticas respecto a las instituciones de control social. En forma sistemática y por diferentes empresas encuestadoras, se obtienen resultados que ubican por encima del 80% los entrevistados que sostienen que el país es “más violento” respecto al pasado. En este sentido, las mediciones señalan también que entre un 65% (1998) y un 75% (2008) de los consultados creen que el estado de la seguridad pública es “malo”.<sup>4</sup>

En términos comparativos con la región, la sociedad uruguaya muestra una particular combinación: bajo nivel de victimización y alto nivel de preocupación con la situación de la seguridad. Las encuestas realizadas por el Latinobarómetro desde 1995 a la fecha, muestran sistemáticamente que somos quienes más sensibilidad manifestamos frente al delito y la inseguridad, cuando simultáneamente somos los menos victimizadas por la violencia en todo el continente. En forma coincidente un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo difundido en 2008 mostraba que el país era el más desconforme del continente respecto a la situación de la seguridad, a pesar que la tasa de homicidios era la más baja. (B.I.D., 2008)

Como señalamos en el numeral anterior, no obstante el importante volumen de personas privadas de libertad, la evaluación negativa sobre la situación de la seguridad ciudadana que mantiene la población se traduce en fuertes demandas por leyes más severas y críticas acerca de una eventual benevolencia del sistema penal y de administración de justicia. Criterio que en el actual ciclo del proceso electoral parece ser reafirmado, a pesar del notorio fracaso que tuviera la Ley 16.707 de Seguridad Ciudadana aprobada en 1995 y las sucesivas leyes de “urgente consideración” que incrementaron la severidad penal, sin obtener como resultado esperado la reducción del delito aunque sí promover la actual situación de hacinamiento del sistema carcelario.

Tal como viene siendo sostenido por múltiples analistas, el miedo y la sensación de inseguridad, si no totalmente, en buena parte se han autonomizado de las efectivas probabilidades de ser víctima de un delito y un abordaje más profundo debe ubicar otros factores que permitan esclarecer el estado de la opinión pública. En el caso uruguayo, es posible que entre los mismos tenga un peso relativo la estructura demográfica que marca un fuerte envejecimiento poblacional, y en consecuencia se mantenga viva una “memoria biográfica” de país hiperintegrado y

---

<sup>4</sup> Serie de datos de FACTUM. Publicada en el diario El País del 19 julio de 2008.

seguro que se resiste a aceptar la realidad de un país fragmentado, en un marco de incertidumbre en múltiples planos impuesto por los actuales procesos de globalización.

Los últimos datos de opinión conocidos señalan también que, por primera vez en las mediciones que se realizan, la delincuencia se ubica como el “principal problema” de los ciudadanos, superando a la desocupación. Esta percepción es compartida por amplios sectores sociales, que más allá de pequeños matices, responden a todos el espectro ideológico, grupos etarios y niveles educativos.<sup>5</sup> Las demandas desde los operadores de la salud y de personal docente de secundaria señalando la multiplicación de la violencia en sus lugares de trabajo, así como el tono de algunas de sus demandas de mayores niveles de control social, hacen pensar que las mismas se encuentran considerablemente extendidas y no serían exclusivo patrimonio de actores sociales que habitualmente son referidos con la característica de ser conservadores, adultos mayores y de bajo nivel educativo.<sup>6</sup>

Si bien en nuestro país adquiere una especial singularidad, esta extensión desmesurada del miedo resulta ser un fenómeno universal. Una mirada regional sobre esta relativa independencia de los sentimientos de temor respecto a las tasas delictivas efectivas -tanto las medidas por las estadísticas oficiales como por encuestas de victimización- puede ser graficada a través de las encuestas producidas por el Latinobarómetro. Las mismas indagan sobre la proporción de personas víctimas de delito y la proporción de personas que consideran al mismo como el principal problema del país. Un análisis diacrónico de estas encuestas muestra la no coincidencia entre niveles de victimización y relevancia del delito como problema. El Cuadro 4 permite observar para el conjunto de los países del continente las modestas variaciones de la primera con un crecimiento importante de la segunda. En el año 1995 un 29% de las personas habían sido victimizadas, en tanto sólo un 5% señala el delito como principal problema. Hacia el 2001, la relación era de 43% (víctimas) y 8% (principal problema). El último año de la serie (2008) muestra respecto al primero (1995) un leve incremento de la victimización

---

<sup>5</sup> En este sentido vale señalar, por ejemplo, que de acuerdo a datos de CIFRA la proporción de personas que consideran que “la delincuencia aumentó en los dos últimos años”, alcanza al 86%. Para los votantes de los partidos tradicionales se sitúa entre 88% y 93%, y para los del Frente Amplio en el 77%. Datos disponibles en [www.cifra.com.uy](http://www.cifra.com.uy)

<sup>6</sup> A las ya conocidas y reiteradas demandas de docentes de Secundaria, se ha sumado la advertencia de la Comisión Interinstitucional para la Violencia en la Salud, creada en enero del 2009. Esta Comisión elaboró un Manual, Formulario de denuncia y Guía de Procedimientos para atender la violencia que afecta al personal de la salud. Disponibles en [www.smu.org.uy](http://www.smu.org.uy)

(29% a 33%), pero la triplicación del delito como principal problema (5% a 17%). Comparando el 2008 con el 2001, la desproporción se hace más aguda: descenso importante de víctimas del delito (43% a 33%) con la duplicación de la preocupación por el mismo (8% a 17%).

**Cuadro 4:** Proporción de personas victimizadas y delincuencia como principal problema

	<b>Víctimas de Delito</b>	<b>Delincuencia Principal problema</b>
<b>1995</b>	<b>29</b>	<b>5</b>
<b>1996</b>	<b>36</b>	<b>7</b>
<b>1997</b>	<b>40</b>	<b>7</b>
<b>1998</b>	<b>42</b>	<b>8</b>
<b>2001</b>	<b>43</b>	<b>8</b>
<b>2002</b>	<b>39</b>	<b>9</b>
<b>2003</b>	<b>35</b>	<b>7</b>
<b>2004</b>	<b>33</b>	<b>8</b>
<b>2005</b>	<b>41</b>	<b>9</b>
<b>2006</b>	<b>32</b>	<b>14</b>
<b>2007</b>	<b>38</b>	<b>16</b>
<b>2008</b>	<b>33</b>	<b>17</b>

Fuente: Latinobarómetro. Año: 2008.

Cabe concluir, entonces que en Uruguay, al igual que en el resto de los países del continente, el miedo crece más que los delitos, y alertar como lo hace Escobar que “una sociedad dominada por el miedo es una sociedad que termina por legitimar la violencia”. (Escobar, 2005)

Por último, conviene realizar algunas precisiones respecto a la problemática relación entre percepciones sociales, realidades fácticas y políticas de seguridad.

Afirmar que los delitos muestran un evidente incremento respecto al pasado reciente, no implica aceptar acríticamente la postura que las percepciones sociales elaboradas coincidan con la realidad objetiva de los mismos y mucho menos que las campañas de “ley y orden” operen como reflejo natural y desinteresado de hechos y percepciones que la preceden. Un análisis riguroso de estas variables, mostraría que no existe necesariamente una relación lineal que encadene: a) crecimiento del delito, b) mayor espacio en la información proporcionada en los medios de comunicación debido al mayor volumen, c) desarrollo de mayor sensibilidad y temor en la población, d) que promueva como consecuencia demandas

de restablecimiento de la autoridad, y e) recepción por actores políticos que traducen las demandas en un endurecimiento de las medidas de control punitivo.

Esta sucesión de eventos se encuentra intermediada por diversos factores, siendo habitual encontrar períodos donde se asiste a un “auge discursivo sobre un supuesto pero inexistente auge delictivo”, como señalaba en un trabajo anterior. La recurrentes crisis del modelo de protección-control de menores es uno de los ejemplos que puede ilustrar la complejidad de estas relaciones: el estado de conmoción de la sociedad por hechos puntuales que no representaban un cambio en las tendencias delictivas así como las demandas de mayor punitividad, tienen ciclos históricos y antes que representar un incremento en el volumen de delitos y nivel de peligrosidad de los delincuentes, representaron la recepción por parte de la sociedad de una época de incertidumbre y el reflejo de la crisis del Estado de bienestar en el Uruguay. (Morás, 1992)

### **Una agenda de seguridad ciudadana en disputa.**

Inscribir las políticas y prácticas concretas vinculadas a la seguridad en términos de paradigma, requiere una definición precisa de lo que se entiende por tal, aspecto que excede la finalidad de este trabajo. No obstante, una aproximación general a sus principales características debe señalar que el mismo supone una concepción del mundo compartida con capacidad de incidir en la delimitación de los problemas científicos y la formulación de políticas públicas. Como afirma Dutra Freire: “los paradigmas son creencias, valores y conceptos que predominan en el gobierno y en la sociedad en determinada localidad y período. Sin embargo eso no quiere decir que esas mismas creencias, valores y conceptos sean automáticamente traducidos en políticas públicas”. Los mismos no representan formulaciones cerradas, inmunes a la influencia del tiempo o pugnas con alternativas en tanto sus “características sufren transformaciones a lo largo del tiempo, e incluso pueden indicar la transición para un nuevo paradigma” lo cual admite la posibilidad que “dos o más paradigmas pueden coexistir en determinado período”. (Dutra Freire, 2009)

Las actuales demandas sociales por seguridad han dado lugar a dos tipos de respuestas por parte de los gobiernos. Una de ellas es la denominada “tolerancia cero” y la otra, aquella que podríamos sintetizar bajo el título de “modelo de seguridad ciudadana”. Si bien algunos autores críticos consideran que en definitiva los programas de seguridad ciudadana actuales no presentan mayores diferencias, y se caracterizan por la ampliación del campo del control del delito, o bien por un cambio en los agentes y objetivos del mismo pero con idéntica última finalidad; en

éste apartado me interesa desarrollar sintéticamente la presencia de dos vertientes que no pueden asimilarse completamente. Por supuesto, ambas plantean una serie de ambigüedades y las “creencias, valores y conceptos” que las animan presentan riesgos al momento de traducirse en programas de acción.

Para una sintética aproximación a estos paradigmas actualmente en pugna, puede señalarse que las políticas animadas por la “Tolerancia Cero” parten de la llamada teoría de las “ventanas rotas” y supone como argumento principal que los crímenes más graves se multiplican en las zonas donde el desorden no encuentra respuestas firmes y adecuadas de los poderes públicos.<sup>7</sup>

Los actos de incivilidad, desorden callejero y abandono edilicio alimentan un sentimiento generalizado de decadencia. De esta manera, se postula que la no respuesta efectiva frente a los pequeños delitos favorece sus formas más graves, en una espiral de violencia que debe ser contenida desde su origen. Esta “metáfora” sobre las roturas urbanas que es característica de las zonas donde viven los sectores más empobrecidos, ha sido objeto tanto de una difusión universal como de demolidoras críticas. Entre ellas, es Wacquant (2000) quien mejor señala la manifiesta función que tiene esta política de criminalización de los pobres como factor de contención de los desórdenes, ante los procesos de exclusión social, desempleo generalizado, trabajo precario y retracción de las protecciones sociales. Otros apuntan que su efectividad en absoluto ha sido demostrada<sup>8</sup> y posiblemente su éxito deba entenderse a partir de la extensión de “una narrativa cívica nueva y menos inclusiva”. (Garland, 2005).

Por su parte el “modelo de seguridad ciudadana”, tiene sus orígenes hacia mediados de los noventa y su programa de principios pone énfasis en políticas preventivas sociales y situacionales que apuestan por la acción positiva hacia los grupos vulnerables y de riesgo, pretendiendo alimentar procesos de inclusión y reinserción. Estas políticas que consideran los problemas del delito y la violencia como multidimensionales y deben obtener respuestas de múltiples agentes públicos y privados, suponen también reformas importantes de los cuerpos policiales (policía comunitaria o de proximidad) y promueven el acceso a la justicia otorgándole un lugar privilegiado a las administraciones locales y la participación barrial en los programas preventivos. Las iniciativas intentan cubrir un campo mucho más amplio

---

<sup>7</sup> Ver en este trabajo el artículo de Víctor Giorgi: Cuando la seguridad deviene en amenaza.

<sup>8</sup> Entre las críticas que se le formulan resalta que: los índices de criminalidad de Nueva York ya estaban cayendo desde tres años antes que asumiera Giuliani, la caída en los delitos fue un fenómeno observado en todo el país y no exclusivo de la ciudad, en tanto ciudades que aplicaron estrategias menos intolerantes obtuvieron mejores resultados en el descenso de los homicidios. (Belli, 2004) Debe contabilizarse, además el favorable ciclo económico que acompañó esta caída de los delitos.

que la simple respuesta represiva a hechos violentos o delictivos luego de consumados, extendiendo su campo de acción a un conjunto más amplio de conflictos que se presentan en la comunidad.

Esta ampliación indefinida de los temas que pueden englobarse como problemas de seguridad, han sido también objeto de abundantes críticas. Entre otras se puede señalar los riesgos que supone una agenda social traducida como agenda de seguridad, la resistencia de los cuerpos policiales a estimular cambios reales en sus estructuras y modelos de funcionamiento, la financiación de organismos internacionales que antes orientaron sus esfuerzos hacia las políticas de ajuste que alimentaron el estado de situación actual. Representa el riesgoso pasaje del modelo de “aplicación de la ley” a un difuso manejo del “management” de la seguridad, donde juegan un rol decisivo los controles sociales informales radicados en las actividades e interacciones cotidianas de la sociedad civil, que se suman a los formales ejercidos por las agencias de la justicia penal. (Garland, 2005)

En última instancia, la inclusión de los múltiples componentes de lo que puede considerarse vinculado a los temas de seguridad, en un mundo complejo signado por la incertidumbre, puede significar la elaboración de una “agenda imposible” (Antillano, 2007)

No obstante ser de absoluto recibo las anteriores críticas que indudablemente suponen un conjunto de desafíos a la hora de implementar programas concretos, considero que no son asimilables estas tendencias, más allá que como señaláramos anteriormente es factible que coexistan ambas en un paradigma en elaboración. A modo de ejemplo de implementación concreta de los principios de estas formulaciones, pueden señalarse las *Comisiones de Seguridad Barrial* y programas al estilo del *Vecino Alerta* que tuvieron su auge en nuestro país hasta 2005, iniciativas que pueden considerarse sustancialmente diferentes a las actuales *Mesas Locales para la Convivencia y Seguridad Ciudadana* que operan a partir de esa fecha. En la filosofía que las anima, la definición de objetivos, composición y metodología de trabajo representan dos modelos claramente distintos de gestionar una política de seguridad.<sup>9</sup>

## **Entre el Estado Social y el Estado Centauro.**

Señalados algunos de los riesgos que entrañan las actuales tendencias que subyacen en las políticas de seguridad, cabe también destacar los límites de las posturas críticas para construir un paradigma alternativo, lo cual parece llevar a

<sup>9</sup> Un análisis detallado de estas iniciativas resulta imposible en este trabajo. Señalemos apenas referencias al Programa “Compromiso Cien” en Chile (Burgos, 2000) y la evaluación realizada por Larrauri sobre el caso de Barcelona (Larrauri, 2007).

una postura de renuncia para abordar el problema. En última instancia contribuye a lo que ha sido llamado en el continente como el “desgobierno de la seguridad”, que podemos afirmar no es tal en tanto la supuesta falta de gobierno no es más que una (mala) forma de gobernar los asuntos públicos, guiándose por el temor hacia soluciones inmediatistas, simplistas y que apelan a la represividad y recorte de las libertades como único instrumento legitimado por la opinión pública.

En gran medida, los riesgos de “desistir” de una gestión progresista de la seguridad provienen de dos “desviaciones” como señala Escobar: “La primera es que las acciones de seguridad pública serían un esfuerzo casi perdido mientras se mantengan las condiciones estructurales que permiten la delincuencia. La segunda, es la percepción de que la seguridad es un tema de clases altas que ven amenazados sus patrimonio y seguridad personal por clases marginadas o peligrosas”. (Escobar, 2005)

En este sentido, algunos de los reparos que se le pueden formular a las posturas críticas, refieren a la distancia que mantienen respecto a una serie de factores que obstaculizan la plena vigencia de derechos y garantías entre los sectores más empobrecidos de la sociedad. Una lectura parcial de los principios que animan el paradigma de los Derechos Humanos corre el riesgo de terminar siendo patrimonio de una clase social que ha fugado de las consecuencias de la violencia vía privatización de la seguridad, o una prioridad exclusiva de un reducido grupo de intelectuales; convertidos en una especie de “guardianes platónicos” (Larrauri, 2009), con escasa incidencia para ofrecer alternativas a la extensión de la “emotividad punitiva” que anima a amplios sectores de la sociedad.

Paradójicamente la contundente crítica que permitió superar las peores aristas del positivismo, parece convertir a los criminólogos actuales en profetas de una ciencia sin horizonte, que se debate entre los adjetivos de “criminología superficial” y de la “vida cotidiana” o en los practicantes de una “ciencia lúgubre” o un “arte abyecto”; con relativa capacidad para fundamentar los abusos del pasado y elaborar documentadas críticas del presente, pero sin respuestas para pensar un futuro diferente.

Cierto es que resultan inquietantes los datos que aporta la actual coyuntura, donde los delitos contra la propiedad -de acuerdo a lo que marcan las estadísticas oficiales- descienden, al tiempo que la tendencia indica un incremento de los procesamientos determinados por la justicia, abriendo un amplio campo de interrogantes. Entre las varias posibles interpretaciones para el análisis de las políticas de seguridad, no puede evitarse señalar el incómodo dilema acerca de que: o bien las impulsadas por la izquierda son más punitivas, o bien las de derecha tienen

razón en argumentar que el incremento de presos tiene efectos positivos en el descenso de los delitos.

En este sentido resulta válida la advertencia de Larrauri: “no sugiero que la defensa de los principios liberales, las garantías y la mínima intervención del sistema penal sea tarea sencilla en una época en que la mayor inseguridad conlleva una exigencia de más demandas de derecho penal”. Pero, a pesar de esta realidad, una criminología con “valores progresistas de solidaridad e inclusión” debería tener la capacidad de elaborar “propuestas de políticas penales que permitan a nuestros representantes escapar a este círculo de desconfianza del público, gesticulación penal, casos de alarmante ineficacia, y una mayor desconfianza”. (Larrauri, 2009)

El diseño de una política de seguridad ciudadana que considere la ampliación de espacios de tolerancia y alimente la confianza en las relaciones interpersonales se torna en uno de los elementos fundamentales para pensar en un modelo alternativo de sociedad. De lo contrario es imposible pensar en una extensión efectiva de la ciudadanía, en la medida que no cuenta ya casi con ciudad ni ciudadanos debido a la pérdida de sentido del espacio público y el aislamiento social de las personas. Allí juega un rol fundamental una teoría con capacidad de alertar sobre los riesgos y eventuales tentaciones punitivas del poder, que tanto no debe transitar renunciamentos críticos como eludir definiciones propositivas.

Es ciertamente posible que las administraciones progresistas encuentren actualmente grandes dificultades en alcanzar los niveles de bienestar y protecciones existentes en el pasado, proyectos de sociedades auspiciados incluso, por gobiernos no precisamente muy radicales. También lo es que resulta hartó difícil escapar de una coyuntura globalizada que ha colocado un énfasis excesivo en las virtudes del mercado y la competencia con sus nefastas consecuencias de violencia y marginación. Pero esa realidad no convierte el rostro y el cuerpo del Estado Social que se pretende (re)construir en el Estado Centauro (guiado por una cabeza liberal sobre un cuerpo autoritario) del cual con acierto -pero sin confusiones- nos advierte Wacquant.

## BIBLIOGRAFÍA

**Aniyar de Castro, L.** (2007): Seguridad: propuestas para una vida sin miedo y sin violencia con respeto a los derechos humanos. Espacio Abierto. Revista del CIEJ. Año III, No. 6. Montevideo.

**Antillano, A.** (2007): ¿Qué son las políticas de seguridad? Capítulo Criminológico. V. 35, N. 2. Venezuela.

**Bauman, Z.** (2007): Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores. Paidós. Barcelona.

**Belli, B.** (2004): Tolerância Zero e a democracia no Brasil: visões da segurança pública na década de 90. Perspectiva. São Paulo.

**Bergalli, R.** (2007): Crimicons (o de cómo el fundamentalismo ha pervertido el conocimiento criminológico). Espacio Abierto. Revista del CIEJ. Año IV, No.7. Montevideo.

**Burgos, J.** (2000): De la Tolerancia Cero al Compromiso Cien: reflexiones sobre políticas preventivas de seguridad ciudadana. Santiago de Chile. Disponible: (<http://www.sitiosur.cl/r.php?id=402>). Consulta: 2. 10.09.

**Christie, Nils** (2004): Una sensata cantidad de delitos. Ediciones del Puerto. Buenos Aires.

**Cálix, A.** (2007): La falacia de más policía, más penas y más cárceles. Revista Nueva Sociedad. No. 208. Marzo-Abril de 2007. Venezuela.

**Coutinho, J; Carvalho, E.** (2009): Teoria das janelas quebradas: ¿E se a pedra vem de dentro? Buscalegis. (<http://buscalegis.ufsc.br/revistas>) Consulta: 2.10.09

**Dutra Freire, M.** (2009): Paradigmas de segurança pública no Brasil: da ditadura aos nossos dias. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 3. Edição 5. Ago/Set. Brasil.

**Escobar, S. et. al.** (2005): Seguridad ciudadana: concepciones y políticas. Nueva Sociedad-FESUR. Caracas.

**Garland, D.** (2005): La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea. Gedisa. Barcelona

**Larrauri, E.** (2007): Ayuntamientos de izquierdas y control del delito. Revista para el análisis del Derecho. Barcelona. ([www.erevistas.csic.es](http://www.erevistas.csic.es)) Consulta: 2.10.09

**Larrauri, E.** (2009): La economía política del castigo. Revista Electrónica

de Ciencia Penal y Criminología. No. 11-06. 2009. España.

**Ministerio del Interior (2008):** Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Montevideo.

**Morás, L. E. (1992):** Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay. F.C.S.-SERPAJ. Montevideo.

**Ortiz de Urbina, I. (2006):** ¿Y ahora qué? La criminología y los criminólogos tras el declive del ideal resocializador. Revista de Libros. N° 111. Marzo 2006. España.

**Paternain, R; Sanseviero, R. (comp.) (2008):** Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay. ¿Qué tiene para decir las Ciencias Sociales? FESUR/Ministerio del Interior.

**Pratt, J. (2006):** Castigo y civilización. Una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios. Gedisa. Barcelona.

**Zaffaroni, E. (2007):** A esquerda tem medo, não tem política de segurança pública. Entrevista de Julita Lemgruber. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 1, No 1. 2007. Brasil.

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

---

# CUANDO LA SEGURIDAD DEVIENE EN AMENAZA

*Víctor Giorgi*

---

## **Introducción. Planteo del tema.**

**S**upongamos que mientras se dicta una conferencia, en medio del atento silencio del auditorio, uno de los presentes comienza a tener conductas molestas se ríe, interrumpe al conferencista, golpea las sillas. Un grupo de asistentes para resolver el problema lo expulsa de la sala. Pero el molesto individuo no se calma y desde fuera se hace escuchar, grita, golpea las puertas. Ante esto otros concurrentes se ponen de pie junto a las puertas intentando asegurar la continuidad de la actividad. Pero, entre las personas que cuidan las puertas y los que aun sentados en sus butacas no logran centrar su atención ya nadie esta escuchando.

En ese momento una de las autoridades conciente de que el camino elegido no resulta conducente sale de sala a persuadir al molesto sujeto. Recién allí logran entenderse, ambos reingresan a la sala y la actividad continua sin interferencias.

(Freud 1912)

Este ejemplo utilizado por Sigmund Freud en una de sus conferencias sobre psicoanálisis para explicar los riesgos de la utilización de la represión como mecanismo psíquico y la diferencia de esta con otros mecanismos de elaboración de los conflictos puede ayudarnos a pensar en la dinámica que están tomando nuestras sociedades en esta creciente preocupación por la seguridad. El uso recurrente y abusivo de los mecanismos de exclusión, separación expulsión y encierro como vía regia hacia una convivencia mas armónica y segura encierra un

enorme riesgo de alterar la vida social instalando una obsesión policíaca que no hace más que incrementar la escalada de violencias, hasta puntos insospechados.

La inseguridad se ha instalado en los últimos años como una de las preocupaciones centrales de la sociedad uruguaya. Los titulares de prensa, los voceros políticos, las conversaciones cotidianas se hacen eco de esta preocupación. Todos tienen alguna experiencia que contar en relación a la violencia y la inseguridad ya sea porque le sucedió a él, a un allegado o a algún conocido más o menos anónimo. Por lo general se trata de situaciones callejeras o en espacios públicos. De otras violencias que se dan en las casas, en los vínculos sociales, en las instituciones casi no se habla. Lo amenazante se coloca afuera, afuera de nuestra casa, de nuestro círculo social, de quienes comparten nuestros parámetros culturales. El potencial agresor es el diferente, el excluido, aquel con el que no compartimos pertenencia alguna...

A esta preocupación suele responderse con soluciones simplistas basadas en la lógica de vigilar, castigar, encerrar, separar no sólo a quienes cometen delitos sino a todos aquellos que por pertenecer a sectores sociales marcados por la pobreza y la exclusión son señalados como potenciales delinquentes.

En este artículo nos proponemos pensar el sentimiento de inseguridad que ha ganado a la sociedad uruguaya como producto de una serie de experiencias históricas concatenadas que han alterando las normas y valores que históricamente regularon la convivencia entre los uruguayos y el riesgo de profundizar estas rupturas adoptando recetas simplistas que, en busca de una supuesta seguridad llevan a incrementar las brechas sociales transitando caminos de difícil retorno.

### **Producción socio-histórica de la inseguridad.**

En segunda mitad del Siglo XX los uruguayos hemos visto resquebrajarse los que fueron los mitos e imágenes constitutivas de nuestra identidad como nación moderna. En la otrora Suiza de América se instaló un régimen dictatorial caracterizado por la aplicación sistemática del terrorismo de Estado como estrategia de control social e imposición de determinado proyecto político.

A la restauración de la democracia debimos convivir con las herencias del terror presentes en el tejido social y la impunidad consagrada en el texto de la llamada Ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado.

A este verdadero “traumatismo histórico” siguió la aplicación de los modelos neoliberales con su propuesta económica basada en la retracción del

Estado y la dinámica del mercado como único mecanismo regulador de la vida social acompañada de una ideología profundamente individualista y antisolidaria que, entre otras cosas tomo el consumo como indicador de inclusión social y realización personal.

Estos modelos no solo impregnaron la vida social deteriorando redes y valores sino que llevaron al país a niveles de pobreza e indigencia nunca antes vistos con compromiso de las necesidades básicas y procesos de exclusión social impactantes para una sociedad que durante décadas había hecho alarde de niveles de igualdad y sensibilidad social que la diferenciaban del resto de la región.

A principios del nuevo siglo asistimos a la estrepitosa caída de estos modelos. En esos años el 58% de los niños y niñas que nacían en el país lo hacían en condiciones de pobreza. Al impacto de las condiciones materiales de vida sobre la población infantil se sumo la segregación territorial que llevo a que las relaciones de las personas-y muy especialmente los niños y adolescentes- quedaran restringidas a aquellos de su misma condición. Se delimitan así espacios, territorios, nítidamente diferenciados donde las nuevas generaciones se socializan en contacto con modelos de vida y comportamientos propios de su sector social, con total desconocimiento de lo que ocurre en otros espacios de su propia sociedad pero a distancias sociales, y culturales tales que les son totalmente ajenos.

De este modo a la pobreza material se suma el no acceso al capital cultural y simbólico del conjunto social comprometiendo los “mínimos civilizatorios” con el consiguiente deterioro de la cohesión social.

Sobre esta realidad, histórica y estructuralmente construida, en los últimos años se instala una situación paradójal.

El Estado retoma su responsabilidad como garante de los derechos del conjunto de la población y da importantes pasos en la recomposición de la “malla de protección social” desmantelada en los años de auge del modelo neoliberal. Impulsa una estrecha articulación de distintos organismos del Estado que junto a una fuerte inversión en políticas sociales logran el descenso de los niveles de pobreza e indigencia. Esto se acompaña de un histórico descenso de los niveles de desempleo, incremento de la regularización laboral y un sistema de salud que da importantes pasos en su cobertura, accesibilidad, y calidad para el conjunto de la población.

Este escenario de menor pobreza, y mayor protección coexiste con los efectos diferidos de las situaciones vividas y especialmente las secuelas que ellas han dejado en aquellas generaciones que nacieron y transcurrieron sus primeros años de vida en espacios simbólicos y culturales caracterizados por múltiples

pobrezas. La segregación territorial reforzó y consolidó esas condiciones definitorias de la exclusión encerrando y aislando a cada uno en su propio espacio donde solo se relaciona con pares y adultos de su misma condición social.

Se conforman así “zonas de exclusión” exclusivas para los incluidos y, por otra parte las llamadas “zonas rojas” donde los sectores marcados por la exclusión trascurren la mayor parte de sus vidas y que aparecen como “cerradas” para quienes no pertenezcan a esa población.

El “mapa” urbano da cuenta de las profundas brechas que hoy dividen a la sociedad uruguaya, permite identificar verdaderas fronteras entre territorios. Espacios físicos urbanos, pero también simbólicos y culturales habitados por personas con formas muy diferentes de vida. En ellos se producen valores y significados que construyen sentidos en torno a las experiencias derivadas de esas cotidianidades; se socializan niños y niñas, hombres y mujeres con lenguajes, estéticas, historias de vida y proyectos notoriamente distantes de los que en otros espacios desarrollan sus conciudadanos.

La paradoja a que nos referimos radica en la coexistencia temporal de los mayores niveles de protección social de las últimas décadas con un profundo sentimiento de inseguridad que domina la escena pública, los medios de comunicación y la vida cotidiana de la población. Y que aparece explícitamente asociada a ese temor al diferente en especial cuando este aparece marcado por la pobreza y la exclusión. Una parte de la sociedad se presenta como diferente, ajena, amenazante para la otra impregnando la convivencia social de múltiples expresiones de violencia

Estos sentimientos de miedo e inseguridad se transforman en demandas de mayor control y represión hacia el estado generando terreno propicio para soluciones simplistas basadas en la separación, el encierro y la “sanción preventiva” a aquellos que por su condición social aparecen como depositarios de supuesta peligrosidad. Ingresamos así en un peligroso camino de “radicalización de la diferencia”, con el riesgo de recorrer caminos ya transitados por otras sociedades con resultados muy distantes de la deseada armonía social.

En este trabajo me propongo fundamentar 3 hipótesis que nos ayudaran a pensar el tema

- El miedo y la sensación de inseguridad que hoy se vive en nuestra sociedad no puede comprenderse en su totalidad si no es enmarcada en un proceso histórico y especialmente en el marco de las sociedades posneoliberales de la región.

- Las respuestas simplistas de tinte autoritario constituyen una amenaza en tanto profundizan la criminalización de los sectores más vulnerables dentro de la sociedad; instituyendo la discriminación y profundizando aun más las actuales brechas sociales y culturales.
- Los sentimientos de inseguridad no se resuelven con las viejas recetas de la “mano dura”. La respuesta policial tiene serias limitaciones y la experiencia internacional muestra la necesidad de articular su accionar con el fortalecimiento del tejido social.

### **Acerca de la percepción de inseguridad.**

La protección es una necesidad humana fundamental que la Modernidad ha elevado a la categoría de derecho.

La protección y su correlato subjetivo -la seguridad- se asocian a dos miedos básicos inherentes a la naturaleza humana: el miedo a la miseria, entendida como la pérdida de lo que se tiene o se proyecta tener, y el miedo al ataque, o sea a la agresión con riesgo de la integridad física de las personas y de su círculo de allegados.

Las situaciones de crisis e inestabilidad social activan en las personas y en los colectivos el miedo a perder no sólo su patrimonio sino otros componentes de su “capital social”: empleo, afectos, lugar social conquistado, proyectos de vida, relaciones con sus seres queridos. La psicología ha acuñado la expresión “duelos a futuro” para referirse a la pérdida de aquello que mis antecesores han tenido pero que dado el momento histórico social que me ha tocado vivir nunca voy a poder tener.

Los uruguayos vivimos en la década del 70 e inicios de los 80 la ruptura de las garantías legales y códigos de convivencia que desde inicios del siglo XX habían constituido las “leyes de juego” de la sociedad uruguaya. Esta situación dañó al conjunto de la sociedad.

Recuperada la democracia los niveles de reparación del daño provocado por el estado fueron inexistentes en algunos casos, tardíos e insuficientes en otros, construyendo una impresión colectiva de que “lo hecho, hecho está” más allá de las normas y los discursos.

Con la democracia comienza la implementación de los modelos neoliberales, los que alcanzan su auge en los 90 con un ilusorio bienestar basado en el consumo para unos y la calificación de excedentes para otros que fueron excluidos del sistema. Una década después estos modelos se desmoronaron sobre la gente

destruyendo no sólo la ilusoria estabilidad económica que habían construido sino, una vez más los acuerdos explícitos e implícitos que regulaban la convivencia social. Se rompieron las cadenas de pago, a la caída de los referentes reaseguradores le siguió el colapso de los sistemas de protección (sistema de salud, sistema financiero, organizaciones solidarias). Esto constituyó una nueva “ruptura de la cotidianidad”. La situación trajo consigo la pérdida de confiabilidad en los sectores dirigentes de la sociedad: portavoces del estado, sistema bancario, referentes empresariales, y casi todos aquellos personas individuales o colectivas que tradicionalmente fueros depositarias de la “fe pública”.

Nuestra propuesta es pensar la conexión entre estos antecedentes de la historia reciente del Uruguay y la actual percepción de inseguridad que domina a la población.

Mucho se ha hablado sobre si se trata de una percepción o de una realidad planteando una falsa oposición. Los seres humanos conocemos la realidad a través de nuestras percepciones. La percepción no implica ausencia de realidad, lo que debe entenderse es que los seres humanos percibimos las situaciones no sólo en función de lo real sino que ellas adquieren sentidos a partir de nuestras historias, experiencias, sensibilidades y puntos de vista.

Hoy los datos objetivos, más allá de los niveles de subregistro siempre presentes, nos colocan entre las sociedades más seguras del continente.

Los homicidios se mantienen relativamente estables desde un pico asociado a la crisis del 2002, y están muy por debajo de otras “amenazas a la vida” como lo son los suicidios y los accidentes, en especial los de tránsito.

Un 60% de estos homicidios se deben a móviles vinculares asociados en su mayor parte a situaciones de violencia familiar. Esta última es la que más ha aumentado siendo responsable no sólo de homicidios sino de agresiones y lesiones, en especial a niños, niñas y mujeres. (MIN 2008)

Sin embargo los sondeos de opinión y los testimonios insistentemente recogidos y reproducidos por los medios de comunicación permiten construir esa hipotética escena temida así como “ponerles cara” a los potenciales agresores.

Esta “construcción” indica que el temor de la mayoría de los uruguayos es a ser robado, con violencia, en la vía pública o lugares de acceso público (negocios), por parte de personas jóvenes, por lo general menores de edad, con escaso nivel de organización y, pertenecientes a sectores caracterizados por la pobreza y la exclusión.

Esta construcción en el imaginario colectivo de la escena, el lugar y el potencial agresor tiene varias consecuencias.

En primer lugar confirma lo presente en la literatura internacional en el sentido de que el sentimiento de inseguridad no aparece asociado a la delincuencia organizada en cierta escala, ni a los delitos más relevantes sino a la delincuencia de “poca monta” que afecta la vida cotidiana de las personas.

Esto da sentido al hecho que las policías que en distintos países han tenido mayores éxitos en el enfrentamiento a la delincuencia de cierta escala tenga bajos índices de popularidad entre la población por no responder a las “pequeñas demandas” de los vecinos en relación a sus sospechas, comportamientos que distorsionan la convivencia o pequeños conflictos que afectan su entorno más inmediato (barrio, espacios públicos, rutas hacia sus ocupaciones). (Ruiz Vásquez 2004)

Se explica así la poca relevancia que tienen para los vecinos los grandes operativos contra el tráfico de drogas, o la inexistencia de bandas delictivas organizadas y fuertemente armadas. La pequeña “boca” cercana a su domicilio, o la concreción de un arrebato en un espacio público cercano los lleva a experimentar un profundo sentimiento de inseguridad que siempre se asocia a reclamos de mayor presencia policial en su entorno mas cercano.

La otra consecuencia en esta tipificación del potencial agresor es la criminalización de aquellos grupos sociales que comparten esas características: adolescentes y jóvenes pobres. Esto es reafirmado por algunas expresiones utilizadas por distintos “formadores de opinión”: minoridad infractora, violencia juvenil, que adjudican las responsabilidades por los delitos no a el o los autores sino al conjunto de sus grupos sociales de pertenencia. Todos los de su condición son culpables y, por tanto pasibles de castigo.

De este modo las diferencias sociales se cargan de miedo justificando la discriminación y profundizando las brechas sociales.

Wilson y Kelling (1982) postulan el llamado “principio de las ventanas rotas”. Este principio revierte la hipótesis tradicional de que los actos delictivos son los que generan miedo en la población para plantear que es precisamente ese sentimiento de miedo e inseguridad el que estimula la actividad delictiva. La creencia generalizada de que existe un alto volumen de hechos delictivos de poco volumen, que muchos de ellos no son siquiera denunciados, y que cuando lo son la policía actúa en forma indolente constituye un estímulo para que personas con escasos valores y tendencias a la trasgresión cometan actos delictivos con la expectativa de no ser capturadas ni castigadas. Por otra parte el miedo a la delincuencia genera el repliegue de los vecinos de los espacios públicos con el consecuente deterioro y abandono de los mismos favoreciendo que se transformen en “tierra de nadie” y

sean vividos por los propios vecinos como “sitios peligrosos”.

Nuestra postura marca una diferencia con la de los citados autores. No se trata de postular una relación de causalidad lineal en un sentido o en otro. Nos encontramos ante fenómenos complejos que emergen y cobran visibilidad a partir de constelaciones causales de múltiple naturaleza que interactúan y retroactúan entre sí produciendo acontecimientos que recurren sobre el escenario que los produjo pasando a ser parte del problema. Este modelo conocido como de causalidad circular o sistémica, permite pensar los aparentes efectos de la situación también como causas de su reproducción y agravamiento. Las respuestas al problema pasan a ser parte de él. Tales son los casos del deterioro de la imagen de la policía, la dramatización del problema de la inseguridad, el repliegue de los vecinos de los espacios públicos, el incremento de la discriminación, las políticas de apartar y encerrar (se). (Giorgi 2009)

### **El peligro de algunas supuestas soluciones**

Ante el sentimiento de amenaza e inseguridad que experimenta un importante sector de la población, surgen voces reclamando y proponiendo respuestas basadas en la violencia que es más lo que suman al problema que lo que aportan a su solución. Ya no sólo se reclama el encierro de los potenciales agresores sino también el propio encierro de quienes se sienten amenazados en espacios supuestamente seguros que limitan los contactos sociales y comprometen su calidad de vida.

De este modo se abre en el espacio social y político una postura que algunos autores han caracterizado como “populismo de mano dura” generalmente representado por sectores políticos que han perdido la credibilidad de la población en relación a sus propuestas económicas y sociales. Ante la imposibilidad de centrar sus discursos en la solución de las fuentes estructurales de la inseguridad y la desprotección pretenden ocupar ese espacio político.

En anteriores oportunidades hemos sostenido que se trata de propuestas demagógicas que pretenden vender a la población la ilusión de que aplicando un conjunto de medidas basadas en la represión, el encierro y el mayor castigo ante los delitos podrá tener una vida cotidiana más apacible y sin miedos. (Giorgi 2008)

La experiencia internacional muestra que los países que han aplicado estas recetas hoy tienen índices delictivos significativamente más elevados que los de nuestro país.

Uno de los ejemplos más reiterados entre los ideólogos de la “mano dura”

es el mito de la “tolerancia cero” basado en la experiencia de Nueva York. Se trata de una aproximación conservadora al problema que busca con el encarcelamiento masivo y la detención por infracciones menores cuatro efectos básicos:

- Que la sociedad perciba una respuesta clara
- Disuadir a los delincuentes reales o potenciales a través del castigo que otros reciben
- Mediante el encarcelamiento impedir que el delincuente cometa otros delitos
- Rehabilitarlo durante su encarcelamiento

Como consecuencia de esta política el número de personas presas en Nueva York que en 1997 era de 19.200, un año después llegaba a 133.300.

La idea de que a mayor número de detenidos menos delincuencia es claramente revertida por la experiencia que en esos mismos años se desarrolló en la ciudad de San Francisco. Mediante una política de detenciones diametralmente opuesta San Francisco logró una mayor reducción del delito. Mientras que en Nueva York se detenía incluso a menores de edad responsables de pequeñas infracciones, en San Francisco se evitaba que las personas jóvenes llegaran a las cárceles aplicando, en sustitución de la privación de libertad medidas educativas y de integración social. Entre 1993 y 1998 los arrestos disminuyeron en un 67% (Jaminson 2002).

La idea de las cárceles como espacio apto para el desarrollo de la rehabilitación está rotundamente desmentida por la experiencia internacional. El encierro como escenario de desarrollo de vínculos exclusivos con personas que han delinquido constituye, aun en los establecimientos mejor equipados y gestionados un ambiente potencializador de los aspectos más negativos de las personas. Lo primero que debe proponerse como meta un establecimiento carcelario es minimizar el efecto destructivo sobre las personas, sus recursos y sus valores.

Otra propuesta predilecta y recurrente del “manodurismo criollo” es la rebaja de la edad de inimputabilidad para los menores infractores. Esta propuesta, que ha aparecido en forma reiterada durante todo el siglo XX, es conceptualmente errónea ya que en nuestra legislación a partir de los 13 años los adolescentes son penalmente responsables y pueden ser encarcelados por hasta 5 años en caso de que la gravedad del delito lo amerite. Por otra parte se fundamenta en un sobre dimensionamiento de la participación de adolescentes en actividades delictivas. Y en el supuesto de que la prisión puede constituir un espacio adecuado para

desarrollar los procesos educativos a los que la mayoría de estos adolescentes no tuvieron acceso hasta el momento de incurrir en el delito.

En este sentido las medidas no privativas de libertad ofrecen una amplia gama de alternativas que apuestan al trabajo sobre las potencialidades del joven, su responsabilidad y la capacitación para el manejo de su libertad. La experiencia acumulada hasta el momento, si bien es escasa para sacar conclusiones definitivas tiende a confirmar el potencial restaurativo de estas medidas que se refleja en baja reincidencia y logros en la integración social de los adolescentes.

Otra respuesta altamente peligrosa ante el sentimiento de inseguridad es el “armamentismo civil”. La idea de que ante el avance de la delincuencia los ciudadanos deben armarse tiene varias consecuencias concretas e inmediatas. En primer lugar incrementa el riesgo de homicidios relacionales, muertes por violencia doméstica y suicidios que como ya hemos dicho son la mayor parte de las muertes violentas que se producen en Uruguay. En segundo lugar, a más armamento mayores posibilidades de que esas armas caigan en manos de delinquentes.

En el contexto de miedo y discriminación deben evitarse las “versiones civiles del gatillo fácil”.

El armamentismo contribuye a una ilusión de seguridad cuando en los hechos incrementa las amenazas sobre la vida.

El discurso de la “mano dura” tiene el sensacionalismo de los medios de comunicación como uno de sus principales socios. Las imágenes televisivas tienen especial impacto sobre la población. No se trata de lo que se lee o escucha sino de imágenes que se ven, que penetra en los hogares y que reproduce y hace resonar testimonios de personas que han sido víctimas de actos delictivos. Esos testimonios “en caliente” hacen circular a nivel colectivo expresiones violentas, impulsivas, a veces acusatorias humanamente comprensibles en quien acaba de vivir una agresión pero que no pueden ser el punto de partida de propuestas para la solución del problema. Estas imágenes y los rumores contribuyen fuertemente a incrementar el sentimiento de inseguridad. A su vez el miedo, el deterioro de la imagen de la policía y la sensación de no poder controlar lo que sucede en su entorno o su barrio. Esto lleva a las personas a evitarse mutuamente, replegarse de los espacios públicos haciendo que los lazos comunitarios se debiliten y los controles sociales desaparezcan. (Ruiz Vásquez 2004)

## **Limitaciones del modelo policial y fortalecimiento del tejido social.**

Las políticas de seguridad más recientes y exitosas se basan en la tríada disuasión-solidaridad-asociación apuntando a recuperar y fortalecer el tejido social como “piedra angular” en el restablecimiento del sentimiento de seguridad entre los ciudadanos. En estas estrategias la policía es un actor que trabaja en estrecha articulación con otros organismos especialmente los de alcance local y las propias organizaciones vecinales. No se trata de grupos parapoliciales ni de ciudadanos armados haciendo justicia por mano propia sino de vecinos que se preocupan y coordinan con los organismos competentes aspectos básicos de la infraestructura barrial que hacen a la seguridad: iluminación, transporte, estado de las calles y veredas, gestión de espacios públicos. Esta seguridad entre vecinos incluye hábitos de convivencia y mecanismos que den mayor protección a las personas, en especial los más vulnerables como ser niños, ancianos, personas solas, comerciantes que por su labor están especialmente expuestos.

La idea central es que el barrio más seguro no es aquel donde hay más policías, más rejas o que la gente está más encerrada en sus casas sino todo lo contrario. Es aquel en que los vecinos están más interconectados, se relacionan unos a otros, se preocupan por el conjunto del barrio y sienten como propios aun aquellos espacios que están fuera de sus casas.

De lo que se trata es de elevar las defensas de las comunidades para revertir el miedo y evitar que la delincuencia gane espacios.

En última instancia se trata de recuperar y fortalecer la Cohesión social.

La noción de cohesión social se basa en una analogía con las ciencias físicas. En física la cohesión de un conjunto está dada por la fuerza que une los elementos entre sí generando una atracción recíproca. Se relaciona con la distancia entre los elementos y tiene por resultado la integración (CEPAL-SEGIB 2007)

Por analogía en ciencias sociales refiere a la fuerza que mantiene unidos a las personas y grupos que, a pesar de sus diferencias, conviven como miembros de una misma sociedad. Es ese sentimiento de pertenencia que lleva a que un colectivo reconozca a alguien como uno de los suyos a pesar de las diferencias.

Se trata de una ínter percepción recíproca en que se reconoce al otro como conciudadano y este a su vez reconoce su membresía. Esto implica compartir la lengua, una historia, cierto capital simbólico cultural común, y normas que regulan y posibilitan la convivencia.

Cuando la cohesión social se pierde el otro deviene en extraño, en potencial enemigo y las normas de convivencia se pierden. Esto nos ha llevado a afirmar que

la verdadera amenaza a la seguridad colectiva no proviene de los individuos excluidos sino de los procesos de exclusión y deben ser éstos el centro de la intervención.

La historia reciente de la región nos ha dado duras experiencias acerca del error histórico que implica renunciar a las libertades y los derechos en aras de una supuesta seguridad. En última instancia la seguridad es el correlato subjetivo de la protección. Y estar protegido no es otra cosa que contar desde el inicio de la vida con un piso mínimo de derechos garantizados para poder desarrollarse como persona. Como dice Robert Castel “solo una sociedad que garantice esta protección a todos sus miembros puede considerarse una sociedad de semejantes”. (Castel 2004).

## **BIBLIOGRAFIA**

**Castel, Robert** (2004): La seguridad social ¿Qué es estar protegido? Ed. Manantial. Buenos Aires.

**CEPAL-SEGIB** (2007): Cohesión social, inclusión, y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe.

**Freud, Sigmund** (1915): Obras Completas Paidós. Buenos Aires.

**Giorgi, V.** (2008): Seguridad e inimputabilidad. Los peligros de un discurso recurrente en: Espacio Abierto Revista del Ciej- Afju. Montevideo

**Giorgi, V.** (2009): La exclusión: sus repercusiones sobre la producción de subjetividades y la convivencia social. Congreso AUDEPP. Montevideo

**Jaminson, R. Shattering:** “Broken Windows” an Analysis of San Francisco’s Alternative Crime Policies. San Francisco Center on Juvenile and Criminal Justice

**Ministerio del Interior** (2008): Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad. PNUD-Montevideo

**Ruiz Vásquez J. C.** (2004): Policía exitosa, policía indolente: nuevas tendencias en Seguridad Ciudadana. Seminario Internacional de Seguridad Ciudadano Quito.

**Wilson J. Q. y Kelling** (1982): Broken Windows The police and Neighborhood Safety The Atlantic Monthly.

---

# LA APUESTA POR LAS MEDIDAS SOCIO-EDUCATIVAS EN RÉGIMEN DE LIBERTAD

Mariana Malet Vázquez

---

*1. Los jóvenes que entran al sistema. 2. Las medidas socio-educativas. 2.1. Fundamento y fin de las medidas. 2.2. Alcance de la prevención especial. 3. Límites al castigo. 4. La oportunidad reglada. 5. Privación de libertad. 5.1. La normativa internacional. 5.2. La fundamentación del carácter restrictivo. 6. Medidas alternativas a la privación de libertad. 6.1. Consideraciones generales. 6.2. La libertad asistida, la libertad vigilada y la prestación de servicios a la comunidad. 6.2.1. Su importancia. 6.2.2. La atención en libertad en el interior del país. 7. La actividad de PROMESEC. 7.1. La atención del adolescente. 7.2. Los informes al juzgado. 7.3 Síntesis de algunos de los nudos problemáticos. 8. Una reflexión final.*

## 1. Los jóvenes que entran al sistema

La ideología de la protección integral, que está detrás de la Convención de los Derechos del Niño, establece la nítida distinción entre las categorías de adolescente infractor y aquél con necesidades insatisfechas.

En nuestro país, la vieja Acordada N° 7307 del año 1994, ya preveía la intervención del Juez en situaciones de niñez con mayor vulnerabilidad, limitándose -coherentemente- a poner en conocimiento al Ministerio Público de lo que resolviera. El Código de la Niñez y la Adolescencia exigió jurisdicciones distintas para ambas categorías. Pero ocurre que parte de la confusión de situaciones que se dio secularmente y cuesta erradicar, está en que quien más fácilmente entra al sistema de la justicia penal de adolescentes es aquél que conforme a la terminología del Código ha sido “amenazado o vulnerado en sus derechos”, lo que significa que no tiene cubiertas necesidades elementales.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> En la etapa post-delictual, cuando se produce la intervención del Poder judicial ante la lesión de bienes jurídicos, y se establece que el imputado es culpable, la meta de crearle condiciones para una vida futura sin reincidir, es diferente a la tarea de atención a la infancia sin delito, que sólo se tiene que orientar a la construcción de oportunidades

Ciertamente, de los adolescentes investigados por eventuales delitos, un porcentaje muy alto proviene de familias pobres, marginadas o excluidas.<sup>1</sup> Esta selectividad es conocida como una de las disfunciones del sistema penal en general, a la que no es ajeno pues, el sistema penal juvenil.

Esto se relaciona con lo que se ha llamado “co-culpabilidad” de la sociedad. Es decir, la cuota que a ésta le cabe de responsabilidad por un alto número de los que “se vuelven” delincuentes, lo que conduce a pensar hasta dónde no debería percibirse la reincidencia de los adolescentes en gran medida también, como un fracaso colectivo.

## **2. Las medidas socio-educativas**

### **2.1. Fundamento y fin de las medidas**

Mientras la naturaleza jurídica de las penas ha sido muy discutida en el ámbito del Derecho penal común, sólo aparentemente resulta más fácil enfocar la medida del Derecho penal juvenil, a través de la prevención especial positiva,<sup>2</sup> ya que existen autores que enfáticamente rechazan esta orientación.<sup>3</sup>

La siempre dudosa combinación de pena y educación, crea dificultades muy importantes en la práctica, donde la misma amplitud de decisión del magistrado permite que encare consideraciones preventivas generales,<sup>4</sup> apoyadas además, en la legislación.

---

equitativas en la sociedad. Cfe. Dall'Anese, F: *El proceso penal juvenil costarricense: principios y alternativas a la justicia*, en González Oviedo, Mauricio, Tiffer Sotomayor, Carlos (coords.): *De la arbitrariedad a la Justicia: Adolescentes y Responsabilidad Penal en Costa Rica*. Serie Políticas Unicef San José C.R. 2000 pág. 284.

<sup>2</sup> Nunca más engañosas resultan las estadísticas cuando nos dan bajos índices de analfabetismo en nuestra sociedad, y nos permiten descansar tranquilos, para luego advertir que la mayoría de los jóvenes que pasan por la sede de menores no saben leer ni escribir.

<sup>3</sup> No nos detendremos en las distintas posiciones que se han desarrollado en la dogmática penal respecto al fundamento y fin de la pena. Apenas señalamos que los desarrollos doctrinarios encaran ya sea la prevención general, ya la especial, (ambas en sus vertientes positiva y negativa), y el sentido retributivo de la pena. Todas han tenido momentos de auge y de decadencia, prevaleciendo hoy en día en parte de la doctrina europea la prevención general positiva. En cuanto a los adolescentes, predomina ampliamente - por lo menos en el discurso- la prevención especial positiva comprensiva de las llamadas teorías “re” (reinserción, resocialización, etc.)

<sup>4</sup> En esa línea, Uriarte, Carlos: *Control Institucional de la Niñez en Infracción* ed. C. Alvarez Mdeo. 1998 pág. 110 y conc.

Lograr a través de las medidas jurídico-penales contrarrestar el peligro de futuros hechos punibles de los jóvenes es la meta más importante. Si bien el camino para llegar a ella se ha rotulado con la palabra “educación”, desde el punto de vista científico-social, no tiene muchos adeptos.

Para Landrove -dentro de una gruesa corriente doctrinaria- que se diga que la ley no contiene penas sino medidas sancionadoras educativas, de “intensidad especial”, es un ingenuo fraude de etiquetas que esconde el viejo paternalismo. Ello, sin perjuicio del fuerte acento de la prevención especial como orientación de las medidas, lo que sin embargo, no condujo a descartar expresamente -como podría pensarse- otras bases.<sup>5</sup>

Por otra parte, la finalidad socializadora en el sentido de internalización del sistema de normas de comportamiento que permite llevar una vida ordenada, es puesta en tela de juicio, ya que se cuestiona tanto del punto de vista ético como por la idea que subyace, de una sociedad de consenso, de un todo armónico en el que el joven puede desarrollarse con sólo proponérselo.

## **2.2. Alcance de la prevención especial**

La prevención especial positiva se aborda desde la idea de la educación; pero obviamente, no es la educación formal la que se sigue. De modo muy frecuente, el educador actúa en la última línea de atención al adolescente, ya que llega al educando luego de fallas en niveles como el social, el estatal y también el familiar.

En el sentido de las ciencias sociales, educación es socialización, bajo la cual, desde los ámbitos sociológico, psicológico y pedagógico, se advierte como un proceso complejo que aspira obtener del educando un desarrollo determinado de su personalidad. En este sentido complejo, exige una posibilidad de decisión libre del educador, independiente del área estatal,<sup>6</sup> lo que a menudo se opone al contralor judicial. Precisamente, como la intervención del educador se dispone en el ámbito judicial, el cual tiene muchos aspectos incompatibles con su propuesta, en esto se genera otro obstáculo para lograr una relación sin desconfianzas del muchacho, necesaria en cualquier labor educativa.

Asimismo, si se reconoce que en la sociedad no existe un sistema de normas y valores único que lleve a interpretar cualquier agresión al mismo como un

---

<sup>5</sup> Cfe. Albrecht, Peter-Alexis: *El derecho penal de menores* PPU Barcelona 1990 pág. 204.

<sup>6</sup> Cfr. Landrove Díaz, Gerardo: *Derecho penal de menores* tirant lo blanch Valencia 2001 pág. 162 con cita de Cerezo Mir, J.: *Derecho Penal Parte General* Lecciones 2da ed. UNED Madrid 2000 pág. 82.

conflicto entre el individuo que se desvía y la sociedad, se logra en algún grado debilitar la imputación automática al adolescente -ampliada a menudo a la familia- del fracaso de un proceso de socialización de por sí dificultoso. Al admitir que las normas no son inequívocas y sin contradicciones, -de más fácil aceptación por unos que por otros-, se abre la posibilidad de una ponderación más matizada a la hora de juzgar la desviación de esas normas.<sup>7</sup>

Concomitantemente, la crisis de la concepción resocializadora, el cuestionamiento de que las medidas educativas puedan motivar a no cometer delitos, e incluso la percepción de que la pena es criminógena, desembocan en la idea de la no desocialización como criterio para limitar la pena.<sup>8</sup> Por eso, la postura de la prevención especial se ha tomado por muchos juristas con menos entusiasmo que en décadas atrás, en la época de la doctrina de la educación,<sup>9</sup> y las aspiraciones son más modestas.<sup>10</sup>

### 3. Límites al castigo

Uno de los pilares de la doctrina de la protección integral está en el principio de legalidad consagrado para la penalización de los adolescentes en infracción, aplicado a las figuras delictivas y a las medidas socioeducativas, en distinto grado. Asumido para la infracción misma a través de la tipificación delegada, se toma como infracción juvenil los tipos penales del Código penal y las leyes especiales. Si bien su implementación es pasible de críticas,<sup>11</sup> fue un paso muy importante no poder juzgar a quien haya realizado conductas que se consideren éticamente

---

<sup>7</sup> Cfe. Albrecht, P. A.: *El Derecho...* cit. pág. 108.

<sup>8</sup> Cfe. Albrecht, P.A.: *El derecho...* cit. pág. 101.

<sup>9</sup> Cfe. Couso Salas, Jaime: *Notas acerca del debate político-criminal sobre las finalidades de las medidas en la justicia (penal) de adolescentes en Alemania, España, Estados Unidos, Inglaterra y Chile*, en AA.VV. *¿Educación, ayuda o sanción?* Santiago de Chile 1999 Bravo y Allende editores pág. 42.

<sup>10</sup> Esta doctrina, llamada también permisiva surge en Europa con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el nacimiento del Estado de Bienestar, en reacción contra el paradigma de la situación irregular. Pretende evitar que los niños y adolescentes entren al sistema de justicia, y hace hincapié en el modelo de tratamiento pero no el de la enfermedad mental ni el de la justicia sino referido a la educación, con políticas administrativas de apoyo para los especialistas. Decae en Europa, sin llegar a América Latina. Cfe. Couso Salas, J.: *Notas...* cit. págs. 23/24; Giménez-Salinas Colomer, Esther: *La justicia de menores en el S. XX. Una gran incógnita*, en Bustos, J. (Dtor): *Un Derecho penal del menor* ed. ConoSur Santiago de Chile pág. 11 y ss.

<sup>11</sup> Cfe. Cury, La prevención especial como límite de la pena en ADPCP 1988, cit. por Couso Salas, J.: *Diagnóstico...* cit. pág. 60. Couso se inclina por la prevención general

reprobables por el decidor de turno, pero no estén previstas como delito en el Derecho penal de los mayores de edad.<sup>12</sup> En cuanto a las medidas socio-educativas, conspiran contra su rigurosidad los márgenes de discrecionalidad que tiene el juzgador, lo que por otra parte, en alguna medida es inevitable.

El artículo 80 del Código de la Niñez y la Adolescencia se aparta del principio de taxatividad -que se desprende del de legalidad-, porque enumera en el título Medidas socioeducativas no privativas de libertad, un catálogo de medidas “entre otras” que podrán aplicarse.

Asimismo, el artículo 79, relativo a las medidas complementarias, establece la posibilidad de agregar a cualquier medida socioeducativa el apoyo de técnicos, lo que parece ir contra la norma del artículo 85 que obliga al juez a aplicar sólo una.<sup>13</sup>

Por otra parte, aunque en el proceso de redacción de distintos proyectos de código de la niñez, alguno dio cierta pauta objetiva para orientar su fijación por el juez, la redacción final permite grandes márgenes de discrecionalidad.

La clasificación de las infracciones en graves y gravísimas, que como se indicó se consagra en el CNA, tenía más importantes consecuencias en el proyecto de 1999 que llegó a tener media sanción pero que no plasmó, ya que si la conducta era “sólo” grave, al juzgador le estaba vedado disponer la privación de libertad como medida socio-educativa. Es un buen ejemplo de orientación legislativa de la actividad del juez, que finalmente se eliminó. De esta forma, se dio un voto de confianza al juzgador, lo que funcionó conforme a la experiencia de estos cinco años de vigencia del código, como un golpe al principio de equidad, y con él a la seguridad jurídica, dada la variedad de criterios seguidos por los operadores, que

---

negativa, y defiende su posición en la nota 34, pág. 60. En cuanto a la gran crítica de que el individuo es instrumentalizado, la resuelve en la culpabilidad. Vé. las críticas de Uriarte, C.: *Control institucional...* cit. pág. 74 y ss.

<sup>12</sup> Entre otras, la clasificación en infracciones graves y gravísimas tiene un gran contrasentido. Partir de infracciones graves hace pensar que el codificador pretendió -en base al principio de intervención mínima- involucrar a los adolescentes en el Derecho Penal Juvenil sólo a partir de conductas ontológicamente graves. Sin embargo el mecanismo de reenviar a todas las figuras penales del régimen de adultos, revela que dentro de lo que en el área juvenil se llama infracción grave, en el régimen de adultos algunas infracciones son calibradas como conductas de menor entidad

<sup>13</sup> Al ser punible sólo lo prohibido por la ley, nada de lo no prohibido puede castigarse, por lo que esta esfera de la libertad es también un logro del principio de legalidad, y un reforzamiento de la igualdad jurídica, en cuanto se postula el castigo de cualquiera que cometa las acciones u omisiones. Cfe. Ferrajoli, Luigi: *Derecho y Razón* ed. Trotta Madrid 1997 pág. 36.

por lo visto, han hecho prevalecer sobre un principio fundamental que debería jugar -el de la proporcionalidad (art. 79 in fine)<sup>14</sup>- algún criterio que correspondería erradicar como aquél basado en la alarma social. Criterio no válido, que ayudan grandemente a construir periodistas y políticos.<sup>15</sup>

#### 4. La oportunidad reglada

Con apoyo en los principios del interés superior del adolescente (arts. 76:12, 79, 83) y el de humanidad (art. 74 lit. C) y también en el Derecho penal mínimo, el de oportunidad surge por primera vez legislado expresamente en nuestro Derecho criminal a través del CNA y como veremos, adquiere particular importancia en la armonización con las otras pautas a seguir en el momento de juzgar a los adolescentes.

En la doctrina penalista, el principio de flexibilidad se maneja con distintas perspectivas. Una busca alternativas al proceso; otra, ya en el ámbito judicial, terminar el juicio sin llegar a la sentencia, y finalmente, aún con sentencia, que en ésta se pueda elegir la sanción dentro de una importante gama de opciones,<sup>16</sup> e incluso, modificarla o hacerla cesar durante su ejecución.

Como alternativa al proceso, ocurre cuando al tener la *notitia criminis*, la decisión del juez se vuelve el filtro natural, al delegar a la sede policial, la realización de “severas prevenciones”. Esto está implícito como otra posibilidad en el nral. 2 del art. 76, pues al detenerse en la audiencia preliminar, indica que el magistrado

---

<sup>14</sup> En efecto, -además de resultar difícil imaginar la implementación de estas medidas complementarias respecto de algunas del elenco- la intervención de un técnico si no es entendida como un aporte del especialista a aquél que personalmente lleva a cabo la medida, y por el contrario, se considera ejercida sobre el joven directamente, es un plus que va contra el principio del *non bis idem* que se quiere consagrar.

<sup>15</sup> Reconocido expresamente en las Reglas de Beijing (5<sup>a</sup>) y la Convención de los Derechos del Niño (art. 40.4)- se relaciona con la relevancia del bien jurídico y la entidad de la agresión. En su esencia está el poder-deber del juzgador para rechazar o limitar la realización de un acto judicial que podría significar un deterioro inaceptable para los derechos ciudadanos. Cfe. Dall’Anese, Francisco: *El proceso penal juvenil costarricense: principios y alternativas a la justicia*, en González Oviedo, Mauricio, Tiffer Sotomayor (coords.): *De la arbitrariedad a la Justicia: Adolescentes y Responsabilidad penal en Costa Rica*. Serie Políticas Unicef Costa Rica 2000 pág. 270. Como dijimos, está imbricada esta exigencia con el principio de legalidad y la seguridad jurídica. Como dijimos, está imbricada esta exigencia con el principio de legalidad y la seguridad jurídica.

<sup>16</sup> A menudo se desconfió del sistema jurídico y se le ve débil a la hora de aplicar medidas a los infractores; entonces aparecen voces exigiendo soluciones ejemplarizantes, lo que a su vez recibe el eco de políticos que buscan dar “mensajes” a la población,

debe disponer la realización de esa audiencia “en los casos de infracciones de adolescentes que lo justifiquen...”<sup>17</sup>

Respecto de la eventualidad de no llegar a la sentencia iniciado el juicio, el articulado parece descartarla en distintos momentos donde subraya la importancia del fallo.<sup>18</sup> Sin embargo, hay dos disposiciones que quitan rigurosidad a la exigencia del dictado de la sentencia. El art. 83 relativo a la mediación y la conciliación, permite la clausura de las actuaciones, “en cualquier etapa del proceso”, cuando resultó exitoso el empleo de uno de estos mecanismos. El art. 104, denominado “Prescindencia de la acción penal”, prevé este modo extraordinario de conclusión en cualquier momento, sea por la levedad de la conducta o por el sufrimiento del propio adolescente a consecuencia del hecho. (*poena naturalis*)<sup>19</sup>

## **5. Privación de libertad**

### **5.1. La normativa internacional**

Las normas internacionales reconocen los efectos negativos de la reclusión y consagran claramente el principio de subsidiariedad así como la necesidad de atenuar esos efectos.<sup>20</sup> El carácter excepcional de la privación de libertad aparece en el art. 37 de la Convención y los literales b) y c) del art. 17 de las Reglas de Beijing que además enuncian una serie de medidas alternativas y promueven su severizando la intervención punitiva. Cfe. Morás, L.E.: *Desafíos y oportunidades en la administración de justicia de menores*, en: Cohen, J. - Silva Balerio, D. (Dtores) Herramientas - Revista interdisciplinaria sobre temas de justicia juvenil N° 1 Defensa de los Niños Internacional Montevideo 2000, págs. 88/89.

<sup>17</sup> Cfe. Tiffer, C.: *Ley de Justicia Penal Juvenil dentro de los modelos teóricos de política criminal y fuentes legales*, en González Oviedo, M.; Tiffer Sotomayor, C. (coords.): *De la Arbitrariedad a la Justicia: Adolescentes y Responsabilidad Penal en Costa Rica Serie de Políticas Unicef San José C.R. 2000* pág. 129.

<sup>18</sup> Esto, al margen de los otros filtros que se dieron antes, como la renuncia a hacer intervenir al sistema por parte de la víctima y las intervenciones policiales que no llegan a comunicar el caso al juez.

<sup>19</sup> Sucede de esta forma cuando -conforme al principio de inocencia- exige que para referirse al adolescente como infractor, debe existir sentencia ejecutoriada (art. 70); complementariamente, al establecer que la responsabilidad tendrá lugar a partir de la sentencia (art. 74 lit. B), así como la obligación del juez de dictarla (nral. 11 del art. 76), o cuando restringe la aplicación de las medidas socioeducativas sólo al responsable por sentencia ejecutoriada (art. 77); finalmente, al determinar las oportunidades en que cabe la privación de libertad como medida socioeducativa. (art. 86)

<sup>20</sup> No entra en estas excepciones la posibilidad existente de decretar en cualquier momento el cese de la medida, si resulta acreditado que cumplió su finalidad (art. 94), porque, como se dijo, conforme al Código, la medida sólo se dispone en sentencia.

utilización.<sup>21</sup>

La legislación a ese nivel dispone que se atienda las necesidades de los niños/adolescentes privados de libertad,<sup>22</sup> necesidades a las que se suman las de su nueva situación, que se deben abordar prioritariamente.

Las Reglas de Riad -que son de los textos internacionales que mejor se apartan de la postura defensiva- mantienen un estilo sin eufemismos donde la privación de libertad es definida como “toda forma de detención o encarcelamiento, así como internación en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad...”<sup>23</sup>

Sin embargo, no ha bastado la consagración internacional de la privación de libertad como *ultima ratio* y de la proporcionalidad reafirmadas en el Código (arts. 76 mal. 12 y 79 in fine) para lograr cierta uniformidad de criterios con la valoración como último recurso, ya que se percibe claras diferencias de unos operadores a otros. Tampoco es suficiente exigir la fundamentación de la decisión al asumir esta clase de medida, tanto con naturaleza cautelar como de medida definitiva.<sup>24</sup>

No es menor la influencia que tiene en esta variedad de criterios, -que es discrecionalidad y a veces llega a la arbitrariedad- la falta de formación específica de los operadores con relación a la jurisdicción en la que tienen que trabajar. Esto sucede también en otras materias, pero se vuelve más grave cuando nos referimos a menores de edad, ya que a la falta de conocimientos especiales se suma la lejanía etaria de los operadores, lo que torna más dramática la incompreensión de las conductas que sin embargo tienen que juzgar.

Principios como el del interés superior del adolescente y el de humanidad mencionados, deberían orientar la interpretación de las normas del Código de la Niñez y la Adolescencia, más allá de que en algún momento, también es cierto, aparezcan estos principios vulnerados en el mismo texto legal.

Además, resulta una tarea difícil compatibilizar el sistema basado en principios educativos que preside actualmente la teoría de la legislación juvenil,

<sup>21</sup> Cfe. Uriarte, C.: *Control Institucional...* cit. pág. 256. Vé. las Reglas 3 y 87 f de Riad.

<sup>22</sup> Conforme a las estadísticas de los últimos años, Cataluña logró que sólo la décima parte de las resoluciones judiciales sobre los infractores los deriven a un centro de internamiento; la gran mayoría se desarrollan en el propio medio familiar y social. En ese sentido, se estima que está a la cabeza de la justicia juvenil más avanzada de Europa. Cfe. Preámbulo de la Ley 27/2001 cit. pág. 3. Debe tenerse en cuenta que la Ley nacional Nº 5/2000 incorporó el modelo creado en Cataluña.

<sup>23</sup> Vé. art. 37 c) de la Convención, Reglas de Beijing 2.3. a, 6.1, 17.1 a, 26.1 y 2; las de Riad: 28, 68, 81.

<sup>24</sup> Vé. R. 11.b.

<sup>25</sup> Con remisión al art. 245 del Código del Proceso Penal, el Código de la Niñez y

con la realidad de una opinión pública sensibilizada frente a la inflación de la infracción, conforme al espacio que le dan los medios de comunicación al tema y la presión que ejerce en cierta forma con mayor o menor intensidad, sobre los operadores judiciales.

## 5.2. La fundamentación del carácter restrictivo

El enfoque de la privación de libertad como *ultima ratio* se basa en múltiples factores; así en la magnitud de la restricción de los derechos que implica, y en su carácter criminógeno, más acentuado por la mayor maleabilidad del adolescente. Por lo tanto, hay también criterios de eficiencia, ya que se comprueba a menudo no sólo la carencia de efecto preventivo, sino la producción de otras consecuencias dañosas para la misma sociedad.<sup>25</sup>

Landrove caracteriza la privación de libertad -siguiendo a Cea D'Ancona- como la medida más antigua, más severa y más desprestigiada de todas.<sup>26</sup> Con ella, se pierde la vida social, siendo siempre una carga y un daño para el afectado que como vimos, comúnmente integra una clientela específica de estas sanciones, perjudicada en lo social, en una situación de desclasada.<sup>27</sup>

Por otra parte, si bien las características negativas se dan en todo encierro, puede ser mucho peor en sistemas donde prevalece el sentido de depósito de jóvenes, y no hay preocupación directa por intentar algo a su favor. El personal que interviene de la forma más inmediata es uno de los elementos básicos para apuntalarlo, así como las actividades programadas.<sup>28</sup> Cuando no se logra la atención de estos dos aspectos, ya no hay forma de conservar la máscara de la educación.<sup>29</sup>

Por eso, lo referido en general a la privación de libertad y la situación actual de los centros de reclusión del INAU, caracterizados por el hacinamiento, la violación cotidiana de los derechos humanos y también las fugas rutinarias, vuelve

---

Adolescencia exige que la estructura de la sentencia contenga la fundamentación del fallo (art 76 nral. 11); pero también obliga de modo especial, a explicitar los argumentos manejados para descartar otra medida cuando se resuelve la privación de libertad. (art. 76 nral. 12).

<sup>26</sup> Cfe. Albrecht, P.A.: *El derecho...* cit. pág. 77.

<sup>27</sup> Id. pág. 221, con cita de Cea D'Ancona, María A.: *La justicia de menores en España* Centro de Investigaciones Sociológicas Madrid 1992 pág. 68.

<sup>28</sup> Cfe. Albrecht, Peter A.: *Respecto del futuro...* cit. págs. 63, 65/66. En nuestro país, una angustia adicional se da respecto de los jóvenes del interior, que cuando son sometidos a esta medida, pasan a Canelones bajo la jurisdicción del juez de adolescentes, ya que las instituciones juveniles que -se supone- aseguran su permanencia, están en la Colonia Berro. Se suma a la sanción de la privación de libertad el alejamiento de su gente, dificultándose y hasta cortándose el contacto con la familia.

imperativo insistir en las medidas distintas a la privación de libertad, que creemos que deben tenerse en cuenta especialmente hoy en día si se quiere que desde la justicia se logre algo positivo para los adolescentes en infracción, y con ello, para la sociedad.

## **6. Medidas alternativas a la privación de libertad**

### **6.1. Consideraciones generales**

Evaluada la privación de libertad como último recurso, son aparentemente bien acogidas las medidas alternativas por los operadores del sistema penal; sin embargo, las lagunas en su instrumentación, vuelven muy difícil el conocimiento específico de las características, condiciones y resultados de su aplicación.<sup>30</sup>

Es evidente la preocupación especial que existió en los redactores del Código por encarar las medidas educativas, con la orientación de las normas internacionales<sup>31</sup> y la doctrina más prestigiosa. Se advierte a través de distintas señales, desde la primera lectura: el espacio dedicado a ellas, la variedad de opciones prevista, y la exigencia de que la sustitución, modificación o cese de las medidas privativas de libertad se realice siempre en audiencia.

### **6.2. La libertad asistida, la libertad vigilada y la prestación de servicios a la comunidad**

En este trabajo queremos detenernos un momento en estas libertades y los servicios a la comunidad trabajados desde el INAU por PROMESEC (Programa de Medidas Socio Educativas de base Comunitaria). Ello, porque pensamos que es importante conocer lo que se hace desde los organismos oficiales en ese sentido, ya que son mucho más divulgados los déficits profundos y notorios.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> A través de las distintas actividades se hacen operativos los objetivos prefijados (desarrollo de conciencia ética, solidaria y responsable, mejora de la autoimagen, reconocimiento de limitaciones, capacitación).

<sup>30</sup> En lugar de adquirir herramientas socializadoras, se fortalece la transmisión de la cultura de la prisionización. La dependencia permanente y el desvalimiento, a menudo se compensan con un alto grado de violencia entre los propios detenidos, relacionándose competitivamente y con animosidad. Esto provoca que más que educación o tratamiento, los educadores administren los problemas complementarios que derivan de la misma privación de libertad. Cfe. Albrecht, Peter A.: *Respecto del futuro...cit.* pág. 68.

<sup>31</sup> Cfe. Morás, L.E.: *Desafíos...* pág. 99.

<sup>32</sup> La Convención de los Derechos del Niño reconoce un amplio catálogo de sanciones (art. 40.4), con el que pretende reducir la intensidad de la intervención del sistema penal, con medidas ambulatorias que afecten al joven en su desarrollo social de forma

Además, es un modo de que los propios operadores del sistema juvenil nos informemos por lo menos a grandes rasgos, ya que a menudo hemos manifestado críticas por presentarse como un mundo arcano, inaccesible a los no iniciados, presentación que provoca las reacciones adversas de quienes meramente -y legítimamente- pretenden tener una información imprescindible sobre la medida a la que se deriva al adolescente.

También, el proyecto más modesto no sólo necesita personal capacitado y especializado en la atención de los adolescentes, sino personas que puedan elaborar sobre la información que se obtenga la sistematización y la evaluación, lo que servirá de insumo para la mejora. Si además se obtiene la difusión de esa información en el ámbito judicial, a través del relacionamiento interinstitucional efectivo, quizá se estimule -y acepte- la realización de aportes desde distintos actores del sistema con roles diferentes y específicos.

Indica Paolo Dusi que el Derecho orientado finalísticamente comprende la prevención y la promoción, exigiendo la comunicación con otros saberes como el sociológico o el psicológico, los que deben buscarse, movilizandolos competencias técnico-profesionales y recursos económico-estructurales para asegurar la realizabilidad de la solución judicial.<sup>33</sup>

Para obtener una perspectiva holística, Beristain insiste -en la otra orientación- en la óptica interdisciplinaria del infractor, queriendo evitar la especialización unilateral de penalistas y jueces tradicionales.<sup>34</sup>

El conocimiento de un proyecto para llevar a cabo las medidas de libertad asistida y vigilada, implica poder contar con algunos objetivos que se plantean desde el INAU y saber sobre todo de la propuesta de actividades con los jóvenes, que si bien tienen una meta, ella se alcanzará o no, pero lo fundamental es percibir objetivos acordados y la mayor o menor proximidad que se tuvo y tiene de alcanzarlos en cada caso.

Entre esos objetivos, resulta primordial cumplir con el mandato judicial, que el joven pueda mantener la medida, si bien lo ideal sería lograr trascenderla en algún nivel. Es decir, que el pasaje por esta experiencia llegue a significar algo más a escala personal, que le sirva como insumo para su futuro y vida cotidiana,

---

mínima. Cfe. Tiffer, C: *Ley de Justicia...* cit. pág. 70.

<sup>33</sup> Para este desarrollo tomamos en cuenta un material obtenido on line: [promesec.blogspot.com](http://promesec.blogspot.com) y la entrevista del día 18 de agosto de 2009 que realizáramos a Fernanda Albistur, quien es la Directora de PROMESESEC desde setiembre de 2008.

<sup>34</sup> Cfe. Dusi, Paolo: *Función administrativa y función jurisdiccional en la tutela del menor. Relaciones y conflictos*, en Bustos Ramírez, J. (Dtor): *Un Derecho Penal del Menor* ConoSur Santiago de Chile 1992 pág. 108.

conociendo otros espacios, que lo habiliten para buscar la inserción en nuevos ámbitos.

Esto, sin olvidar ser realista en cuanto a los límites, ya que las situaciones complejas que rodean al joven y la infracción que comete, son producto de una situación social que sólo puede ser abordada de mejor forma a través de un conjunto de políticas estatales, de las cuales el INAU es sólo una parte y para lograr profundizar las políticas sociales, se requiere la intervención de otros actores de la sociedad.

### **6.2. I. Su importancia**

En las libertades asistida y vigilada, hallamos dos de las medidas socio educativas no privativas de libertad más aplicadas y que han tenido un desarrollo con oscilaciones desde que empezaron a trabajar en el área infraccional las organizaciones no gubernamentales.<sup>35</sup>

Al tener en cuenta lo importante que es el trabajo con el muchacho en libertad, es natural que -sobre todo a partir de la década de los '90- se haya insistido en buscar la estructuración de ese apoyo de forma orgánica, desde la participación de los ciudadanos, pues las instituciones públicas necesitaron de esa complementación.

Ya convertida en legislación interna la Convención de los Derechos del Niño, durante varios años nuestra jurisdicción penal minoril se limitó a derivar al joven a organizaciones no gubernamentales o a la internación en el INAME, y en el mejor de los casos como supuesto control más laxo, se dispuso la comparecencia a un servicio asistencial del Instituto Técnico Forense.

Desarrolladas en el artículo 84 ambas libertades, no queda clara la diferenciación de la incorporación a un programa socioeducativo del artículo 80. Parece no restringida a la intervención de instituciones, al aludir no sólo a funcionarios, sino al apoyo de “especialistas.”<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Cfe. Beristain, A.: *Aproximación jurídica, criminológica, victimológica y teológica a los menores infractores*, en Bustos Ramírez, J. (Dtor.): *Un Derecho...cit.* pág. 108. La ley catalana N° 27 de 31 de diciembre de 2001 -que regula las funciones de la Administración de la Generalidad en ejecución de las medidas judiciales que se dicten en el marco de la ley orgánica 5 de 12 de enero de 2000- atribuye importantes tareas a los equipos técnicos en cuanto a informes y mediación, tanto en la fase de instrucción como en la de ejecución. Vé. Títulos I, II y IV de la ley referida en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña N° 3553 pág. 6 y ss.

<sup>36</sup> En la época prehistórica en que ni partes había en el proceso, el juez elegía la ONG pero ella resolvía el lapso que trabajaba con el joven y sólo comunicaba al juez cuando

En cuanto a su duración, el literal A del art. 84 estatuye expresamente respecto de la libertad asistida, la posibilidad de su interrupción en cualquier momento. Esta previsión sólo se repite para la privación de libertad, lo que no impide aplicarla en la vigilada y otras clases de medidas, ya que es de su esencia su condición de *rebus sic stantibus*.

Con relación a la libertad vigilada específicamente, el mismo nombre apunta más al control que a la educación y es definida en la ley como la convivencia en la comunidad acompañado de modo permanente por un educador.

Es confuso el contenido de esa compañía obligatoria y continua, respecto de la cual, no se precisa en qué condiciones se actuará y si la “permanencia” implica las veinticuatro horas del día, o la alusión a la *comunidad* lo limita a las horas en que está fuera del hogar.<sup>37</sup>

Aunque resulta menos estigmatizante y despersonalizada que la privación de libertad, tropieza con dificultades para su implementación, ya que por la forma en que está redactada la disposición, parece exigirse la custodia ininterrumpida de alguien dedicado a tiempo completo, lo que es difícil de proveer, y distorsiona la vida cotidiana del joven y de su grupo familiar.<sup>38</sup>

Es naturalmente una medida coercitiva, con la imposición de seguimiento de su vida social - escuela, familia, etc. -, aunque la intervención personalizada tiene cierta orientación educativa, buscando garantizar aspectos de inserción comunitaria, mantenimiento de vínculos familiares, escolaridad, inserción en el mercado de trabajo.<sup>39</sup>

---

consideraba que ya su tarea estaba cumplida, ello continuó aún con el art. 28 de la ley 16.707. También con esta disposición la libertad asistida se resolvía en el inicio del juicio, violándose la presunción de inocencia ya que no existía todavía sentencia firme de condena. La ventaja radicaba en la celeridad con que intervenía la ONG, pero tampoco se obtenía mayor información sobre el trabajo realizado y lo que es más grave, el plazo de atención seguía indeterminado por el juzgado y decidido por los técnicos.

<sup>37</sup> En España, se trata de separarla jurídicamente tanto de la internación como de la libertad vigilada. Se usa en general, sola, cuando se ha percibido necesidades concretas que resultan limitadoras del joven y se busca satisfacerlas; pero la Exposición de Motivos de la ley 5/2000 subraya que puede emplearse de modo autónomo o formar parte de otra más compleja. Puede consistir en introducirlo en un programa ya existente en la comunidad, creado especialmente por los profesionales encargados de ejecutar las medidas. Como ejemplos están los talleres ocupacionales, educación compensatoria, cursos para preparación para la obtención de empleo, etc. Cfe. Landrove Díaz, G.: *Derecho Penal...* cit. pág. 237; y Gómez Rivero, M. C.: *La nueva responsabilidad...* cit. pág. 18.

<sup>38</sup> En la discusión parlamentaria, el Dr. Bergstein propuso suprimir este acompañamiento por “irreal”.

<sup>39</sup> El instituto más próximo del derecho comparado es la llamada también “libertad a

Por los ejecutores se intenta distinguir más claramente la libertad vigilada, ya que del propio texto del código no surge bien diferenciado su contenido. En general, parece que los jueces se inclinan por ésta cuando existen menos recursos familiares, determinando en principio su extensión a ocho meses. Si bien es evidente la necesidad de un mayor control, más inmediato, se desarrolla la misma actividad con la búsqueda de la inclusión social y el desarrollo de entrevistas.

Una forma de atención en libertad está constituida por la prestación de servicios a la comunidad, que primero en forma tímida, pero con paso cada vez más firme se han ido aplicando en los tiempos más recientes. Previstos estos servicios en el literal E del art. 80 y en el art. 82, se establece su regulación de acuerdo a las directivas que tiene que programar el INAU, lo que resulta coherente con la función de este Instituto, el cual es el organismo administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes, implementador de las políticas a través de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social. (Art. 68 primer apartado)

### **6.2.2. La atención en libertad en el interior del país**

Por nuestras características demográficas, con la concentración en la capital de la mitad de la población, resulta lógico que la mirada desde las ONGs y hacia ellas, se concentrara en los adolescentes que pasan por las sedes judiciales de Montevideo y el área metropolitana.

Por lo tanto, en general, fueron y son distintas las alternativas que tienen los jueces del interior y de la capital. Mientras éstos derivan un porcentaje importante de casos directamente a las ONGs que tienen convenio con INAU, y otros a PROMESEC, los magistrados del interior tienen muchas menos oportunidades para hacerlo. En contrapartida, realizan un esfuerzo de imaginación y dentro de comunidades reducidas donde hay lazos más estrechos, se logra servicios a la comunidad acordados directamente por el Juez con distintas instituciones.

La percepción clara de este problema ha hecho que INAU implemente distintos instrumentos para tratar de mejorar la opción por medidas no privativas de libertad en el interior del país.<sup>40</sup>

---

prueba o suspensión de la pena a prueba”. El joven penado queda sometido al control de un funcionario, al que debe presentarse periódicamente y tiene la obligación de cumplir un programa de actividades como la asistencia a la escuela, búsqueda de trabajo, prohibición de frecuentar lugares o personas. La medida es condicionada, y en caso de incumplimiento puede revocarse y ejecutarse una más grave. Cfe. Couso Salas, J.: *Problemas...* cit. pág. 75, nota 8

<sup>40</sup> Ibid. La ley española regula minuciosamente la libertad vigilada, considerada como la

## 7. La actividad de PROMESEC

### 7.1. La atención del adolescente

Especialmente a partir del año 2005 se desarrollaron las medidas alternativas, aumentándose su elenco y constituyendo un rubro importante los servicios a la comunidad.

En este programa se atiende todas las libertades: asistida, vigilada, la prestación de servicios a la comunidad, la sustitución de la privación de libertad, la mediación, la reparación del daño y también las medidas provisorias de naturaleza cautelar, como el control del arresto domiciliario. En cuanto a la medida definitiva, el porcentaje más alto que se recibe son las libertades asistidas y en general el lapso de duración que se fija por el Juzgado es de seis a ocho meses.

En el régimen anterior, cuando el magistrado resolvía iniciar procedimiento a un joven y derivarlo a un Programa de Libertad Asistida, no pocas veces ocurrió que recién luego de dos o tres meses llegaba la información de que el muchacho nunca había asistido al Programa. Se perdía así un valioso tiempo, pues ese lapso transcurrido volvía muy dificultoso encauzar la medida.

Con el Código, la única oportunidad procesal para imponer la libertad asistida es la sentencia, y se hace sin la presencia de la ONG o PROMESEC, por lo que al lapso que transcurrió entre la conducta y el fallo, frecuentemente se agrega otro lapso que transcurre hasta que los técnicos se vinculan con el adolescente.<sup>41</sup> Hay que lograr que se generalice su presencia en la audiencia final, y se produzca el primer contacto en el juzgado, apenas se resuelve por el Juez la derivación del joven a una libertad asistida.<sup>42</sup>

---

sanción más grave después de las privativas de libertad, a la que cabe complementar con alguna regla de conducta a solicitud fiscal o incluso por resolución del juez, si se entiende conveniente “para la reinserción social...siempre que no atenten contra su dignidad como persona”. En la exposición de motivos, se indica que la medida de libertad vigilada supone precisamente la vigilancia y la supervisión por personal especializado, pretendiendo que el joven adquiera capacidades y actitudes necesarias para su desarrollo y relacionamiento con los demás. Cfe. Landrove Díaz, G.: *Derecho Penal...* cit. pág. 232.

<sup>41</sup> Así, en los años 2007/2008 creó el *Programa de Capacitación y Sensibilización en cuanto a adolescentes infractores*, organizado por el Centro de Formación y Estudios (CENFORES) con la intervención de la Facultad de Derecho (UDELAR) para la formación de especialistas en medidas no privativas de libertad, en el interior del país.

<sup>42</sup> El juez puede derivar directamente a una ONG o a PROMESEC. También puede ocurrir que éste a su vez reenvíe al adolescente a alguna ONG en función de una situación especial, como ocurre con los llamados delitos sexuales, atendidos por la

Un aspecto que puede parecer secundario pero es muy importante para el adolescente, es el relativo a la sustitución de la medida, audiencia que se prepara antes de ir a ella con el equipo técnico desde la internación, procurando desterrar en esa instancia la fantasía del retorno seguro al hogar. La creación de una falsa expectativa constituye verdaderamente un daño innecesario y la posibilidad del retroceso en su reinserción.

En general, ingresan al Programa quienes han cometido infracciones contra la propiedad y también cuando se produce la sustitución de la privación de libertad en delitos gravísimos como el homicidio. En cuanto a los adolescentes, muchos se caracterizan por ser analfabetos por desuso, con alto consumo de pasta base y un promedio etario alto: diecisiete años.

En el momento que hicéramos la entrevista a la Directora de PROMESEC -mediados de agosto de 2009- un número elevado de muchachos estaba en el Programa: 86, cuando generalmente el promedio es de 65. Todos ellos, son atendidos por cuatro maestros, dos psicólogas, dos educadores sociales, y seis educadores que acompañan directamente la medida a cumplir y desarrollan su actividad tres veces por semana con cada uno.<sup>43</sup>

Se complementan con talleres de reflexión -una vez por semana- para trabajar la responsabilidad, lo que también se hace obviamente, de modo individual, así como con reuniones con los padres, con apoyo y orientación a las familias, dadas sus dificultades para dar respuesta a las necesidades juveniles, desde una perspectiva de garantías de derechos.

Se distinguen tres etapas: una primera de responsabilización, una segunda de formación y una final de preparación para el trabajo, ayudándoles fundamentalmente a saber buscar la inserción laboral.

En el área pedagógica se los incluye en variados ámbitos de formación como talleres de distintos oficios, formación a nivel de enseñanza primaria o secundaria, etc. Un paso que creemos de fundamental valor simbólico en cuanto a la reducción de la exclusión, fue la incorporación de los jóvenes en infracción al programa de generalización de la informática que constituye el plan CEIBAL, exigiéndose una prueba de acreditación de destreza básica, dada la baja escolarización.

En cuanto a la prestación de servicios a la comunidad, área bastante compleja por los insumos que exige y la respuesta que espera de la sociedad, ha sido de protocolización muy reciente a la que hay obviamente que ajustar, pero con

---

ONG RENACER.

<sup>43</sup> Se ha aducido como dificultad adicional, el porcentaje importante de audiencias finales que se frustra por la incomparecencia del joven a esa audiencia.

resultados que creemos nos permiten ser optimistas.

Con límites muy marcados desde el ámbito legal (sólo hasta por dos meses, sin poder exceder de seis horas diarias) se busca fortalecer el compromiso comunitario, más allá de la intervención discrecional del operador en cada caso, que anteriormente se realizaba sin articulación con las redes vigentes, ni optimización de los recursos de los distintos servicios ya existentes.

Por lo tanto, adquirieron relevancia los servicios a la comunidad, buscando la articulación referida. Así, existe una importante relación con CENFORES (escuela de funcionarios del INAU), UDELAR (en particular con la Facultad de Psicología),<sup>44</sup> Jardín Botánico, los Centros de Formación Docente del I.P.A. (Instituto de Profesores Artigas que prepara los docentes del segundo ciclo de enseñanza en el interior), Magisterio donde en general cumplen tareas administrativas y son muy bien considerados ya que sólo en una oportunidad debió observarse a uno de los adolescentes en la prestación del servicio.

Asimismo, se advierte que si bien el número de adolescentes que se envían a PROMESEC para cumplir esta clase de prestaciones varía, tuvo un importante incremento en este último año, habiendo recibido el mayor número en los meses de junio y setiembre: diez y nueve, respectivamente,<sup>45</sup> destacándose además, que no existen limitaciones cuantitativas.

## 7.2. Los informes al juzgado

Como dijimos al principio del ítem 6.2., ha costado recibir información sobre el trabajo que se realiza con los jóvenes, de parte de las ONGs y también de PROMESEC, lo que se advierte tanto en las audiencias a las que concurren los técnicos como en la oportunidad de los informes.

Se trata de revertir esta situación y existe la preocupación de la Dirección por dar informes más completos en función además de cada situación concreta,

---

<sup>44</sup> Los educadores entraron como instructores y resultaron profesionales: psicólogos, un estudiante de psicología y educadores sociales. También se cuenta desde hace poco tiempo con un procurador (procuradora) con una función muy importante de nexo con el Poder que con su formación jurídica y dada la especificidad de la terminología ayuda a comprender lo atinente al proceso juvenil. Ejercen además una gestoría jurídica, con entrada de informes, seguimiento de los expedientes en cuanto a solicitudes desde y hacia el juzgado, resoluciones, etc., y muchas veces da información al propio adolescente, particularmente azorado cuando primario, llega al turno, siendo obviamente importante que logre un estrecho contacto con el defensor.

<sup>45</sup> El **Convenio** firmado entre **INAU** y la **Universidad de la República** durante el año 2007 se puso en marcha recientemente. En la Facultad de Psicología, entre los años 2008 y 2009 algunos jóvenes desarrollaron tareas como trámites internos en la facultad, tareas administrativas, atención al público, etc.

evitando los estándares. Siempre se hace un informe evaluatorio al concluir la medida, y en cuanto al desarrollo de la misma, son bimensuales en la libertad asistida y mensuales en la vigilada.

### **7.3. Síntesis de algunos nudos problemáticos**

En primer lugar, aparece el medio social, las dificultades que presenta para encontrar alternativas reales que den al joven herramientas aptas para su inclusión como ciudadano. Es muy importante pero lleno de obstáculos, obtener instituciones y espacios comunitarios a fin de llevar a cabo la medida que busca reestructurar su vínculo social, teniendo en cuenta sus intereses y el proyecto socioeducativo planteado desde el programa. Especialmente, respecto de la prestación de servicios a la comunidad, son esenciales referentes comunitarios de cada uno de estos lugares con quienes poder coordinar las acciones pertinentes para cumplir la medida; pero también desde las libertades asistida y vigilada, dada la necesidad de fortalecer su conexión con el mundo.

Los tropiezos también se originan en los propios adolescentes, su actitud respecto al Programa, que aunque esperada, compromete la ejecución real de las medidas socio-educativas, quedando a menudo el cumplimiento en lo estrictamente formal, sin un efecto socializador. Esto hace que no se reduzca de modo efectivo el grado de vulnerabilidad ante el sistema penal, ya que no se da un cambio sustancial en su situación social, cultural y económica, lo que crea probabilidades de reincidencia.

Hay ocasiones en que la realidad donde está sumergido impone un trabajo de prevención y otras en las que se debe reconstruir o reparar toda una estructura violentada, reiteradas veces o hasta por generaciones, casos en los que más que nunca los objetivos deben ser realistas y viables. Sobre todo cuando una garantía del punto de vista jurídico esencial, como el término prefijado de duración de la atención, se siente por los técnicos como un corset que les impide llegar más lejos.

Asimismo desde el INAU, se plantea la interrogante de si todos los jóvenes son aptos para transitar por este tipo de medidas y si la respuesta es negativa, cómo delimitar las derivaciones y en función de qué perfil.<sup>46</sup>

Muchas vallas provienen del ámbito familiar, con desajustes e incertidumbres significativos, percibida aún hoy la familia como el principal ámbito de referencia y socialización en el proceso de desarrollo y crecimiento de un individuo. Y aquí, frecuentes ausencias y debilidades conspiran contra el proceso, ya que es indudable la importancia y necesidad de mantener el vínculo con el grupo primario al que

---

<sup>46</sup> Información proporcionada por la Dtora. de PROMESEC, Fernanda Albistur.

pertenece y que lo ha formado, lo que reconocen la legislación nacional e internacional.

A todo lo referido se agrega una realidad complicada en su abordaje desde la medida en libertad, constituida por el alto porcentaje de estos adolescentes que son adictos a la pasta base.

Finalmente, no puede soslayarse los recursos escasos existentes para llevar a cabo este tipo de medidas socioeducativas; la falta de personal por ejemplo, ha producido una multiocupación de los operadores que deben atender distintas medidas y tareas sin poder dedicarse como lo requiere una tarea tan particular.

## **8. Una reflexión final**

Si bien la elaboración de las medidas socioeducativas necesita mejoras legislativas, la preocupación debe centrarse en el apuntalamiento de los esfuerzos de los recursos humanos que concretan las expectativas creadas por la ley, de modo de asegurar estas medidas sin perjuicio de la imprescindible y urgente reconstrucción de las privativas de libertad para que se respete también en ellas, la dignidad de los adolescentes y del propio Estado, si quiere éste fortalecerse como Estado de Derecho.

<sup>47</sup> En el sistema judicial español, el juez cuenta en forma previa a la sentencia con el asesoramiento de un equipo multidisciplinario que colabora en la elección de la medida a disponer. Entre nosotros, si bien cuenta en Montevideo con un equipo semejante, (ETAD) legalmente no existe la exigencia de que se asesore por él

## Introducción

**M**ás allá de los datos estadísticos y de las percepciones subjetivas respecto al aumento, estabilidad o disminución de la criminalidad, el debate sobre la seguridad-inseguridad pública se ha instalado en la sociedad uruguaya.

En el marco de ese debate, el papel atribuido a los menores de edad en la criminalidad es a la vez protagónico y ambiguo. Para unos, los menores infractores (“niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal”) son víctimas de un modelo socioeconómico injusto. Para otros, son los victimarios impunes de una sociedad amedrentada.

La asociación entre minoridad y criminalidad parece doblemente justificada. Por un lado, porque la participación de menores en la comisión de delitos es relativamente alta. Por otro, porque, estadísticamente, los delincuentes actualmente adultos se vincularon con la actividad delictiva en etapas tempranas de su vida, por lo general mucho antes de alcanzar la mayoría de edad, lo que indica que cualquier política efectiva para la prevención de la criminalidad debería estar orientada hacia la niñez y la primera adolescencia.

Dos discursos en apariencia contrapuestos –aunque unidos por una sorprendente coincidencia- se disputan hoy la hegemonía en materia de tratamiento de la minoridad y especialmente de la minoridad infractora.

Uno es el discurso conservador-represivo, adoptado por varias fuerzas políticas en la actual campaña electoral y expresado con frecuencia en los medios de comunicación, sobre todo a través de la opinión de las víctimas del delito y de

sus parientes y vecinos. Para este punto de vista, el aumento de la minoridad infractora responde a las deficiencias teóricas y prácticas del Estado en el ejercicio de la función represiva, es decir a la blandura de las normas penales que sancionan la delincuencia juvenil y a su sistemática inobservancia —o muy liviana aplicación— por parte de las autoridades judiciales y policiales. El rescate del principio de autoridad y de las facultades coercitivas del Estado, el endurecimiento de la legislación, el aumento de las penas, la reducción de la edad de imputabilidad y un mayor rigor por parte de jueces y policías es la “receta” de quienes comparten el discurso conservador-represivo.

El otro discurso es el de los derechos humanos, para el que el aumento de la delincuencia juvenil responde a la desintegración social provocada por el modelo económico neoliberal, concentrador de la riqueza y excluyente en lo social, que ha victimizado a los “niños, niñas y adolescentes” de menor nivel socioeconómico privándolos de los derechos inherentes a su condición de seres humanos. Para este discurso, de corte jusnaturalista e inspiración filosófico-política liberal, la delincuencia juvenil no desaparecerá en tanto no cambien las condiciones socioeconómicas que le dieron origen. La solución consiste en reinsertar socialmente a los “niños, niñas y adolescentes” excluidos, asegurándoles el pleno goce de sus derechos humanos. La aplicación de medidas coercitivas es en general resistida por quienes sustentan esta doctrina, en el entendido de que tanto los menores de edad como sus padres y/o responsables legales son víctimas de condiciones socioeconómicas adversas que los exoneran de responsabilidad o vuelven ineficaz la sanción.

Este trabajo se propone explorar la hipótesis de que los dos discursos, y por ende las políticas que aplican la sociedad y el Estado uruguayos, sean inadecuadas para resolver el problema de la minoridad en general y el de la minoridad infractora en particular.

Como alternativa, se intentará reivindicar los conceptos clásicos de “minoría de edad” y de “patria potestad” como categorías tuitivas, protectoras, restableciendo su relación con la noción democrático-republicana de ciudadanía y su carácter de etapas preparatorias para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales.

### **Dos discursos aparentemente opuestos.**

Probablemente nada parezca más contrapuesto que el discurso conservador-represivo y la doctrina de los derechos humanos. Sin embargo, es

posible encontrar un aspecto en el que los dos coinciden. Tal vez ese aspecto sea, justamente, el que los torna incapaces de dar respuesta a los problemas que plantea la minoridad.

Conviene empezar por reconocer que los dos puntos de vista pueden tener parte de la razón en sus diagnósticos.

Por un lado, parece indiscutible que casi dos décadas de políticas económicas neoliberales desintegraron en buena medida el tejido social, aumentando la marginalidad y la exclusión social y quebrando el ambiente natural de contención y educación de los menores de edad: su núcleo familiar. Es cierto que la pérdida de empleos, la precariedad, la deserción del sistema educativo, la carencia de vivienda adecuada y la falta de posibilidades y estímulos para la inserción social determinaron que muchos niños y adolescentes uruguayos crecieran privados de los más elementales derechos humanos y garantías, lo que conspiró para que muchos de ellos no adquirieran las pautas de referencia indispensable para integrarse armónicamente a la vida colectiva.

Por otro lado, también parece ser verdad que las instituciones públicas encargadas de prevenir, reprimir y reeducar a los menores infractores (policía, justicia especializada, INAU), además de sus carencias materiales y de ciertos problemas de corrupción, están desbordadas por la realidad social, al punto que sus responsables y funcionarios a menudo transmiten la sensación de sentirse impotentes para cumplir sus funciones.

Llama la atención que los dos diagnósticos no sean contradictorios. El hecho de que cierto modelo socioeconómico haya provocado el deterioro del tejido social y ese deterioro se haya convertido en caldo de cultivo para conductas ilícitas es totalmente compatible con el hecho de que las instituciones públicas, por diversas causas, unas materiales, otras ideológicas y otras morales, no estén cumpliendo adecuadamente las funciones de prevenir y reprimir los delitos y de juzgar, sancionar y reeducar a sus responsables.

Tal vez la aparente contradicción se deba a que los dos discursos insisten en dar una explicación monocausal al fenómeno que los preocupa. El discurso conservador tiende a ignorar las causas socioeconómicas del delito, en tanto el de los derechos humanos se niega a asumir que una errónea concepción teórica y el mal funcionamiento de las instituciones públicas contribuyen a su desarrollo.

En lo que los dos puntos de vista se oponen frontalmente es en el tratamiento que proponen para el fenómeno. Fieles a la monocausalidad de su diagnóstico, son también “monistas” en el tratamiento.

El discurso conservador-represivo desconfía de los relativismos morales y

es en general escéptico respecto a la bondad natural de la condición humana. Para él, la tolerancia ante la ilegalidad desmoraliza y destruye las bases de la convivencia. Por lo tanto, considera ilusorio esperar que la mera superación de las causas socioeconómicas lleve a la desaparición de la criminalidad. Propone un tratamiento jurídico-político más directo, por el que las conductas ilegales, incluidas las cometidas por menores de edad, sean perseguidas y sancionadas. Para ello, como medidas concretas, propone reducir la edad de inimputabilidad, dictar normas penales más rigurosas y aumentar el número de efectivos policiales. En sus formulaciones teóricas más elaboradas, este discurso cree necesario recomponer el principio de autoridad del Estado y sanear a las instituciones públicas encargadas de prevenir y reprimir la delincuencia. En sus versiones más burdas, suele manifestar propensión al restablecimiento de la pena de muerte y apelar más o menos veladamente a la justicia por la propia mano.

El discurso de los derechos humanos es mucho más optimista respecto a la naturaleza humana. Cree que la delincuencia en general, y la juvenil en particular, se reducirán o tenderán a desaparecer cuando se superen las causas socioeconómicas que les dieron origen. Para este punto de vista, que descrece de la aplicación de medidas coercitivas y es particularmente reticente respecto a las medidas de reclusión, la clave está en aplicar políticas que les restituyan a los menores de edad los derechos humanos y sociales de los que fueron privados. Convertir a los niños y adolescentes en “sujetos de derechos” es su consigna. Cabe decir que este discurso es hoy dominante en los círculos oficiales y es teóricamente hegemónico en los ámbitos especializados en el tratamiento de la minoridad.

Como dijimos, estos dos discursos coinciden, paradójicamente, en un aspecto esencial. Los dos parecen ignorar, o haber olvidado, el significado histórico clásico del concepto de minoridad. Los dos, por razones diferentes, tienden a tratar a los menores de edad como si fueran adultos.

### **Una sorprendente coincidencia: la “adultización” de los menores.**

El discurso conservador-represivo propone y tiende a equipar a los menores de edad con los adultos, sobre todo en materia de responsabilidad penal. Entiende que el valor “seguridad pública” es prioritario y que ante él deben ceder los derechos de los menores y la tolerancia protectora que históricamente se les ha otorgado por medio de la inimputabilidad. El razonamiento es sencillo y no requiere de grandes elaboraciones teóricas, porque se funda en razones de conveniencia social y no en el beneficio de los menores. Entre dos valores, la seguridad pública

y los derechos de los menores, opta por la seguridad pública. Incluso admitiendo que muchos menores de edad puedan no estar plenamente capacitados para prever las consecuencias de sus actos, opta por la ficción de considerarlos adultos y juzgarlos como tales.

Más difícil es percibir que el discurso de los derechos humanos, por otras razones, realiza una operación muy semejante.

Dijimos antes que el discurso de los derechos humanos es, en general, filosóficamente jusnaturalista y políticamente liberal. Esta doble filiación ideológica trae aparejada una consecuencia muy significativa: el hiperdesarrollo del concepto de “derechos”. Ahora veremos por qué.

Para la corriente filosófico-jurídica denominada “jusnaturalismo”, los derechos de las personas no dependen de su reconocimiento por las leyes. Son anteriores a cualquier declaración o reconocimiento jurídico. Por decirlo con palabras del artículo 2º del Código de la Niñez y la Adolescencia, los derechos son “inherentes a la calidad de personas humanas” de sus titulares. El jusnaturalismo mantiene un eterno debate con la teoría opuesta, el positivismo jurídico, para la que, en términos muy esquemáticos, los derechos nacen a partir de su declaración por las normas jurídicas.

El carácter jusnaturalista de la doctrina de los derechos humanos la enfrenta a un dilema en el tema minoridad. Si los derechos se adquieren plenamente por el simple hecho de nacer, ¿cómo pueden ser limitados por razones de edad? En otras palabras, si la noción misma de persona humana se define por la posesión de ciertos derechos, entre los que se encuentra el derecho a la autodeterminación, ¿cómo restringir el derecho a la autodeterminación de los menores de edad sin negarles a la vez su condición humana?

El otro problema teórico que se le plantea al discurso de los derechos humanos proviene de su impronta política liberal.

La doctrina de los derechos humanos ingresó y se desarrolló en nuestro país en tiempos de la última dictadura militar (1973-1985). Operó en esa época como bandera en la lucha contra el autoritarismo del Estado militarizado, por lo que tuvo desde su origen una finalidad restrictiva del poder político. Su preocupación principal era resguardar derechos y libertades individuales contra el autoritarismo del Estado antidemocrático. Esa actitud armoniza profundamente con la concepción liberal de la democracia, para la que la preocupación fundamental es que el poder político no avasalle los derechos de las personas. Como afirma Roberto Gargarella, “para el liberalismo, tales políticas para el bien común (las orientadas a maximizar el bienestar general) han de reconocer un límite infranqueable en los derechos

humanos” (Gargarella, 1999, pág. 174). En términos de Ronald Dworkin, los derechos son “triumfos políticos en manos de los individuos” que les permiten a éstos o a las minorías oponerse con éxito a las decisiones mayoritarias (Dworkin, 2002, pág. 37). En síntesis, para la concepción liberal, los derechos humanos están por encima incluso de las decisiones democráticas y de las conveniencias mayoritarias (son en realidad una garantía contramayoritaria), por lo que no podrían ser limitados ni siquiera por normas legales legítimamente aprobadas.

En definitiva, la filiación predominantemente jusnaturalista y liberal de la doctrina uruguaya de los derechos humanos la lleva a identificar la condición de persona con la posesión irrestricta de derechos, entre los cuales se cuenta el de autodeterminación, al punto que tiene dificultad para admitir que alguien pueda ser persona si no tiene el pleno goce y ejercicio de ese derecho.

No se requiere ser muy perspicaz para notar por qué el instituto de la patria potestad rechina fuertemente en los oídos de muchos militantes de los derechos humanos. ¿Cómo podrían aceptar a un instituto que pone a un “sujeto de derechos” bajo la potestad de otra persona? Sobre todo si la condición de persona se define por el ejercicio del derecho a la autodeterminación, y ese derecho, como todos los derechos humanos, se adquiere en el momento de nacer.

En rigor, para el punto de vista “derechohumanista”, el concepto mismo de minoría de edad es discriminatorio y violatorio de los derechos humanos. Por eso se lo encubre bajo expresiones eufemísticas y “políticamente correctas”, como “niños, niñas y adolescentes”, que en realidad no expresan el verdadero sentido de lo que se quiere decir. La expresión “menor de edad” significa estricta y objetivamente que la persona no ha cumplido la edad legalmente exigible para el pleno ejercicio de ciertos derechos. No es adecuadamente sustituida por la expresión “niños, niñas y adolescentes”, porque la misma refiere a etapas biológicas o de desarrollo psicológico, cuya duración no depende de plazos legalmente determinables. En el campo del derecho, sería preferible reivindicar expresiones más precisas y técnicas, como “menores de edad”, porque claramente significan aquello que se quiere indicar: la falta de un requisito etario legalmente exigible para que la persona pueda actuar y decidir con plena autonomía sobre ciertos aspectos de su vida.

Convencidos entonces de que el gran mal que sufren los menores de edad es la privación de derechos, los defensores de los derechos humanos creen restituir la plena condición humana de los niños, niñas y adolescentes al declararlos “sujetos de derechos”. Lo que no advierten es que la condición plena de “sujeto de derecho” lleva implícita no sólo la autonomía de la voluntad sino también la asunción de las

consecuencias de los propios actos, por lo que su postura termina por equiparar a los menores de edad con los adultos.

La realidad de la vida –confirmada por más de veinte siglos de historia del derecho- demuestra que concederle autonomía para decidir a quien no está en condiciones de hacerlo con plena conciencia de las consecuencias no siempre equivale a favorecerlo. Suele equivaler a abandonarlo a su suerte en un mundo que no puede manejar. En cierta forma, la teoría de los derechos humanos no logra dar debida cuenta de la realidad biológica y psicológica de los niños y los adolescentes, por lo que les concede derechos que no pueden ejercer y, con cierto desconocimiento y ligereza, los priva de mecanismos de protección que han funcionado durante siglos y para los que no hay todavía una alternativa admisible.

### **La “adultización” legislativa.**

Una larga serie de iniciativas y reformas legislativas confirma el avance de la doctrina “derechohumanista” en nuestra sociedad y, por ende, el progresivo predominio de esa particular concepción “adultizante” en nuestra legislación.

Tal vez el caso más paradigmático sea la reforma introducida en el artículo 280 del Código Civil por la ley 16.719, de octubre de 1995, por la que se estableció que la mayoría de edad se adquiere a “los dieciocho años cumplidos”, en lugar de a los veintiuno, que era la solución clásica.

Esta reforma creó una situación contradictoria e injusta. Dado que la mayoría de edad siempre determinó la plena independencia de la persona, tanto en lo jurídico como en lo moral y en lo material, normalmente el fin de la patria potestad coincidía con el fin de la obligación alimentaria de los padres (salvo en situaciones especiales de incapacidad o imposibilidad de trabajar). Sin embargo, como la realidad evidencia que la mayoría de los muchachos y muchachas no están en condiciones de valerse económicamente por sí mismos el día que cumplen dieciocho años, esta reforma legislativa dejó subsistente, como regla general, la obligación alimentaria de los padres hasta los veintiún años de sus hijos, privándolos sin embargo de todo poder jurídico sobre ellos. Lo paradójico de la situación es que un padre o una madre pueden ser legal y judicialmente obligados a financiarles a sus hijos formas de vida que consideran perjudiciales y con las que discrepan radicalmente. Cabe señalar, además, lo contradictorio que resulta otorgar plena autonomía a quien, normalmente, no sólo no puede bastarse por sí mismo sino que tampoco ha concluido el ciclo de estudios considerado obligatorio, por lo que carece de los conocimientos que la sociedad estima necesarios para valerse en

ella. Esta reforma es el mejor ejemplo de la confusión que existe entre la defensa de los intereses de los menores de edad y el otorgamiento de la autonomía jurídica.

La tendencia “adultizante” tiene muchas otras expresiones. Así, el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), aprobado en 2004, prácticamente no menciona la expresión “patria potestad” hasta el capítulo específico (el XVI) en que debe regular algunos aspectos del procedimiento para su pérdida, limitación o rehabilitación. El resto del texto legal, que introdujo la expresión “niños y adolescentes” como sustitutiva de “menores de edad”, abunda en declaraciones sobre los derechos de los niños y adolescentes de ambos sexos y sobre la obligación de los padres de garantizar esos derechos, pero evita cuidadosamente aludir a la situación de sujeción jurídica de los hijos respecto de sus padres que, sin perjuicio de la supervisión de las instituciones especializadas del Estado, es propia de la patria potestad. Por otra parte, el Código es también omiso en mencionar las obligaciones de los menores y los mecanismos por los que los padres pueden hacer efectivo su derecho-deber de tutela. Así, el artículo 17° apenas menciona tímidamente el deber de los niños y adolescentes de “respetar y obedecer a sus padres o responsables”, aunque aclara: “siempre que sus órdenes no lesionen sus derechos o contravengan las leyes”. El artículo citado menciona también el deber de “cuidar, en la medida de sus posibilidades, a sus ascendientes en su enfermedad o ancianidad”. Pero, en cuanto a la forma en que esos deberes pueden ser hechos efectivos si el “niño o adolescente” no los cumpliera voluntariamente, el Código es escueto e incluso omiso. Se ha sostenido que este aspecto está cubierto por el numeral tercero del artículo 7°, que establece la obligación del Estado de actuar sustitutiva o complementariamente en caso de “insuficiencia, defecto o imposibilidad de los padres y demás obligados”. Pero el artículo 7° sólo contempla como función de los padres la de garantizar “la efectividad y protección de los derechos de los niños y adolescentes”. No menciona, en cambio, la forma en que puedan hacer efectivas las obligaciones de los niños y adolescentes. Por lo tanto, la labor sustitutiva o complementaria del Estado podría considerarse limitada, a tenor del artículo 7°, a la garantía de los derechos de los menores y no al cumplimiento de sus obligaciones y prohibiciones.

A esos efectos, el Código Civil es mucho más preciso –o era, porque hay quien sostiene que algunas de sus normas han sido derogadas por el de la Niñez y la Adolescencia. Así, en su artículo 257 establece: “Los hijos menores de edad no pueden, sin permiso de sus padres, dejar la casa paterna o aquella en que sus padres los han puesto; debiendo en todos los casos ser auxiliada la autoridad doméstica por la pública, al efecto de hacer volver a los hijos al poder y obediencia de sus padres”. Y el 258: “los padres dirigen la educación de sus hijos y los

representan en todos los actos civiles”. Hay incluso una norma que puede sonar terrible para la sensibilidad actual, pero que tal vez no sería tan terrible si hubiera establecimientos públicos reeducativos adecuados para cumplirla. El artículo en cuestión, el 261, prevé situaciones en que los padres son impotentes para contener conductas violentas y delictivas de sus hijos menores de edad, cosa que actualmente sucede a menudo en casos de consumo de estupefacientes, y dispone: “Los padres tienen la facultad de corregir moderadamente a sus hijos y cuando esto no bastare, podrán ocurrir aun verbalmente al Juez competente para su internación en un establecimiento destinado a ese objeto”.

Hay otras reformas legislativas, proyectadas o aprobadas, y de prácticas jurídicas que otorgan cada vez más autonomía a los menores de edad y limitan las atribuciones de los padres. Así, el CNA faculta a los adolescentes para actuar judicialmente, incluso sin aprobación de sus padres, y se ha vuelto una regla que las instituciones públicas, so pretexto de oír la voluntad del menor e invocando los derechos de éste, en los hechos se entiendan directamente con el menor sin la mediación de sus padres, lo que usualmente redundan en un perjuicio para el menor, que debe enfrentarse solo a una estructura burocrática cuyos alcances no comprende.

La diferencia de filosofía entre el CNA y el Código Civil rompe los ojos. En los hechos, nuestra práctica jurídica se encuentra ante un verdadero vacío. Faltan normas razonablemente coercitivas, y las que existen, dada su inadecuación al clima cultural de la época y al punto de vista de los derechos humanos, no se aplican.

En síntesis, nuestra sociedad y su sistema jurídico parecen no saber qué hacer ni cómo tratar a los jóvenes. Mientras tanto, la realidad confirma día a día que la represión es inútil y que la plena autonomía genera desprotección y no puede ser ejercida por los menores sin daño para ellos mismos y para terceros.

Como vimos, en este contradictorio proceso de “adultización” participan, por diferentes razones y con diferentes fines, tanto el discurso “derechohumanista” como el conservador-represivo. Uno porque aspira a rescatar a los “niños, niñas y adolescentes” del estado de privación de derechos con que identifica a la minoridad. El otro porque aspira a considerar a los menores como adultos a los fines represivos.

Lo que no existe es una teoría que dé cuenta de la realidad vital de los menores de edad y un régimen jurídico capaz de aunar, por un lado, la protección de los mismos menores, incluso ante sus propias imprudencias e inexperiencia, por otro, el reconocimiento de los derechos y responsabilidades que sí pueden ejercer

y su progresiva capacitación para desempeñarse como ciudadanos adultos, y, por último, la protección de la sociedad, que no tiene por qué estar expuesta a conductas agresivas de parte de quienes gozan de un estatuto más benéfico de relativa inimputabilidad..

Tal vez para elaborar una teoría que cubra todas esas aspiraciones no haya que inventar demasiado. Quizá baste con reinterpretar y reformular algunas nociones que nos llegan desde el fondo de la historia.

## La solución clásica

El derecho romano resolvió históricamente el problema que nos ocupa en base a dos instituciones que hoy se mencionan casi con vergüenza, la minoría de edad y la patria potestad, y a otras instituciones complementarias, como la adopción, la tutela y la curatela, que también han llegado hasta nuestros días.

Como afirma Theodor Mommsen, la patria potestad fue en sus orígenes una suerte de derecho de propiedad del *pater familias* (que no necesariamente era el padre, sino el varón más viejo de una línea de descendencia directa) sobre sus descendientes, a los que podía matar, vender, entregar como esclavos o dar en garantía de una deuda. Con el mismo criterio, podía reivindicarlos si caían en poder de un extraño y anular cualquier acto jurídico que hubieran celebrado. En principio, ese régimen se prolongaba durante toda la vida del pater. (Mommsen, 1960).

Sin embargo, según Mario Oderigo, el régimen de la patria potestad fue sufriendo modificaciones que terminaron variando su naturaleza y finalidad. Sucesivamente se prohibió matar a los *filius familias*, así como se limitó y luego se prohibió que fueran entregados a terceros. Hacia el Siglo II, el pater ya no podía imponer penas a los filius sin intervención de los magistrados, ni podía entregarlos a terceros. Finalmente se reconoció a los hijos el derecho a los bienes que adquirieran por sus servicios militares o por su trabajo y a los que recibiera por sucesión de su familia materna (Oderigo, 1967, págs. 83 a 85), por lo que podían realizar actos jurídicos y hacer reclamaciones a los pater familias (Oderigo, 1967, págs. 83 a 85).

En síntesis, aun concluida la patria potestad por la muerte del padre, los romanos eran considerados “menores” (menores) y relativamente incapaces en lo jurídico hasta los veinticinco años de edad. Iban adquiriendo sucesivos grados de capacidad de acuerdo a la edad. Hasta los siete años eran totalmente incapaces y debían estar a cargo de un tutor, generalmente un familiar mayor de edad. Entre los

siete y los catorce años podían realizar algunos actos jurídicos pero con autorización del tutor y sólo actuando como acreedores, es decir que no podían obligarse. A partir de los catorce años eran considerados púberes y podían actuar, pero debían hacerlo apoyados por un curador para que sus actos fueran válidos. Por otra parte, la *lex plaetoria* y la acción “*in integrum restitutio*” dispusieron que los actos jurídicos en que un menor de veinticinco años resultara perjudicado por su inexperiencia podían ser anulados y disponerse la restitución de lo que el menor hubiera perdido (Oderigo, 1967).

Estos institutos fueron retomados por el Código Napoleón, de 1804, ya con un carácter protector de los menores de edad, estableciendo que la patria potestad otorgaba derechos e imponía obligaciones a los padres. Luego, a través de la influencia que el Código Civil francés tuvo en todo el ámbito latino, el régimen de la minoridad, la patria potestad, la tutela y la curatela ingresó al derecho de buena parte del mundo, incluido el Uruguay.

¿En qué consiste la versión moderna de estas instituciones?

Esencialmente, en la noción, tanto empírica como teórica, de que la falta de edad y de experiencia hace a las personas vulnerables e incapaces de tomar ciertas decisiones por sí solas sin sufrir perjuicios o causarlos a otros. El remedio clásico es liberar al menor de responsabilidad por sus actos y hacer que otras personas con mayor edad y experiencia (en principio los padres), y unidas al menor por vínculos de afecto o de responsabilidad jurídica, decidan por él o complementen su voluntad, asumiendo además la responsabilidad por los actos del menor. Cerrando el sistema, al Estado le corresponde apoyar a quienes sustituyen o complementan la voluntad del menor y, a la vez, controlar que no lo perjudiquen, ni en lo físico, ni en lo moral, ni en lo material.

Esta concepción levanta resistencia e incompreensión en los dos discursos dominantes en el Uruguay. Al discurso conservador-represivo le molesta que se libere a los menores de responsabilidad, especialmente de la responsabilidad penal. Y al discurso de los derechos humanos le molesta que se los someta a la autoridad de los padres y se les niegue la capacidad de decidir por sí, porque lo entiende como una violación a sus derechos humanos.

### **¿Qué es realmente la minoría de edad?**

La noción de minoridad nos enfrenta a serios problemas filosóficos y políticos. Nos obliga a definir, por ejemplo, qué es una persona, y, por otro lado,

qué son y cuándo nacen los derechos.

A quien sostenga que los derechos son anteriores a las normas que los reconocen y que son además inherentes a la existencia de las personas, como lo hace la doctrina de los derechos humanos, le resulta muy difícil admitir limitaciones a su ejercicio. Eso significaría asumir que los derechos no son innatos, sino un producto social que se otorga y limita en función de realidades y necesidades sociales. Por otra parte, para este punto de vista, para el que la persona es sinónimo de derechos, pensar en seres humanos que tengan limitado el ejercicio de ciertos derechos es inconcebible, equivale a negarles la condición humana.

Sin embargo, ese enfoque, basado en una ficción, conlleva una noción a-histórica de los seres humanos, por la que naceríamos ya plenos y autónomos, al menos en el plano de los derechos, cuando de hecho nacemos física y mentalmente incapaces para la vida autónoma y durante muchos años dependemos del mundo adulto para sobrevivir.

La psicología, al investigar el proceso por el que los seres humanos construimos nuestro aparato psíquico, llega a conclusiones que, curiosamente, corroboran el acierto empírico de la antigua tradición jurídica romana respecto al proceso por el que las personas adquirimos la capacidad de autodeterminarnos.

Sigmund Freud, en “La disección de la personalidad psíquica”, afirma: “... como es sabido, el niño pequeño es amoral, no posee inhibición alguna interior de sus impulsos tendentes al placer. El papel que luego toma a su cargo el super-yo es desempeñado primero por un poder exterior, por la autoridad de los padres... Sólo después se forma la situación secundaria que aceptamos, demasiado a la ligera, como normal; situación en la cual la situación exterior es interiorizada, siendo sustituida la instancia parental por el super-yo...” (Freud, 1993, págs. 604 y 605).

Si la limitación de los impulsos instintivos, incluso para asegurar la autopreservación, no es innata, sino fruto de un proceso que requiere de una autoridad externa, es obvio que será inútil –si no dañoso– asignarle al niño el derecho a tomar decisiones que no está en condiciones de asumir. Confundir la capacidad de goce con la capacidad de ejercicio de los derechos es un grave error, no sólo porque es pedirle al niño un imposible, sino porque se lo está privando de la autoridad externa que necesita para construir saludablemente su personalidad.

¿En qué momento un niño o un adolescente es capaz de autodeterminarse y ejercer plenamente derechos?

La observación de la realidad es la que puede indicarlo. Y la realidad, con el aumento de la delincuencia juvenil y la ruptura de los lazos familiares, nos está

diciendo a gritos que nuestra sociedad deja desamparados a sus jóvenes mucho antes de que estén preparados para la autonomía. Mucho antes de que la madurez de su estructura psíquica les permita desarrollar una adecuada percepción de la realidad y de las consecuencias de sus actos.

La inviabilidad de los dos discursos predominantes sobre minoridad es palmaria.

Adelantar la edad de imputabilidad y acrecentar las penas, además de cruel, es inútil, porque la minoridad, por definición, es la incapacidad de medir las consecuencias de los propios actos. Por eso, más castigo no redundará en menos delitos. Redundará en más presos y de más corta edad.

Pero llenar a los menores de derechos declarativos y de autonomías que no pueden ejercer tampoco es la solución. Porque seguirá faltando el factor de autoridad y de contención, los necesarios límites externos, que sólo serán introyectados después, cuando se alcance la adultez y la autonomía.

### **¿Los padres o Esparta?**

La tesis central de este trabajo es que resulta necesario reinterpretar y recrear algunos conceptos de la teoría clásica en materia de minoridad. En primer lugar, abandonar los eufemismos y volver a llamar a las cosas por su nombre. Un menor de edad es un menor de edad (sin perjuicio de que biológica o socioculturalmente sea además “niño, niña o adolescente”). Y la condición de menor implica esencialmente que, por razones de edad, no tiene capacidad jurídica para decidir por sí solo respecto a su persona, a su formación y a sus intereses.

No hay que tener miedo de asumir la realidad. Es más, puede ser peligroso no hacerlo. No olvidemos que el derecho es, por definición, coerción legítima. En términos freudianos, la sociedad misma es fruto de la represión de los instintos. Los seres humanos no nacemos como adultos en miniatura, con nuestro bagaje de derechos completo. Nos vamos haciendo sujetos plenos de derecho y ciudadanos a lo largo de un proceso educativo que, inevitablemente, requiere cierta dosis de represión y de limitaciones a nuestra voluntad. Librados a nuestras decisiones, ninguno de nosotros habría sobrevivido a la libertad de cruzar la calle a los dos o tres años. Y casi ninguno de nosotros habría cursado seis años de escuela para salir del analfabetismo. De hecho, muchos adolescentes no concluyen hoy el liceo porque no tienen quien se los exija.

Por lo tanto, las ficciones por las que los menores son definidos como

sujetos plenos de derechos, o como penalmente imputables, no tienen fundamento. Es preciso asumir que los menores de edad requieren un marco de atención material, afecto y autoridad, sin el cual no pueden lograr el desarrollo para convertirse en sujetos de derecho con capacidad de ejercicio y en ciudadanos socialmente integrados.

La cuestión es cómo asegurar ese marco a todos o a la mayor cantidad posible de menores de edad.

La sociedad espartana tenía un mecanismo terrible pero eficaz. A los siete años de edad, los niños varones eran entregados al Estado, al ejército, para recibir formación militar, y ya no volvían a vivir con sus padres. La doctrina clásica es más humanitaria. Confía prioritariamente el cuidado de los menores a sus padres, mediante la institución de la patria potestad, que merece algunas palabras aclaratorias.

Superado su sentido histórico propietario, la patria potestad es un mecanismo protector de los menores y no una forma de despojarlos de derechos. Se funda esencialmente en la idea de que los menores se relacionan con el mundo adulto a través de los adultos que están más comprometidos afectiva, material y jurídicamente con ellos: en principio, sus propios padres. Aunque en casos excepcionales esa función puede ser cumplida por otros adultos.

La patria potestad bien entendida es una carga para los padres, que deben representar y controlar a sus hijos y hacerse responsable por los daños que causen, además de darles el sustento, la vivienda, la educación y la atención médica. En conclusión, les confiere a los padres más obligaciones que atribuciones. Y las atribuciones, en todo caso, tienen por finalidad otorgarles el poder necesario para cumplir su función.

Por supuesto, la doctrina clásica de la patria potestad le asigna al Estado un papel de control y de responsabilidad subsidiaria en caso de imposibilidad, incompetencia o negativa de los padres respecto a sus deberes. El Estado debería intervenir, ya sea dando apoyo a los padres, o aplicándoles sanciones legales cuando incumplen sus obligaciones, o tomando a su cargo la atención de los menores que definitivamente estén abandonados.

Ésta, claro, es la descripción ideal del régimen de la patria potestad. No faltará quien señale que muchos padres y madres no pueden o no quieren (o las dos cosas) cumplir sus deberes paternos o maternos. En particular a partir de la desintegración social que se ha producido en los últimos veinte años, eso resulta cierto. Así como huelga decir que los establecimientos públicos para la reclusión y reeducación de los menores, salvo contadas excepciones, son absolutamente

inadecuados y violatorios –ellos sí- de los más elementales derechos humanos.

La pregunta es, ¿hay alguna alternativa? ¿Hay alguien más que los padres y el Estado para hacerse cargo del cuidado y educación de los niños y jóvenes?

La respuesta es obvia. Por un lado, no hay nadie más. Por otro, no podemos –ni nadie en su sano juicio quiere- permitir que el Estado se encargue de un número creciente de menores desamparados.

Descartada la ficción de que los menores puedan valerse solos para ganarse la vida, para tratar con el mundo adulto y para responder ante la justicia (ficción que en realidad es funcional a la irresponsabilidad paterna), sólo queda considerar los ajustes que debería experimentar el régimen jurídico de los menores ante la realidad social actual y qué políticas debería aplicar el Estado para que los padres omisos cumplan sus obligaciones y reasuman el efectivo ejercicio de la patria potestad.

También habría que analizar los cambios que deberían realizar las instituciones y los establecimientos del Estado para estar a la altura de sus responsabilidades cuando deben complementar o suplir a los padres, pero ese tema excede las posibilidades de este trabajo.

### **Gradualidad de la capacidad.**

El día en que se resuelva reformar legislativamente el régimen jurídico de los menores de edad, sería aconsejable que las reformas introdujeran o reforzaran un criterio de gradualidad. Si la consecución de la madurez física y psíquica es un proceso lento y prolongado, parece lógico que la adquisición de la capacidad y la responsabilidad sea también un proceso gradual, acompasado a la evolución vital. Por lo pronto, parece evidente que dieciocho años es poca edad para ser absolutamente responsable por la propia vida en las complejas sociedades modernas. Tal vez sería deseable que la mayoría absoluta, y el fin de la patria potestad, se alcanzaran a una edad que permitiera haber terminado al menos la enseñanza secundaria y haberse integrado o estar en condiciones de integrarse al mercado de trabajo. Por otra parte, debería disponerse que la obligación alimentaria de los padres cesara cuando se extingue por completo la patria potestad. También podría establecerse un régimen gradual para la responsabilidad penal, porque resulta absurdo que una persona reciba el tratamiento de menor si comete una infracción el día antes de cumplir dieciocho años y sea tratada con todo el rigor de un adulto si la comete al día siguiente. Algo similar debería ocurrir con la

responsabilidad civil, sobre todo en lo que se refiere a la capacidad de disposición de los bienes. En cualquier caso, lo que parece inadecuado es la tendencia actual a acelerar el otorgamiento de capacidad jurídica y autonomía para actos o decisiones que pueden perjudicar al menor.

Sin embargo, más allá de la edad en que se otorgue la plena capacidad, todo estatuto de protección será inútil si los responsables de proteger y asistir al menor no cumplen con su deber.

En esa materia es donde el Estado podría y debería intervenir aplicando políticas de estímulo y coerción. Y en esa tarea el Poder Judicial tendría mucho para aportar, incluso aprovechando las defectuosas normas actualmente vigentes.

### **A modo de conclusión: ¿qué hacer?**

Contrariamente a lo que se suele creer, las decisiones judiciales no tienen como única función resolver conflictos individuales y concretos. Cada fallo judicial envía un mensaje a la sociedad respecto a cuál es la conducta legítima ante determinado tipo de situaciones. Si los fallos son caprichosos y variables, es decir que resuelven situaciones similares en forma diferente, el mensaje será desconcertante. La gente no sabrá cómo debe o le conviene actuar. Por lo tanto habrá más conflictos, denuncias y demandas. En cambio, si los fallos son coherentes y resuelven en igual forma situaciones similares, el mensaje será clarificador y evitará futuros conflictos. Es lo que ocurre, por ejemplo, con los choques de tránsito “de atrás”. Es sabido que la jurisprudencia condena unánimemente al conductor zaguero, por lo que el asunto ya casi no es discutido y el embestidor zaguero sabe que debe prepararse para pagar.

En materia de minoridad, el mensaje que emiten los fallos judiciales es desconcertante en un aspecto, y previsible, pero inadecuado, en otro.

Es desconcertante porque, dada la discrecionalidad que la ley les otorga a los jueces, es difícil prever qué le ocurrirá a un menor que incurra en delito. Puede ser devuelto a los padres o internado en un establecimiento para menores, sin que muchas veces haya una correlación entre la falta y la medida dispuesta. La carencia de medios y de tiempo, y el desborde con que trabaja la justicia especializada, conspiran para que las cosas sean así. Pero además el mensaje es inadecuado, porque una jurisprudencia casi unánime –respaldada por la filosofía legislativa, es cierto- encara la infracción penal como si el menor fuera el único y aislado responsable de sus actos y el exclusivo protagonista del proceso judicial, exonerando

a priori a los adultos que deberían haberse hecho cargo de él.

En principio, toda infracción penal cometida por un menor debería hacer presumir un incumplimiento de sus deberes por parte de sus padres o responsables. Ya sea por omisión en el cuidado, o por negligencia en la función educativa, o directamente por complicidad con la actividad delictiva del menor. Sin embargo, ¿cuántos casos de acción penal contra los padres por omisiones o complicidades conocemos? Muy pocas, pese a que la figura de la omisión de los deberes inherentes a la patria potestad continúa vigente. Hace pocos meses, en la ciudad de Paysandú, una juez procesó al padre y a la madre de un menor que tenía nutridos antecedentes penales. Pero es un caso excepcional, en el que los padres actuaban además como “aguantadores” o “reducidores” de los efectos robados por su hijo, por lo que está muy lejos de ser la regla.

Toda infracción penal cometida por un menor debería generar una investigación dirigida hacia su entorno familiar. Podrán disponerse medidas de reclusión para el menor o entregarlo a familiares que otorguen la debida seguridad de atenderlo, pero lo que no puede ser es que a los padres se los considere, como lo hace el Código de la Niñez y la Adolescencia, meros espectadores que apenas deben ser informados de lo ocurrido con su hijo. En estos casos, los padres no pueden ser ajenos. O están dispuestos a ser parte de la solución, o son parte del problema. Y en el segundo caso no deberían quedar impunes, porque esa impunidad alienta nuevas complicidades y nuevas negligencias, en ellos y en su entorno familiar y barrial.

El discurso de los derechos humanos sostiene que dirigir la investigación y las posibles sanciones hacia los padres, dada la condición socioeconómica de los infractores, equivaldría a penalizar a la pobreza. Esta tesis asume que, en un numeroso sector de la población, ya no es posible exigir las obligaciones propias de la patria potestad porque la miseria ha roto los códigos familiares indispensables para esa exigencia.

Sin negar el problema, se puede cuestionar el diagnóstico. Dos hechos recientes parecen indicar que el poder de las figuras parentales, incluso en círculos marginales, no está tan quebrado como se suele suponer.

Al terminar el régimen del “ingreso ciudadano”, esa suerte de renta básica parcial que formaba parte del “Plan de Emergencia”, se incrementaron sensiblemente las asignaciones familiares que el Estado paga a las familias que tienen hijos en el sistema educativo, extendiéndolas incluso a las familias con hijos liceales, antes no beneficiadas. La consecuencia notoria, aunque todavía no haya sido estadísticamente medida, fue el reingreso a los liceos de una cantidad de

muchachos y muchachas que habían dejado de asistir. Una lectura posible del hecho es que los padres de esos alumnos tienen todavía, potencialmente, mucho más poder y control del que el discurso de los derechos humanos suele creer.

El otro hecho fue causado por una acción judicial de amparo, entablada por un fiscal contra el Instituto del Niño y el Adolescente (INAU), por la que se reclamó a ese organismo público que interviniera para evitar que niños de muy corta edad limpiaran parabrisas de autos en las esquinas. Al INAU se le obligó judicialmente a intervenir y el resultado fue que los niños desaparecieron inmediatamente de las esquinas, aparentemente por decisión de los padres, que no querían que sus hijos fueran internados.

La conclusión es que todavía, en gran parte de los casos, los padres tienen un grado de control que les permitiría reasumir autoridad sobre sus hijos. Al parecer, tanto el estímulo (pago de la asignación familiar) como la coerción (amenaza de internación) dispararon mecanismos sociales que se creían anulados. Tal vez el que esté fallando sea el Estado, que no constriñe a los padres por medios eficaces ni los apoya debidamente cuando lo necesitan.

Si cada intervención judicial por infracciones de menores aparejara una investigación de la realidad familiar del menor, con aplicación de sanciones penales a los adultos omisos o cómplices, y el apoyo o la asistencia técnica necesarios, en caso de que correspondan, el control familiar sobre los hijos menores se incrementaría y la delincuencia juvenil disminuiría.

Sin duda, imbuido de entusiasmo por la doctrina dominante de los derechos humanos, alguien podría creer que estas propuestas son de carácter reaccionario. Y son todo lo contrario. Pretenden descartar las políticas represivas con que el discurso conservador amenaza a los menores, pero asumiendo que los derechos de los menores requieren una traslación de responsabilidad. Conservar la teórica inimputabilidad de los menores, sin trasladar la responsabilidad hacia alguien adulto que la asuma por ellos, tarde o temprano fracasará –de hecho, el paradigma ya está en crisis- y desembocará en una reacción autoritaria que muchos queremos evitar.

Por cierto, la sociedad uruguaya tiene mucho para hacer por sus jóvenes en materia de educación, especialmente en educación para la democracia y la ciudadanía. Pero esa educación no puede hacerse en juzgados y comisarías, por mucho defensor de oficio que se les asigne a los menores. Es tarea del sistema educativo, en el que, de una vez por todas, deberían incorporarse actividades prácticas de formación para la democracia, en las que los menores discutieran, participaran, votaran y decidieran sobre temas que les competen, como los

contenidos de los programas de estudio, sus propias reglas de convivencia y las actividades recreativas. Pero una cosa es discutir sobre programas, reglas de convivencia y actividades recreativas y otra es decidir sobre la asistencia al liceo o el cumplimiento de las normas penales. Esos no son temas sobre los que los menores de edad deban decidir. En una sociedad cuerda, esa es responsabilidad de los padres y del Estado. Y sobre eso no debería haber discusión.

Las ideas expuestas en este artículo distan de ser originales. Son, a lo sumo, la reformulación de un sistema que ha funcionado y evolucionado durante siglos.

Intentan prevenir el error que significa abandonar los criterios –esencialmente válidos- del régimen de la minoridad y la patria potestad sin tener un paradigma alternativo real. Porque, en lugar de mejorar un sistema por cierto perfectible, nos estamos lanzando al vacío equipados con inútiles propuestas penalizadoras o con inaplicables declaraciones de derechos.

Lo bueno es que todavía estamos a tiempo de repensar algunas cosas.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**Dworkin, Ronald** (2002): “Los derechos en serio”, Ed. Ariel, Barcelona.

**Freud, Sigmund** (1993): “La disección de la personalidad psíquica”, en “Los textos fundamentales del psicoanálisis”, Ed. Altaya.

**Gargarella, Roberto** (1999): Las teorías de la justicia después de Rawls”, Paidós,

**Mommsen, Theodor** (1960): “Historia de Roma”, Ed. Joaquín Gil, Bs. As.

**Oderigo, Mario** (1967): “Sinopsis de derecho romano”, Ed. Depalma, Bs As.

---

# EL DISCURSO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA. EL LENGUAJE DE LOS DERECHOS COMO NATURALIZACIÓN DE SU VIOLACIÓN

---

*Gianella Bardazano*

---

“Es completamente cierto, y así lo prueba la historia, que en este mundo no se consigue nunca lo posible si no se intenta lo imposible una y otra vez”<sup>1</sup>

## 1. Introducción

La teoría criminológica acepta, casi sin discrepancias, que las respuestas penales y policiales a determinadas conflictividades son inadecuadas, en tanto carecen de poder disuasivo, reproducen e incrementan la violencia y los comportamientos reactivos contra la comunidad por parte de los que son perseguidos, detenidos y, en definitiva, identificados como el enemigo a combatir mediante las medidas tomadas al amparo del discurso reduccionista de la seguridad. Es urgente reflexionar acerca de los fundamentos de lo que estamos haciendo en nombre de los derechos (de algunos), cuando se presenta a la seguridad ciudadana como un derecho fundamental y se implementa mediante soluciones legislativas y administrativas, prácticas institucionales y gestiones discursivas que dejan fuera del concepto de seguridad la protección contra las prácticas de las agencias del sistema penal.

## 2. Del clamor a la ley: los derechos “de la gente” versus los derechos “de los delincuentes”

Es casi un lugar común del discurso criminológico señalar que las campañas de ley y orden y el clamor ciudadano por mayor protección frente a algunos tipos de delitos, las cuales campañas y clamor aparecen fortalecidos y amplificados por

---

<sup>1</sup> Weber, Max (1991); “La política como vocación”, en *El político y el científico*, Alianza, Madrid, p. 178.

los medios de comunicación y tienen como algunas de sus consecuencias legislativas las siguientes: restricción de las facultades judiciales para disponer el procesamiento sin prisión, preceptividad del encarcelamiento para reincidentes, inclusión del juicio de peligrosidad del agente y sus posibilidades de reinserción social, reincorporación de las medidas de seguridad eliminativas al sistema jurídico, limitación del beneficio de las salidas transitorias, introducción de nuevos tipos penales, ampliación de conductas típicas, incorporación de nuevas circunstancias agravantes de la responsabilidad penal, inclusión de supuestos de responsabilidad objetiva<sup>2</sup>. Las representaciones sociales del delito, los delinquentes (el enemigo estereotipado) y del peligro de ser víctima de un delito<sup>3</sup>, construidas al amparo del discurso vindicativo de la seguridad ciudadana se intensifican en coyunturas electorales y, en el marco de un funcionamiento representativo que instala la lógica del mercado en el ejercicio de la democracia<sup>4</sup>, permiten visualizar las concesiones que los políticos (y la política) hacen a favor de las agencias de seguridad. Para que estas concesiones se concreten es fundamental la justificación provista por los sistemas de ideas generados por los técnicos, expertos, consultores y académicos. Señala Zaffaroni, que la relación dialéctica entre los discursos de emergencia y los discursos críticos hace que históricamente “quedemos presos de las mismas estructuras discursivas, que nos movemos con discursos ocasionalmente de emergencia o autoritarios, y también con discursos críticos o liberales o de garantías, pero que estos últimos solo hallan espacio propicio entre una hegemonía corporativa que decae y otra que no se ha instalado, o sea, que se instalan entre dos emergencias o dos autoritarismos” (Zaffaroni 2005: 173).

### **3. El discurso experto como eje de la gestión discursiva de la seguridad y la emotividad del lenguaje de los derechos.**

A pesar de que la protección de cada vez más intereses sociales ha devenido en tarea de “expertos” (Santos 2007:38), creemos que el ejercicio efectivo de la

<sup>2</sup> Agradezco a la Dra. Cecilia Salom la información sobre la legislación penal sancionada en el periodo transcurrido entre 1987 y 2004 que he resumido en este apartado, así como las notas de prensa de 1997 citadas *infra*.

<sup>3</sup> Ha señalado Garland (2005: 240-243) que el hecho de llevar la figura de la víctima a primer plano ha derivado en un juego de “suma cero” entre aquellas y los agresores, en la medida que las practicas respetuosas de los derechos de los agresores (por ejemplo, de las personas privadas de libertad) suele presentarse como ofensivo para las víctimas y fortalece como medidas preferidas de expresión punitiva la segregación y la estigmatización penal (Gargarella 2008: 87).

<sup>4</sup> Los candidatos y sus propuestas son productos para los votantes. Esto es, es el consumidor y no el ciudadano el destinatario de los programas de gobierno que se “ofertan” en la campaña electoral.

democracia en el diseño e implementación de reformas institucionales y legales implica rechazar aquellas concepciones que reducen la política, especialmente en algunos temas, como el de la seguridad, a un mero discurso técnico de expertos y consultores<sup>5</sup>.

Ahora bien, el discurso de los consultores y asesores en seguridad asume la existencia de un derecho fundamental a la seguridad ciudadana. La complejidad del concepto merece que este sea problematizado. Presentaremos una definición teórica de “derecho fundamental”, que proporciona un criterio para determinar la existencia de un derecho y abordaremos el alcance de las obligaciones del estado a los efectos de promover y garantizar el derecho a la seguridad y su compatibilidad con el discurso de la seguridad ciudadana. Conforme Ferrajoli, son derechos fundamentales “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’<sup>6</sup> los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por ‘derecho subjetivo’ cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por ‘status’ la condición de un sujeto prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas” (Ferrajoli 2001: 19). Si la seguridad ciudadana es un derecho fundamental, debe tener carácter universal, lo cual resulta incompatible con el discurso vindicativo de la seguridad ciudadana. Esto nos remite a la propuesta de Zaffaroni (2002: 44-51), que distingue un concepto de seguridad democrático, compatible con el estado de derecho, y un pseudoconcepto de seguridad propio del estado de policía y, por tanto, antidemocrático. En efecto, si la seguridad es un derecho fundamental, tiene necesariamente carácter universal y debe definirse no sólo como protección de los ciudadanos frente a determinados tipos de conflictos, sino también (y fundamentalmente) como protección de las personas frente a la acción descontrolada de las agencias del Estado. La apelación al lenguaje de los derechos aparece, entonces, como un recurso retórico, que se sirve estratégicamente de la carga emotiva de dicho lenguaje, encubriendo un concepto de seguridad teñido de desigualdad.

<sup>5</sup> Ha señalado Bourdieu, respecto del nuevo paradigma del intelectual: “*El imperialismo de la razón neoliberal encuentra su realización intelectual en dos nuevas figuras del productor cultural. En principio, el experto, que prepara en la sombra de los corredores ministeriales o patronales, o en el secreto de los think tanks, documentos con un fuerte tenor técnico (...). Por otro lado, el consejero en comunicación del príncipe, tráfuga del mundo universitario, pasado al servicio de los dominantes, cuya misión es dar forma académica a los proyectos políticos de la nueva nobleza de Estado y empresarial*” (2002: 448).

<sup>6</sup> Refiere a las clases de sujetos a quienes la titularidad del derecho le esta normativamente reconocida. En la definición de Ferrajoli, personalidad, ciudadanía y capacidad de obrar, son las condiciones de la igual titularidad de los diversos tipos de derechos fundamentales

### 3.1. Hoy como ayer.

La relación cíclica estructural entre los discursos de emergencia (autoritarios o vindicativos), por un lado, y de los discursos críticos (y garantistas) que surgen para contrarrestar los primeros, constituye una relación histórica vinculada a las luchas de poder entre corporaciones (Zaffaroni 2005: 169). Repasaremos brevemente una selección de fragmentos discursivos recogidos por la prensa, que intervienen en la construcción de la seguridad como problema público prioritario. “La sucesión de delitos contra la propiedad privada en Montevideo ha llegado durante el año 1996 a cifras que preocupan a la población (...). En zonas particularmente afectadas por robos y asaltos –Punta Gorda y Pocitos- los vecinos evidenciaron una inseguridad que muchas veces se transforma en cuestionamiento a las autoridades (...) dirigentes herreristas y el colorado Pablo Millor han manifestado su preocupación por el estado de cosas (...) críticas y observaciones a la gestión del Ministerio del Interior”.<sup>7</sup> En 1997, para elegir al azar un momento en donde el discurso de la inseguridad exigía respuestas penales, el diputado colorado Daniel García Pintos, propuso excluir de la legislación el beneficio de la salidas transitorias<sup>8</sup> a las personas privadas de libertad reincidentes, así como a los autores de determinados delitos (violación, homicidio, rapiña y copamiento). Esa propuesta, como en otras oportunidades, se planteaba ante la “existencia de una situación de alarma pública por las deficiencias en materia de seguridad ciudadana”.<sup>9</sup> En dicha ocasión, se recordaba la opinión de Adela Reta quien, en otras circunstancias similares había insistido en que “no es en absoluto recomendable legislar en materia penal a impulsos de los estados de alarma social”. Algunos legisladores responsabilizaban al Poder Judicial por autorizar salidas transitorias y otros responsabilizaban al Ministerio del Interior por las fugas de reclusos: “Al Ministerio del Interior le cuesta mucho trabajo aprehender a los delincuentes que andan sueltos para luego dejarlos ir, para que se le escapen. Todo esto marca un caos de la seguridad pública y un fracaso total de la acción gubernamental en brindarle seguridad a la gente”.<sup>10</sup>

---

y, por ello mismo, constituyen los parámetros tanto de la igualdad como de la desigualdad en derechos fundamentales (Ferrajoli 2001: 22).

<sup>7</sup> “Como Perico por su casa. Entrevista a los vecinos de una ‘zona de riesgo’”, *Posdata*, 24 de enero de 1997.

<sup>8</sup> El hecho que dio lugar a la propuesta legislativa fue la fuga de Marcelo Roldan en ocasión de una salida transitoria.

<sup>9</sup> Cantero, Salvador; “Salidas transitorias y fugas de presos. Un debate en tiempos de pánico”, *Brecha*, 31/10/1997.

<sup>10</sup> Dichos del Senador herrerista Carlos Garat cuestionando la tarea del Ministro del Interior, Didier Opertti. *El Observador*, 01/11/1997.

### 3.2. Para muestra basta un botón.

Un ejemplo de la recepción legislativa del discurso vindicativo de la seguridad ciudadana en el periodo 2005-2009 lo constituye la sanción de la ley 18.315<sup>11</sup> (procedimiento policial). Afirmaba en los medios de comunicación el Subsecretario del Ministerio del Interior que “todos queremos tener una garita en la esquina de casa con un policía adentro y eso no siempre puede ser”,<sup>12</sup> atribuyéndonos a todos los habitantes del país una concepción reduccionista y policialista de la seguridad. Asimismo, desde el Ministerio del Interior se hacía hincapié en la importancia de que “la población crea y confíe en que es la Policía que la gente quiere, el escudo de los pobres, la fuerza pública, la fuerza del pueblo”.<sup>13</sup>

Usualmente, se asume como aporoblemática la relación entre la policía y la autoridad política, en la medida que se afirma que la institución policial está subordinada a la autoridad política. Las campañas de ley y orden gestionadas temáticamente al abrigo del discurso experto reduccionista de la seguridad ciudadana, son una expresión privilegiada de las episódicas alianzas político-policiales, en las que segmentos influyentes de la institución policial consiguen invertir en su beneficio el sentido de la relación de subordinación antes mencionada (Sain 2008: 86). Ello se vio reflejado en la policialización del discurso ministerial en los medios de comunicación,<sup>14</sup> así como en varios pasajes del mensaje del Poder Ejecutivo a la Asamblea General en ocasión del envío del texto proyectado por la Comisión creada por el Ministerio del Interior. En definitiva, una de las manifestaciones de la tensión entre potestades policiales y derechos fundamentales, se visualiza en términos de la tensión, consecuencia de la instrumentalidad institucional de la policía, entre la legitimidad de la autoridad política y la reivindicación de la autonomía profesional; lo cual “se refleja en las estructuras organizativas y funcionales de la policía así como en sus pilares doctrinarios y culturales y en sus prácticas funcionales” (Sain 2008: 87).

---

<sup>11</sup> Para un estudio específico de la misma nos remitimos a Bardazano, Gianella; “Demasiado derecho policial. Primeras reflexiones sobre el texto y el contexto de justificación de la Ley 18.315”, *Revista de Derecho Penal*, FCU, Montevideo, 2009 (en imprenta).

<sup>12</sup> Entrevista en Diario *El País*, 30/07/2006, p. 12.

<sup>13</sup> Entrevista a Juan Faroppa, Subsecretario del Ministerio del Interior y coordinador de la Comisión que preparo el anteproyecto de ley de procedimientos policiales, Radio El Espectador, 26/08/2005, [www.espectador.com](http://www.espectador.com)

<sup>14</sup> “El orden jurídico que no refleja el sentido común no sirve como instrumento (...) La sociedad debe entender que debemos hacer todos los esfuerzos por interpretar la ley y el marco constitucional de una manera que no sea restrictiva. No podemos estar con minucias e interpretación restrictiva que nos lleve a atarnos las manos...” (Entrevista a Juan Faroppa, Subsecretario del Ministerio del Interior, Diario *El País*, 30/07/2006, p.12).

### **3.3. Ambientando la sanción: mano dura, autoridad, severización de las penas, reducción de beneficios, más cárceles y más policía.**

Recientes declaraciones del candidato nacionalista Luis A. Lacalle<sup>15</sup> no exigen esfuerzo interpretativo alguno con miras a determinar cuál es el concepto de seguridad sobre el que se sustentan sus propuestas: “Mano firme, mano que no tiemble, y si a alguno no le gusta el concepto, dos tandas: mano firme y mano que no tiemble, porque aquí la anarquía se va a terminar, tiene que haber una línea muy clara entre lo correcto y lo incorrecto (...). A mí que no me digan que soy libre si estoy preso en la cárcel del miedo, que es la peor cárcel en donde puede estar un ser humano (...). Vamos a designar un ministro del Interior que no tenga temor en ejercer la autoridad legal que dispone, vamos a designar jefes de Policía con la misma actitud, y le vamos a transmitir al guardia civil que cuando actúe con mano firme no vamos a mirar para el otro lado, ni [a permitir] que se vaya al juzgado para que sea más castigado que el delincuente, sino que vamos a estar al lado de la Policía (...). El gobierno [del Frente Amplio] en seguridad termina igual que empezó: con un ministro que no transmite, con la ley en la mano, que hay que apretar y no aflojar”. Agrega el candidato que “no hay tema más importante que poder salir de noche sin miedo, de madrugada a tomar un ómnibus [y] no estar pensando si le vaciaron la casa (...). El orden es el sostén de la libertad, a mí que no me digan que soy libre de trabajar donde quiero, o ir al centro a comerme una pizza, si no puedo dejar la casa vacía (...) Ser gobernante es una cosa seria (...) hay que ver, conocer, interpretar y comprender toda la realidad (...) y la directiva es primero salvar a la gente de la amenaza, y la otra mitad del problema es salvar a los muchachos.”

Por su parte, el Frente Amplio incluye en su programa de gobierno sobre seguridad ciudadana,<sup>16</sup> las siguientes propuestas: “acelerar la reforma del Código Penal y del Código del Proceso Penal con el objetivo de actualizarlos para mejorar la seguridad ciudadana. La reforma deberá estar en clave de modernizarlos y actualizarlos, en virtud de los cambios que se procesan, ya que existen nuevos delitos, como ser el crimen organizado, el tráfico de drogas, entre otros, que deben tener otro tipo de pena. A modo de ejemplo, consideramos que el tráfico de pasta base debe ser penado con mayor severidad (...) Respuestas discriminadas hacia las personas que delinquen en forma habitual y reincidente;<sup>17</sup> construcción de

<sup>15</sup> “Lacalle: ‘Mano firme para terminar con la anarquía’”, *Ultimas Noticias*, 28/09/2009.

<sup>16</sup> Presentado por el senador Eduardo Bonomi en el Seminario “Experiencia y perspectivas progresistas en seguridad ciudadana”, organizado por FESUR y la Fundación Liber Seregni el 02/10/2009.

<sup>17</sup> Esta propuesta, que incluye la reducción de beneficios como la libertad anticipada y las salidas transitorias, es igual a la solución que proponía el diputado colorado García

nuevos establecimientos penitenciarios y creación de una cárcel de alta seguridad (...). Somos una fuerza política preocupada por la integración social, y por eso nos preocupamos por la seguridad física y de las cosas de cada uno: nos importa lo que ocurre a todas las personas, lo que sienten como temores. Aunque reconocemos causas muy profundas del fenómeno, nos importa combatir el estado actual de las cosas. Basado en autoridad –sin caer en el autoritarismo–, profesionalización y tecnificación, y una especial firmeza en el combate al consumo y, muy especialmente, al tráfico de drogas (...) Buscamos también generar las condiciones para que las personas se sientan seguras en el mediano y largo plazo, y por eso apostamos a un modelo integrado de protección social. Queremos vivir en una sociedad donde predomine la confianza y no el miedo. Por eso proponemos: más confianza en las instituciones que enfrentan el delito; más confianza en que hay oportunidades para salir de los circuitos delictivos; más confianza en que la educación, el trabajo, el esfuerzo y la solidaridad valen la pena. Más confianza para que haya más seguridad y más seguridad para vivir con más confianza”.

Vemos en los fragmentos del discurso seleccionados cómo el discurso experto de los asesores en seguridad invisibiliza diferencias, naturalizando la respuesta penal asociada a la pena privativa de libertad (banalizando la destrucción cotidiana de miles de vidas humanas por el encierro y las condiciones de reclusión), contribuyendo inequívocamente al retroceso de la política y el avance de sistemas de ideas que ambientan la debilidad del estado de derecho, en tanto consideran a la institución policial como el eje de las políticas de seguridad pública y como el instrumento por excelencia para afrontar el fenómeno delictivo. Sostiene acertadamente Pavarini (2006: 238): “...Resignémonos. El tema de la seguridad nos acompañará todavía por mucho tiempo (...). Aunque constreñidos, conviene hacerse cargo. Pero no nos ilusionemos tampoco considerando que la recuperación de la política progresista sobre este tema –si acaso llegara a darse– pueda ser repentina, en el sentido de que esta sea capaz de reconstruir el tema de la seguridad y, por lo tanto, traducirse en una acción del Gobierno hacia un nuevo orden. Precisamente este sería el objetivo, pero el resultado no puede darse por descontado. Quiero decir que por un cierto lapso tal vez deberíamos contentarnos con cometer el menor número de errores –una suerte de reducción del daño de la política– mas que presumir de que podemos dar en el blanco.” La seguridad aparece como demanda y extorsión electoral, se presenta como razón de Estado,

Pintos respecto del beneficio de las salidas transitorias en 1997. En efecto, el programa de gobierno del Frente Amplio establece que “se ampliará la posibilidad de aplicar penas alternativas a la cárcel, como multas, trabajos en beneficio de la comunidad, localización permanente y los arrestos de fin de semana, entre otros. Estos beneficios sólo podrán ser concedidos a quienes no sean delinquentes habituales, reincidentes y no cometan delitos graves”.

que exige políticas de Estado, más allá de los partidos políticos y las ideologías (Tiscornia 2008: 191). Este rasgo de la seguridad aparece en la presentación del programa de gobierno sobre seguridad del Frente Amplio, cuando puntualiza: “en esta materia, nuestra fuerza política tiene una tradición de responsabilidad institucional y democrática, ya que apoyamos en el año 1990 y 2000 las leyes de urgente consideración en materia de seguridad que fueran enviadas por los gobiernos del Partido Nacional y el Partido Colorado. A esa comprensión y responsabilidad convocamos a todos los actores políticos.”

#### **4. Reflexiones finales.**

El estado de derecho constituye un modelo normativo que supone el sometimiento de todos por igual a la ley (se apoya, entonces, en la noción de gobierno de las leyes, por contraposición a la del gobierno de los hombres). En tanto modelo normativo, opera como criterio orientador de políticas públicas y decisiones institucionales concretas, así como criterio de evaluación de los estados fácticamente alcanzados, esto es: los estados de derecho históricos (reales o concretos). Ahora bien, ocurre una continua tensión dialéctica entre el estado de derecho histórico y el estado de policía “que lleva en su interior y que nunca cesa de pulsionar por perforar y estallar las vallas que le coloca el estado de policía” (Zaffaroni 2006: 166). La selectividad del poder punitivo es un rasgo estructural y, por esa razón, la cuestión penal, las políticas criminales y las políticas de seguridad conforman el campo preferido de las pulsiones del estado de policía, en la medida que se trata de las áreas más débiles del estado de derecho (Zaffaroni 2006: 166).

Las reformas legislativas apoyadas en el discurso vindicativo de la seguridad ciudadana son un caso claro del avance del estado policial en detrimento del estado de derecho, en tanto la ideología de la “seguridad nacional es sustituida “por un discurso público de la seguridad ciudadana como ideología (...), [al que corresponde] una transferencia de poder, de las agencias militares a las policiales. Aunque formulada de modo inorgánico, dado el peso de la comunicación social sobre las agencias políticas y la competitividad clientelar de la última, esta difusa perspectiva preideológica constituye la base del discurso vindicativo, que se erige como una de las más graves amenazas al estado de derecho contemporáneo. La imagen bélica del poder punitivo tiene por efecto: a) incentivar el antagonismo entre los sectores subordinados de la sociedad; b) impedir o dificultar la coalición o el acuerdo en el interior de esos sectores; c) aumentar la distancia y la incomunicación entre las diversas clases sociales; d) potenciar los miedos (espacios

paranoicos), las desconfianzas y los prejuicios; e) devaluar las actitudes de respeto por la vida y la dignidad humanas; f) dificultar las tentativas de hallar caminos alternativos a la solución de los conflictos; g) desacreditar los discursos limitadores de la violencia [expresados, por ejemplo, en las garantías judiciales]; h) proyectar a los críticos de los abusos del poder como aliados o emisarios de los delincuentes..." (Zaffaroni 2000: 17). La priorización de la respuesta penal y policial a la cuestión de la seguridad enfocada desde el punto de vista vindicativo y reduccionista desafían los principios de libertad e igual trato y consideración que legitiman la autoridad política, en tanto favorecen prácticas (de algunas agencias del estado) que atropellan derechos fundamentales (Gargarella 2008: 259). La inseguridad es violencia que se manifiesta como crimen y también como represión del crimen. El sintagma 'inseguridad ciudadana' condensa el anverso y el reverso del problema: por una parte, el delito y, por otra, la represión violenta y vengativa del daño y el delito, a través de las prácticas de las agencias del sistema penal (Tiscornia 2008: 191).

## BIBLIOGRAFÍA

**Bourdieu, Pierre** (2002); *Interventions 1961-2001*, Agone, Paris.

**Ferrajoli, Luigi** (2001); *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid.

**Gargarella, Roberto** (2008); *De la injusticia penal a la justicia social*, Siglo del Hombre Editores – Universidad de los Andes, Bogotá.

**Garland, David** (2005); *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Gedisa, Barcelona.

**Pavarini, Máximo** (2006); *Un arte abyecto. Ensayos sobre el gobierno de la penalidad*, Ad-Hoc, Buenos Aires.

**Sain, Marcelo Fabián** (2002); *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

**Sain, Marcelo Fabián** (2008); *El Leviatán azul. Policía y política en la Argentina*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

**Santos, Boaventura de Sousa** (2007); “Mas allá de la gobernanza neoliberal: el Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas”, en SANTOS y Rodríguez, C. (eds.), *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*, Anthropos, Barcelona.

**Tiscornia, Sofía** (2008); *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*, Editores del Puerto – CELS, Buenos Aires.

**Zaffaroni, Eugenio R., SLOKAR, Alejandro y ALAGIA, Alejandro** (2002); *Derecho Penal. Parte General*, EDIAR, Buenos Aires.

**Zaffaroni, Eugenio R.** (2005); *En torno de la cuestión penal*, Editorial BdeF, Montevideo-Buenos Aires.

**Zaffaroni, Eugenio R.** (2006); *El enemigo en el derecho penal*, Ediar, Buenos Aires.

---

# “LAS POLICÍAS, EN LO GENERAL, NO SIRVEN PARA MALDITA LA COSA”<sup>1</sup>

## Delito y prensa en el Uruguay de la “modernización”

Daniel Fessler

---

### INTRODUCCIÓN

La cuestión de la criminalidad, o para ser más preciso el aumento de sus niveles, suele pensarse como si fuese una cuestión contemporánea. Su análisis viene acompañado habitualmente con la idea de un crecimiento sostenido, de una delincuencia que se ha salido de control. La sociedad actual es presentada como cada vez más peligrosa y llena de riesgos.

¿Cómo es posible sostener esa idea? o más aún, ¿cuáles pueden ser los motivos que llevan a sustentarla? Una respuesta admisible puede conducir a pensar en una visión que apunta a consagrar una sociedad más represiva y con penas más duras.

Frecuentemente se emplea como mecanismo sustentador de esa idea la comparación con un pasado idílico en un Uruguay seguro y con baja criminalidad.

Un país con los delincuentes en cárceles que cumplían con sus cometidos de exclusión de modo medianamente satisfactorio. Un sistema penitenciario que distaba del actual en sus carencias y superpoblación.

Un conocimiento superficial de la evolución de las prisiones alcanza para desterrar completamente cualquier ilusión. Ya en 1889, a poco de inaugurado el primer establecimiento “modelo”, el Director de la Cárcel Penitenciaria reclamaba al Ministro de Justicia ante los graves riesgos higiénicos producto de la aglomeración

---

<sup>1</sup> “El Clamor Público” de Minas cit. por “REVISTA DE LA ASOCIACIÓN RURAL”, año XVII, n° 7, 15/4/1888, p. 187. **El presente trabajo se realiza en el marco de la investigación para la tesis de maestría en Ciencias Humanas, opción Historia Rioplatense de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República.**

de reclusos. Presos durmiendo en corredores o alojados en el patio, cuando el clima lo hace posible, obligaron al jerarca a informar que “no se puede recibir ni un solo individuo más, por falta absoluta de comodidad”. Las expresiones del Director, Coronel Juan Quincoces, no resultaron más alentadoras ante las perspectivas por el endurecimiento de las penas y el aumento de la criminalidad:

*“V.E. se servirá recordar que por el Código Penal, recientemente sancionado, se crean penas mayores para los que por ejemplo, incurrir en los delitos de hurto y robo, y si se digna tomar también en consideración el aumento que naturalmente debe sufrir la criminalidad por el aumento creciente de nuestra población, llegará a este resultado: que la Cárcel Preventiva, Correccional y Penitenciaria por si sola, es ya insuficiente para su destino”.*<sup>2</sup>

Parece entonces pertinente una mirada al pasado que de cuenta de esta realidad.

Al no determinar donde se encuentra la frontera de ese tiempo mejor y más seguro hemos escogido el Uruguay de la “modernización”. La elección es discutible en muchos aspectos, pero sin dudas la imagen más extendida que se ha construido a partir del militarismo, multiplicada por la última dictadura, es la de un gobierno fuerte.

Por distintos motivos el período que va desde 1878 hasta por lo menos 1907 también parece resultar un momento clave en la estructuración del “mundo” del delito y el castigo.

Dos factores al menos parecen avalar ese supuesto: el cambio radical en la legalidad y las profundas transformaciones en el castigo. Estas llevaron a una importante reestructuración del sistema penitenciario, que tiene su punto alto con la inauguración del Penal de Punta Carretas, que produjo un intenso debate sobre el sistema a imponer y sobre las condiciones de reclusión. La discusión resulta ilustrativa sobre la progresiva aceptación de la privación de libertad como un castigo que por su carga punitiva sea socialmente aceptado. La cárcel dejaba de ser simplemente el lugar de custodia, destinado a garantizar la comparecencia del reo al juicio, para convertirse en uno de los lugares de punición por excelencia en

---

<sup>2</sup> A.G.N. – CÁRCEL CORRECCIONAL, Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, Carpeta 369, 26/10/1889. El informe anual de la Cárcel Correccional confirmaba el pronóstico. En algunos de los radios existían 245 reclusos pese a que estaban diseñados para albergar no más de sesenta. *Ibidem.*, Carpeta 30, 12/5/1890. Al año siguiente el Director de la Cárcel solicitó no recibir más ingresos. El problema se trasladó a la Jefatura Político y de Policía de la Capital. En un espacio para 60 detenidos, existían 90. *Ibidem.* Carpeta 38, 23/1/1891. Debo el conocimiento de la existencia del Fondo a Magela Fein.

detrimento de los castigos corporales.

En el último cuarto del siglo XIX se concreta la “modernización” del marco legal, abandonando la vieja legislación proveniente de la época colonial. Disposiciones como la Nueva Recopilación de 1567 y la Novísima Recopilación de 1805, Leyes de Indias, sumadas a un conjunto de normas de los reyes de España continuaron siendo aplicables y aplicadas. La sanción del Código de Instrucción Criminal (1878) aparejó el resquebrajamiento de este viejo ordenamiento, que la Comisión redactora del futuro Código Penal caracterizó por su arbitrariedad.

Las exigencias de la civilización, a decir del diario católico “El Bien”, estimularon al Poder Ejecutivo para que este último cuerpo legal fuese sancionado rápidamente.<sup>3</sup> Los codificadores optaron por conservar la aplicación de la pena de muerte, reservándola para los considerados “*crímenes atroces*”. De esta forma, la pena capital siguió estando vigente hasta 1907.

Parte del andamiaje para su conservación, que sostuvieron los antiabolicionistas, se basó en la preocupación por el aumento del delito sin la presencia inhibitoria de la pena de muerte. No es entonces el caso del período indicado donde la aplicación de la pena capital estuvo vigente.

## LOS PROBLEMAS DEL CONTROL DEL DELITO

Se pretende que el orden y el delito configuren una suerte de relación matemática en la que el aumento de una de las variables implica la disminución de la otra. Por ende, se tiende a aceptar, en particular para América Latina, que los gobiernos de corte autoritario con su brazo fuerte y la exacerbación de los mecanismos de control tuvieron éxito en la reducción de la criminalidad.

Las valoraciones para los gobiernos militares del Uruguay de la segunda mitad del siglo XIX, fundamentalmente el encabezado por el Coronel Lorenzo Latorre, parecen no ser la excepción. Habitualmente son descriptos como un quiebre en una sociedad marcada por la inseguridad y los permanentes delitos sobre la propiedad independientemente de la sujeción a la legalidad. En esta etapa, que parece cerrarse tras el triunfo de José Batlle y Ordóñez en 1904, el Estado asegurará el monopolio de la coacción física. Con él se concretaba un poder central efectivo, en contraposición con la debilidad de las décadas anteriores.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> “El Bien”, 5/7/1888, “Nuevo Código Penal”.

<sup>4</sup> BARRÁN, José P. y NAHUM, Benjamín, *Batlle, los estancieros y el imperio británico*, Mdeo., EBO, 1986, Tomo 3 “El nacimiento del batllismo”, p. 42.

La propia administración estatal destacó entre sus logros principales la imposición de garantías sobre los bienes, que dejaron en el pasado la incontrolable criminalidad y por sobre todas las cosas la impunidad. En consonancia el componente orden fue el núcleo central del discurso oficial lo que se reiteró en las Memorias de Gobierno y se acompañó en las de las Jefaturas Políticas y de Policía.<sup>5</sup> La mejora radical de la organización policial fue una preocupación regular del Ejecutivo y un reclamo que apareció de forma continua, manifestándose fundamentalmente por la acción de los grupos organizados como la Asociación Rural del Uruguay.

De esta manera, las propias características y formas de las demandas la hicieron particularmente notorias para el campo, pero no escaparon al medio urbano especialmente a la capital.

En el Código Rural ya se reguló la organización de una policía para la campaña, la que debió especializarse en delitos “propios” del medio como el abigeato o algunos daños contra la propiedad, particularmente de alambradas.

La percepción de la delincuencia y del delito como un problema creciente y complejo coadyuvo a que tempranamente se hayan multiplicado las propuestas iniciales de reforma y creación de cuerpos de seguridad, como la policía de campaña y la vecinal.

La elaboración de numerosos reglamentos e instrucciones de jefes políticos y comisarios tuvieron como constante la motivación de que se concrete una organización más eficiente. Su instrumentación debía redundar en la reducción de los índices de criminalidad, transformando la percepción que se tenía de una institución desacreditada entre los habitantes.

Aunque, como lo destacaba Francisco Bauzá, la reforma del funcionamiento policial “*es una frase tan popular en todos los habitantes del Estado*”, las dificultades para su puesta en funcionamiento siguieron siendo notorias.<sup>6</sup> Estas, especialmente para el medio rural, se manifestaron abiertamente en las carencias en su infraestructura y en una plantilla sin “calificación” y mal e irregularmente paga lo que hizo complejo el reclutamiento entre “*gente honrada*”.

Hasta finales del período estudiado el problema salarial, y los planteos de aumento de sueldos, siguieron registrándose. Básicamente, el mantenimiento de

<sup>5</sup> Así, por ejemplo, hasta la llegada en 1876 al departamento de Minas del jefe político Nicasio Galeano, no existieron ni “*garantías individuales ni para la propiedad*” en MEMORIA DE LA JEFATURA POLÍTICA Y DE POLICIA DEL DEPARTAMENTO DE MINAS CORRESPONDIENTE AL AÑO 1878”, Mdeo., Imprenta a Vapor de La Tribuna, 1879, p. 17.

<sup>6</sup> BAUZA, Francisco, *Organización policial*, Mdeo., s/d, 1893, s/p.

los funcionarios policiales siguió quedando a “*á expensas del vecindario*” que lo percibió como un problema. Más grave aún si se lo relacionaba con los cuestionamientos que se hicieron al desempeño de sus cometidos. Lejos de cumplir con su deber, se insistió desde la revista de la Asociación Rural, los guardias “*pesaban como una calamidad sobre el vecindario honesto y laborioso*”.<sup>7</sup>

Sin dudas los reclamos y las denuncias de la Asociación Rural sobre las deficiencias de la organización policial para el campo siguió teniendo una importante incidencia. La gravedad del problema llevo a que el Presidente Julio Herrera y Obes lo incorporase a su Mensaje del 15 de febrero de 1892. En su discurso reconoció los problemas organizativos, definiéndola como “*notoriamente deficiente y defectuosa*”.

El mensaje, aún confesando la postergación a la que obligaba la grave crisis económica, adelantó las principales líneas para su transformación en acuerdo con lo que se venía proponiendo desde Ministerio de Gobierno.

Desde el Poder Ejecutivo se planteó una reforma completa de la policía que comenzara por el propio personal teniendo en cuenta las dificultades para incorporar “*los elementos honestos que sean una garantía de seguridad y de orden*”.<sup>8</sup>

Los avatares de la reorganización policial se extendieron durante todo el período, y junto con ellas se mantuvieron los reclamos y las propuestas de reforma. Estas incluyeron también a la capital.

Así en abril de 1887 se concretó para Montevideo la división de funciones, separando la responsabilidad municipal de la de seguridad.

Se ajustaba de esta forma a la estructura que habitualmente regiría a las agencias especializadas modernas que se orientarían hacia la persecución, enjuiciamiento y castigo de los individuos delincuentes.<sup>9</sup>

Bajo la órbita del Jefe Político de la Capital, se creó el cargo de Jefe de Policía de Seguridad, recayendo el primer nombramiento en el Coronel Fernando Quijano. Sin embargo, este cuerpo fue suprimido en 1893 debido a las críticas a su

---

<sup>7</sup> “REVISTA DE LA ASOCIACIÓN RURAL”, Mdeo., año XVII N° 24, 15/1/1888, p. 22.

En el número siguiente, la revista citaba a “El Nacional” de Melo donde se cuestionaba la actuación de una policía que pesa “*como una placa de plomo sobre el vecino*” *Ibidem.*, año XVII, N° 2, 31/1/1888, p. 44.

<sup>8</sup> MENSAJE DEL S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL ABRIR LAS SESIONES DE LA HONORABLE ASAMBLEA EN EL SEGUNDO PERÍODO ORDINARIO DE LA XVII LEGISLATURA, Mdeo., Establecimiento Tipográfico de “La Nación”, 1892, p. 21.

<sup>9</sup> GARLAND, David, *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa, 2005, p. 76.

funcionamiento. Fue sustituida por la Comisaría General de Investigaciones, manteniendo las bases organizativas.

Estos cambios de estructura permitieron privilegiar la investigación de delitos y la aprehensión de sus autores. Si bien la persecución del crimen pasó a ser el eje central de su tarea, la policía conservó aún rasgos de su vieja función “*en bien de los intereses generales de la población*”. El control general del orden público y “*de las ordenanzas sobre la higiene*” continuaron en la órbita de las responsabilidades de los comisarios seccionales por lo menos hasta inicios del siglo XX.<sup>10</sup>

### **La prensa montevideana y el “control” sobre la policía.**

Las evaluaciones sobre el desempeño de la policía de Montevideo fueron complejas y contradictorias, tanto antes como después de su reforma organizativa.

Una primera lectura de la prensa permite relacionar los juicios positivos con los medios vinculados a sectores oficiales. Igualmente, esto no se presenta de manera uniforme pues las apreciaciones críticas no escaparon ni al gobierno ni a las propias autoridades policiales que a través de distintos procedimientos administrativos llamaron a extremar los esfuerzos para el esclarecimiento del “*cúmulo de robos que de cierto tiempo se vienen efectuando en la capital*”. La disposición del 4 de junio de 1890 evidenció además la sensibilidad de la institución ante la opinión pública, al señalar que el crecimiento del crimen y la modalidad en que se practicaban “*ponen, puede decirse, en el ridículo a la Policía*”.<sup>11</sup>

Llamó entonces la Jefatura Política y de Policía de Montevideo a una rápida detención de los delincuentes, advirtiendo que el incumplimiento y la falta de celo en la función motivarían sanciones.

Las voces críticas de la actuación policial capitalina parecieron concentrarse mayormente en la denuncia del crecimiento del delito y la impunidad de los autores.

<sup>10</sup> ALONSO CRIADO, Matías, *Colección legislativa de la República Oriental del Uruguay*, Mdeo., 1883 a 1905, p. 99. Ministerio de Gobierno, 8/2/1900

<sup>11</sup> MEMORIA DE LA JEFATURA POLÍTICA Y DE POLICIA DE LA CAPITAL que comprende de el 15 de marzo al 30 de junio de 1890, Mdeo., “*El Siglo Ilustrado*”, 1890, p. 33. Orden de día, 4/6/1890. En algunas ocasiones, los comentarios laudatorios son el resultado de la comparación con los cuerpos del medio rural, como forma de anotar las deficiencias de los existentes en campaña. A poco de instrumentada la reforma, el diario “*El Siglo*” evidenciaba esa fórmula, reconociendo “*que el servicio policial ha mejorado mucho en la capital*”, atribuyendo sus logros precisamente a la instrumentación del cuerpo de Seguridad, pero que sería arriesgado extender tal afirmación al campo. “*El Siglo*”, 23/2/1889.

Si bien los crímenes violentos despertaron una atención más pormenorizada y central, que muchas veces tomaba el formato de “causas celebres”, la cobertura diaria se concentró especialmente en los delitos contra la propiedad. De esta manera, las representaciones de la criminalidad estuvieron cada vez más pautadas por el espacio que la prensa comenzó a dedicar en sus páginas, especializando una cobertura que oscila entre el discurso novelístico y el científico. Este último tomó cada vez más un tono “jurídico” que pone al periodismo en pie de igualdad con las agencias especializadas, participando tanto de la investigación policial como del proceso judicial asignando culpabilidades o inocencia y adelantando fallos.

Por medio de la prensa, el delito y el delincuente cobraron cada vez más una presencia cotidiana. Los cambios en la geografía de la noticia permitieron al crimen avanzar desde la breve reseña en las “*Gacetillas*” al tratamiento en espacios más importantes y especializados destinados a una mayor penetración entre los lectores.<sup>12</sup>

Esto se hace más notorio ante la presencia de casos resonantes como el “Crimen de la calle Ariguá” o el “Crimen de La Figurita” que terminaron por ser de manejo público:

*“Vemos, con bastante frecuencia, en la prensa la relación detallada, minuciosa y patética de los crímenes cometidos en la República y en el extranjero; esa relación llega a los oídos de la mayoría de la gente pueblo”.*<sup>13</sup>

El artículo de “El Bien” al analizar las nuevas modalidades que va tomando la crónica policial, adelantaba un posicionamiento que se hará frecuente en el diario católico. Se comenzaba a cuestionar no la información sobre los delitos sino la forma que esta toma. Se entendió que la descripción minuciosa producía una “*mala influencia*”. Asumió así la posición crítica de aquellos que señalaban que la “*publicidad del delito*” terminaba por convertirse en un mal ejemplo. El conocimiento detallado generaba un debilitamiento en el sentido moral, predisponiendo al crimen:

*“Vemos que infinidad de diarios propalan noticias de crímenes inmorales por sí, llenos de las mas repugnantes minuciosidades algunas veces, y otras de los detalles más bárbaros. Para el pueblo en general son perniciosísimas esas minuciosidades pues degradan el sentido moral y predisponen muchas veces al crimen”.*<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> MARTINI, Stella, *Argentina. Prensa gráfica, delito y seguridad* en [www.c3fes.net](http://www.c3fes.net). Martini introduce el concepto de geografía de la noticia para señalar la ubicación en la portada y en el cuerpo del diario.

<sup>13</sup> “El Bien”, 6/10/1888.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

La prensa apuntando al cuidado de la moral, preferentemente de los sectores populares, pretendió adecuar el tratamiento de la noticia. Para ello se planteó, generalmente sin éxito, minimizar en las crónicas los aspectos más truculentos de los hechos.

La presencia cada vez más cotidiana de la crónica policial parece haber cooperado a que el conjunto de la población percibiese los controles policiales como aceptables y necesarios frente a una delincuencia que apareció como una amenaza permanente:

*“Desde hace ocho ó diez días las comisarías seccionales reciben frecuentes denuncias de robos llevados á cabo con todo descaro y muchas veces á la luz del sol.*

*Esto ha hecho suponer que se nos ha venido encima una gavilla de ladrones, perfectamente regimentada, que se propone no dejar en paz ningún bolsillo”.*<sup>15</sup>

Parece pertinente, sin embargo, distinguir la nota roja de la del delito contra la propiedad que comenzó a ganar cada vez más presencia. Pese a que la crónica de sangre aumentó en detalles e importancia, se destacó por su excepcionalidad distintiva, que debía contemplar las características mismas del crimen y del delincuente.

Es así que los ilícitos contra la propiedad, regulares y controlables, son los que terminan por erosionar el prestigio de las agencias de seguridad al poner en entredicho su capacidad de vigilancia y prevención, es decir de evitar el delito antes que se produzca

Las voces cuestionadoras se legitiman mediante la testificación de los hechos ilícitos. Estos se objetivan mediante el registro, ya sea general, *“la prensa no consigna ni una milésima parte de los robos que á diarios se cometen en el Departamento de la capital”*, o la *“contabilización”* diaria que no distingue característica o monto.<sup>16</sup>

La *“Tribuna Popular”*, en su sección *“Crónica policial”*, comenzó a titular frecuentemente *“Otro robo”*, acompañándolo del número (*“El robo número seis”*) que le correspondía en la *“estadística”* del diario. Por este medio se evidenció el creciente problema del delito, al que relacionaron con la inoperancia de *“una policía que cuesta un dínaral”*.<sup>17</sup> La campaña de la *“Tribuna Popular”*, y su enumeración de robos, permanecieron por lo menos hasta los primeros años del siglo XX y con ella los enfrentamientos con el oficialismo. El diario *“El Día”* denunció el carácter de propaganda política de estas *“cargas cerradas a la policía”*,<sup>18</sup> asumiendo la defensa

<sup>15</sup> “Montevideo noticioso”, 18/12/1894, “Noticias”.

<sup>16</sup> “El Deber”, 7/4/1901. “La Policía de Investigaciones. Los robos á granel”.

<sup>17</sup> “La Tribuna Popular”, 6/8/1904, “Crónica policial”. “Otro robo. Y van siete”

<sup>18</sup> “El Día”, 9/2/1906, Editorial.

pública, a la que se incorporó el propio presidente José Batlle y Ordóñez:

*“La mejor justificación de la conducta de las Jefaturas y del personal de su dependencia, será la publicación que se hará oportunamente de la estadística criminal, la que señala una disminución notable, en este período, á pesar de suceder al de un estado de guerra, que deja siempre gérmenes de perturbación y de crímenes”.*<sup>19</sup>

Desde su órgano, la policía defendió también su actuación por la vía del cuestionamiento a las cifras manejadas. La “Revista de Policía” puso en entredicho la exactitud de las cifras que indicaron un aumento de la criminalidad, reprobando la falta de discriminación en los delitos. Los pequeños ilícitos o “*raterías*” terminaron por pesar en el conjunto. La nota de Servando Montero, al reafirmar los meritos organizativos, en particular en la gestión de la Policía de Investigaciones, señaló la necesidad de regirse por un “*implacable rigor*” y una “*extrema vigilancia*”. Estas herramientas, destacó, resultaron fundamentales para la significativa disminución de delitos contra la propiedad que se ha logrado, erradicando la “*demoledora obra de esos sibaritas del vicio*”.

Avanzados los primeros años del 900 la figura del delincuente termina de tomar cuerpo. Convertidos en “*repugnantes e insaciables parásitos*”, clasificados por tipo y delito, la “*inflexibilidad*” contra su accionar terminaba por ser intensamente promovida.<sup>20</sup>

## CRÍMENES Y CRIMINALES

Ya en el transcurso del último cuarto del siglo XIX se comenzó a verificar un doble fenómeno en el mundo del delito: criminales y crímenes comienzan a ganar visualización. El conocimiento del delincuente, más allá del patíbulo, estuvo inicialmente ligado con la acción de la criminología positivista, para luego ser recogido por la prensa. Sus crónicas multiplicaron su figura a través del seguimiento del hecho concreto. Paradojalmente, pese a la importancia relativa que el positivismo asignaba al delito, fue la acción la que terminó por hacer notoria la figura del criminal.

La crónica policial comenzó a ganar espacio en los diarios y con ella los periodistas especializados. Pese a la abundancia de sus relatos, hasta inicios del

---

<sup>19</sup> Mensaje del presidente de la república ciudadano Don José Batlle y Ordóñez á la Honorable Asamblea General al Inaugurarse el Segundo Período de la XXII Legislatura, Mdeo., El Siglo Ilustrado, 1906, pp. 10 y 11, 15/2/1906.

<sup>20</sup> “REVISTA DE POLICÍA”, Mdeo., 15/6/1906, pp. 12 y 13.

siglo XX no se impusieron las notas firmadas y muchas veces se harán con seudónimos como es el caso de John Reed en el diario “El Día”.

Hechos, procesos y delincuentes fueron objeto de un seguimiento regular por los medios. Desde las noticias policiales cotidianas, que reprodujeron los pequeños ilícitos y la inseguridad, a las páginas centrales y primeras planas, la prensa comenzó a intervenir como actor en la investigación. Regularmente, un hecho fue resaltado y su cobertura ganó espacio y pudo ser seguido diariamente por los lectores hasta que la justicia finalmente sentenciaba o que se diluyera el interés periodístico. En ese caso la resolución judicial ocupó un pequeño espacio junto a las noticias policiales.

Se selecciona, de la amplia gama de delitos cotidianos, aquellos que lograsen captar la atención del lector. Este “periodismo de baranda”, como lo denominó Germán Rey, era propio de sociedades pequeñas, en las que la ciudad era abarcable y donde las noticias de un homicidio o un robo rompían la monotonía.<sup>21</sup>

La pericia del delincuente, como sucedió frecuentemente en los “cuentos del tío”, o la magnitud de un robo le aseguraron un lugar en los diarios. Pero fueron los hechos de sangre los que garantizaron el destaque:

*“Ese crimen por las circunstancias que lo han rodeado, ha conmovido violentamente nuestra sociedad y hará, de fijo, época en los anales de la criminalidad”.*<sup>22</sup>

El cronista del diario “El Siglo”, hacía referencia al llamado “Crimen del Barrio Castelar” que en mayo de 1895 conmovió a la ciudad de Montevideo. En su casa de la calle Numancia José Spagnamento o Pagnamento asesinó con “ferocidad” a María o Juana Ereñu, su tía, y a Josefina Burlando de 14 años, de quien adujo estar enamorado. Este doble homicidio resultó paradigmático en varios sentidos. Reveló el amplio acceso de la prensa a comisarías y juzgados, transcribiendo y citando la información que, incluso, debió ser parte de la reserva sumarial. “El Siglo” reprodujo el interrogatorio al indagado del Coronel Abella, Jefe Político de la Capital. Noticia fundamental pues en él no sólo confirmó su culpabilidad sino su naturaleza “degenerada”. Esta, desde los orígenes, quedó registrada en la memoria del lector.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> REY, Germán; “El cuerpo del delito. Representación y narrativas mediáticas de la seguridad ciudadana” en [www.fes.org.ar](http://www.fes.org.ar)

<sup>22</sup> “El Siglo”, 12/7/1895, “*El Crimen del Barrio Castelar. Vista de la causa. Antecedentes*”.

<sup>23</sup> La condición de “monstruo” se refuerza en la calma del imputado, que contrasta con la gravedad de los hechos (“*ha almorzado y comido con apetito, aunque parezca increíble*”). Su tranquilidad se hace chocar con la violencia del acto que lo lleva a confesar que se encontraba “*tan ávido de sangre*” que hubiera matado a su madre y a su hermano si se cruzaba con ellos. Como parte de la construcción de la imagen

El manejo privilegiado de la información convirtió a la prensa y al cronista, de cierta manera, en un actor más del proceso mediante una actividad parajudicial. Un juicio paralelo se ejecutó en las páginas de los diarios.

El 30 de mayo 1895, “El Siglo” acompañó la inspección del lugar de los hechos, dando cuenta de las declaraciones tomadas y de “*todos los datos acumulados por la policía*”. La participación en la indagatoria, transformó a la prensa en “parte” del proceso, como se desprende de muchos de los casos estudiados. Para ello, incluso, convirtió en “*una pequeña oficina de investigaciones*” al diario como destacó “El Siglo” al realizar el seguimiento de la muerte de un joven en plena vía pública. El “Crimen de la calle Chana”, ocupó a la prensa por el extenso período que va desde octubre de 1895 a 1897. Sus diversas aristas, que lo hicieron oscilar entre la teoría del suicidio y el crimen pasional o político, dado el enfrentamiento con Julio Herrera y Obes y la militancia nacionalista de la víctima, acercó a los lectores al proceso mediante ilustraciones, entre las que se destaca la que realizó al acusado el pintor Diógenes Héguet.<sup>24</sup>

A inicios del siglo XX el llamado “Crimen de la calle Ariguá”, presentado por el diario “El Día” como el hecho más “*misterioso y enmarañado*” de los últimos quince años puso en evidencia la continuación de la práctica del proceso paralelo al desarrollado por la administración de justicia.

Los cuestionamientos a las conclusiones policiales evidencian también que partes e informes estuvieron al alcance del cronista:

*“la impresión recibida está muy lejos de coincidir con la experimentada por los reporters policiales a raíz del arresto de aquel y bajo la sugestión de la voz entonces circulante que daba como comprobada la culpabilidad del prevenido”.*<sup>25</sup>

En el caso, el acceso a la información contó con la autorización del magistrado, que incluso permitió “interrogar” al principal sospechoso. Lejos del formato de entrevista, la nota de John Red adoptó la postura de un peritaje, a imagen de los que formaban parte del proceso judicial. La información posibilitó,

---

criminal de Spagnamento la crónica señala que luego de asesinar a las dos víctimas salió con el puñal en la mano y si se encontraba con cualquier persona la mataba. Como nadie pasaba por el lugar, la emprendió contra un perro: “*trate de matarlo pero huyo*”. “El Siglo”, 28/5/1895, “*El crimen del Barrio Castelar. Confesiones del criminal. Ferocidad inconcebible*”.

<sup>24</sup> “El Siglo”, 24/10/1895, “*El asesinato de Butler*”. La defensa de los dos indagados Joaquín Fernández y el alférez Enrique Almeida estuvieron a cargo de los doctores José P. Massera y Pedro Figari respectivamente. El alegato de este último fue publicado en 1896 bajo el título “*El crimen de la calle Chaná. Vindicación del Alférez Enrique Almeida. Exposición de la defensa*”.

realizar un trabajo comparativo entre las características personales y el perfil que debía tener un sujeto degenerado de acuerdo a las pautas clásicas de la escuela positivista. Ante la completa ausencia de “estigmas” o antecedentes, el “reporter” de “El Día” dictaminó la completa normalidad del indagado.

La instalación en los periódicos de causas análogas a las desarrolladas en la administración de justicia obligó a sus cronistas a especializar su discurso, el que debió asumir características similares.

La prensa, tuvo que agotar las etapas judiciales como si tuviese que cumplir el debido proceso, apropiándose de un lenguaje técnico, tanto en lo jurídico como en lo médico. Esto lo puso en posición de evaluar con propiedad al sistema judicial:

*“el móvil del crimen no ha sido otro que la satisfacción brutal de una pasión violenta, nacida en un degenerado, en un criminal de circunstancias como lo clasifica el famoso criminalista italiano LOMBROSO”.*<sup>26</sup>

Agotados los rasgos más descriptivos del crimen, tras la detención, el indagado pasó al centro del relato, especialmente sus características personales, lo que lo volvió a aproximar a la lógica del positivismo.

La defensa en el “Crimen del Barrio Castelar” estuvo en manos del Dr. Pedro Figari, uno de los más encendidos propulsores de la abolición de la pena de muerte. El escrito de Figari, tuvo como motivo central poner en entredicho la veracidad de los informes técnicos. Pero, en la extensa pieza no desaprovechó la oportunidad para poner en cuestionamiento los “rigores del presidio” y multiplicar los argumentos contra el mantenimiento de la pena capital.

Sumó a ello la preocupación sobre la creciente incidencia que fue cobrando la prensa. La publicidad del caso, “en sus menores detalles desde los primeros momentos ha producido honda sensación en los ánimos”. Esta “sensación” se fue agravando con un tratamiento periodístico que no reparó en “exageraciones”;

<sup>25</sup> “El Día”, 26/5/1902, “El Crimen de la calle Ariguá”. La crónica se inicia el 21 de abril con una visita del periodista a la casa de la víctima Teresa Pozzi. La nota incluye una descripción del lugar y de las actividades de Pozzi, junto con una imagen. “La Tribuna Popular”, que lo dio a conocer como el “Crimen de la Figurita”, procuró en todo momento evidenciar un acceso privilegiado a la información. Presentó informes de los peritos químicos sobre manchas de sangres, siguió pistas de la investigación e interrogatorios lo que llevo incluso a la búsqueda de los antecedentes de dos de los indagados de origen argentino. Ello le posibilitó encontrar en el imputado de nombre Amodeo, un supuesto homicidio en Buenos Aires y su participación en un “atentado anarquista” arrojando dinamita a una fábrica. “La Tribuna Popular”, 13/6/1903, “El Crimen de la Figurita. Los atentados imputados a Amodeo. Información completa. Detalles desconocidos”.

<sup>26</sup> “El Siglo”, 30/5/1895, “El Crimen del Barrio Castelar. Inspección del lugar del suceso”.

predisponiendo a “*todos los espíritus*” contra el encausado.<sup>27</sup>

Los titulares de “La Tribuna Popular” para el “Crimen de la calle Inca” vinieron a confirmar la alarma de quien sería Defensor de Pobres en lo Civil y Criminal hasta 1896:

*“El menor muerto á hachazos y martillazos. Ocultación del cadáver. Premeditación y alevosía. Un hecho de salvajismo. Preparando una sepultura. Los retratos. **Todos los detalles**”.*<sup>28</sup>

Diarios como “La Tribuna Popular” y “El Siglo”, adoptaron el mecanismo de nominar delito y delincuente identificando el caso, fundamentalmente a través del lugar donde se había cometido el hecho. Esta práctica se extendió a otros medios, que en ocasiones conservaron la forma de designación empleada por sus colegas pese a la competencia desatada por la información.

Se instaló cada vez más la abundancia de detalles, privilegiando las crónicas referentes a hechos de sangre sobre los delitos contra la propiedad, particularmente los que evidencian la inocencia de las víctimas y la brutalidad de su muerte:

*“Acto continuo el criminal tomó el hacha de encima de la mesa y le descargó un hachazo sobre el costado izquierdo de la cara, fracturándole el cráneo, cortándole la oreja y la mandíbula del mismo lado.*

*El menor Vázquez cayó al suelo como fulminado. El criminal pretendió continuar dándole hachazos pero el mango de el hacha se hizo pedazos cuando Ondrejule le descargó el primer golpe”.*<sup>29</sup>

Esta se vio multiplicada cuando las víctimas son niños como en los casos de Josefina Burlando y de José Vázquez, de 14 o 15 años, asesinado por Santiago Andrejule en la calle Inca 52. Lo que parece ser la traslación del epicentro del relato hacía la víctima no hace más que potenciar la figura del criminal, ratificando su naturaleza anormal

La atrocidad del crimen llevó al periodista a construir la figura de un monstruo. Convenció al lector que sólo un sujeto anormal puede ser el autor de un hecho de esa naturaleza. Pero, a su vez debió romper con el cerco que le impone el marco legal evitando la transformación de este criminal en un sujeto inimputable que se libre del castigo.

---

<sup>27</sup> *Ibíd.*

<sup>28</sup> “La Tribuna Popular”, 5/12/1901. El destacado es nuestro. La expresión “*todos los detalles*” es habitualmente parte de los títulos, especialmente en el caso de “La Tribuna Popular”.

<sup>29</sup> *Ibíd.*

## A MODO DE CONCLUSIÓN

El siglo XIX registró transformaciones sustanciales en relación a la consideración del tema de la criminalidad. Sin dudas, uno de los fenómenos de mayor duración fue la consagración de la idea del delito como problema. En consonancia, el crimen dejó de ser una sumatoria de actos aislados para transformarse en una patología, en una “*enfermedad social*”.<sup>30</sup>

La criminalidad se convirtió en un tema central en una sociedad como la uruguaya, marcada por cambios radicales en el modo de vida. La aparición e instalación de los peores males de la modernización fueron convertidas en un problema policial.<sup>31</sup>

Paulatinamente, se comenzó a percibir el crimen como un hecho propio y permanente de las sociedades y no como una cuestión caracterizada por su excepcionalidad. Más allá de las distintas percepciones sobre la gravedad que fue adquiriendo, se pensó al delito como un hecho inherente al mundo moderno. El papel jugado por los periódicos en relación al tema sigue estando aún hoy insuficientemente estudiado. Lo cierto es que la prensa del último cuarto del siglo XIX y la primera década del XX parece haber tenido una fuerte incidencia en la reproducción de la idea de inseguridad y del crecimiento de la delincuencia.

Pese a las dificultades y las dudas que puedan aparejar los manejos de datos, la evolución de los delitos aparece como en sentido contrario de la idea de un problema sin control. Al año 1890, momento de explosión de la grave crisis económica, habrían correspondido los momentos más altos para los delitos tomados en su conjunto.<sup>32</sup>

A partir de allí, de acuerdo con los datos de la Dirección Nacional de Estadísticas se comienza a producir una disminución “*notable*” que llevó las cifras de un criminal cada 1.682 habitantes en 1892 a uno cada 3181 en 1894.<sup>33</sup> Otro tanto ocurre con los ingresos a las jefaturas políticas y de policía de toda la República

<sup>30</sup> “El Trabajo”, 16/9/1901, “*Crónica policial*”.

<sup>31</sup> La criminología positivista frecuentemente señalaba que con las corrientes migratorias la predisposición al delito aumentaba. En el caso uruguayo la notoria presencia de la “*raza latina*” multiplicaba los riesgos de los delitos contra la persona. SCARZANELLA, Eugenia, *Italiani malagente*, Milán, FrancoAngeli Storia, 1999, pp. 30 y 31.

<sup>32</sup> ACEVEDO, Eduardo *Anales históricos del Uruguay*, Mdeo., Barreiro y Ramos, 1934, Tomo IV, p. 596.

<sup>33</sup> ALONSO CRIADO, Matías, *Retrospectivo económico y financiero de “El Siglo*, Mdeo., Imprenta á Vapor de “El Siglo”, 1883 y 1896, pp. LXXXIV a LXXXVII

que llevó los índices por mil de 15,24 en 1891 a 8.91 en 1905.<sup>34</sup>

Los estudios estadísticos, tanto su manejo como sus críticas, lejos estuvieron de ser desinteresados y fueron una herramienta clave para la consideración del problema del delito y la seguridad.

Por lo tanto, más allá de la causa de su elaboración, su consideración y empleo tuvo un importante componente político, que se evidenciaba a la hora de la censura o defensa del gobierno y particularmente de la policía,

Asumido como un problema social, se van abandonando las referencias que lo describían como un conjunto de actitudes ante la ley, para transformarlo en una cuestión general que comenzaba a distinguirse como “*la criminalidad*”. Lejos de la neutralidad, esta “operación semántica”, tuvo consecuencias directas en la fijación de las políticas penales y policiales del Estado.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Basado en datos DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA GENERAL, “*Anuario Estadístico y NARANCIO, Edmundo y CAPURRO CALAMET, Federico, Historia y análisis estadístico de la población del Uruguay*, Mdeo., Peña y cía., 1939, p. 97.

<sup>35</sup> ““*Los irrecusables datos de la estadística del crimen*”: *la construcción social del delito en la Lima de mediados del siglo XIX*” en AGUIRRE, Carlos, *Dénle duro que no siente. Poder y transgresión en el Perú republicano*, Lima, Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos, 2008. p. 116.

---

## INSEGURIDAD COMO EXPRESIÓN DE INCERTIDUMBRE. EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN DE IDENTIDADES

*María del Luján Peppe*

*Alberto Villagrán*

---

**E**l sentimiento de inseguridad campea nuestra cotidianeidad: enreja nuestras casas y comercios, nos mantiene alertas, nos lleva a mirar con desconfianza al otro que se acerca, organiza la vida familiar y barrrial, se expresa en reclamos de mayor penalización. Y todo esto alimentado por una cultura del espectáculo que hace de la inseguridad un negocio rentable. Consumimos rejas, alarmas, y armas para defendernos, pero también consumimos, no sin angustia, pero con cierta morbosa ansiedad, las crónicas policiales que se regodean en detalles de violencia, crímenes, vandalismos y muerte. Lo que vemos, escuchamos y/o leemos, es “real” y cobra una dimensión magnificada. No resulta significativo si constituye una ínfima parte de lo acontecido en una jornada, pues pasa a ocupar la dimensión del espacio televisivo (para tomar como referencia al medio de mayor difusión e impacto) que nos muestra la realidad cuotificada en “tiempo de exposición al aire”. El sentimiento de inseguridad implica así un intrincado enlace entre la calle y su realidad, y las representaciones mediáticas de ésta.

La inseguridad es hoy una palabra clave, que expresa en las encuestas los principales miedos fundantes de la ciudadanía, que se debate en el discurso político, que desafía nuestra posibilidad de vivir juntos, de construir comunidad – sociedad. Pero la sensibilidad a la inseguridad no procede exclusivamente de lo que percibimos como un aumento de la delincuencia menor, sino que “obedece mucho más a la generalización de una relación más frágil e incierta con los hombres y las cosas” (Fitoussi – Rosanvallon, 1997).<sup>1</sup> Constituye de este modo la respuesta a una compleja gama de situaciones de precariedad e incertidumbre.

---

<sup>1</sup> Fitoussi, J.-P. – Rosanvallon, P. (1997): *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires, Manantial. p 46

A medida que se debilita el apoyo de las instituciones que enmarcaban la vida social del sujeto en un proyecto colectivo (familia, escuela, fábrica, sindicatos, atravesadas por la lógica del Estado - Nación) y las normas sociales de conducta se tornan menos trascendentes y determinantes, brota una angustia tan difusa como apremiante. Lo que cada uno debe hacer no es simplemente construir su existencia de manera más individual, sino que debe dar un sentido más personal a su vida, está cada vez “más librado a sí mismo”, con lo que esto conlleva como “carga” o como “cruz” para algunos sujetos, en situación de mayor vulnerabilidad y desprotección.

A la vez, cada individuo experimenta doblemente la nueva forma de individualización/fragilización que atraviesa nuestras sociedades. “Se siente a la vez económica y socialmente más vulnerable, pero también más frágil psíquicamente, viviendo en un universo más aleatorio y menos organizado. Experimentamos así una especie de “descomposición del espacio individual” que de entrada nada parece capaz de colmar” (Fitoussi – Rosanvallon, 1997).<sup>2</sup>

El nuevo sentimiento de inseguridad puede comprenderse entonces como signo de un proceso antropológico más complejo de crisis del sujeto, vinculada a las transformaciones del individualismo moderno. Denota elementos exógenos (transformaciones de los modos de regulación económica), pero también endógenos, que siguen su propio curso, por lo que una recuperación del crecimiento económico no lograría aliviar plenamente esa sensación de desamparo, desolación, incertidumbre y desconfianza.

El problema entonces debe ser objeto de una preocupación política específica, que por ahora no es encarada por los partidos cualquiera sea su orientación ideológica, dejando el campo libre a un clima depresivo, marcado por el sentimiento de victimización. Quizás el ascenso de las sectas y de lo irracional, el uso de diversas drogas (con o sin receta), la violencia y las modalidades perversas de expresión ciudadana no sean más que un grito, la expresión de una voz, ante el silencio de lo político.

“Hasta las conductas más anómicas dicen algo, expresan un sentimiento, aunque sea de impotencia, remiten a un lenguaje, aunque sea secreto o inarticulado”. (Imbert, 1992).<sup>3</sup>

Estos datos o actos reveladores de un proceso creciente de fragmentación y exclusión social de amplios sectores sociales, no hablan sin embargo de los sujetos, de los modos de atribución de sentido, de las operaciones que pone en juego la persona ante tales situaciones, de “las prácticas de subjetividad” al decir

---

<sup>2</sup> Op. Cit. p 44

<sup>3</sup> Imbert, G. (1992): *Los escenarios de la violencia*. Madrid, Icaria.

de Duschatzky y Corea.<sup>4</sup> Dichas prácticas permiten rastrear las operaciones que despliegan los sujetos en situaciones límite y las simbolizaciones producidas en las circunstancias que habitan.

Las formas de producción de la subjetividad no son universales, se inscriben en condiciones culturales y sociales específicas. E interrogarnos sobre los modos en que el sujeto se constituye, en circunstancias particulares, nos lleva a preguntarnos por la eficacia de dispositivos como la familia o la escuela en la construcción de la identidad del sujeto.

La sensación reinante de inseguridad, a la que aludíamos al inicio, no sólo refiere a la alarma o la preocupación, sino que también implica una interrogación en tal sentido. En el discurso público se acusa a la familia y a la escuela (siempre que no sean las propias) de responsabilidad por la irresponsabilidad de no cumplir cabalmente su función socializadora y controladora del sujeto. Padres, maestros y profesores se quejan de la falta de autoridad, de la indisciplina, de la incomprensión y la falta de sentido, de la naturalización de la violencia en niños y jóvenes. La violencia se presenta en ellos como un sustrato cotidiano sobre el que construyen la subjetividad, como una nueva forma de socialidad, un modo de estar con otros, un modo de relación que aparece en condiciones de impotencia instituyente de la escuela y la familia, según hipotetizan Duschatzky y Corea.

La impotencia instituyente refiere a la caída de tres cualidades o patrones de identidad social: alfabetización, ciudadanía y trabajo. Estar alfabetizado, ser ciudadano y tener trabajo designaba a un sujeto anudado en un lazo social e integrado a una cultura. La impotencia refiere a la caída de la propia autoridad simbólica, es decir, de discursos que interpelen, que convoquen a los sujetos y les asignen un lugar en la trama social, habilitándolos asimismo para la constitución de sus propios discursos.

“Si la ley no opera como principio de interpelación, tampoco opera la percepción de su transgresión. Desde esta perspectiva la violencia no es percibida como tal, en tanto no hay registro de un límite violado. Se trata, en cambio, de una búsqueda brutal y desorientada del otro en condiciones en que el otro no es percibido como un límite”. (Duschatzky – Corea, 2002).<sup>5</sup>

La violencia en la escuela y su entorno, constituye un modo de trato habitual y cotidiano, identificada como violencia sólo por los observadores externos, y no por sus agentes (paradójicamente sucede lo mismo con la violencia simbólica!). Se

---

<sup>4</sup> Duschatzky, S. – Corea, C. (2002): *Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*. Buenos Aires, Paidós.

<sup>5</sup> Op. Cit. p 25

trata, más que de violencia, para introducir la diferenciación que hace Charlot (1997),<sup>6</sup> de “incivildades”, es decir de agresiones cotidianas al derecho de cada quien a ver su persona respetada: insultos, humillaciones, interpelaciones agresivas, palabras hirientes, “aprietes”. Constituyen, a pesar de su aparente carácter irrelevante (sobre todo para los jóvenes), una amenaza al orden establecido y transgreden los códigos elementales de la vida en sociedad, siendo intolerables por el sentimiento de falta de respeto que inducen en quienes los sufren. No se trata de chicos buenos y educados por un lado, y delincuentes o desviados por otro, son los mismos jóvenes, que asisten al mismo centro educativo, que tienen las mismas condiciones familiares y sociales.

La violencia como estallido, como descarga incontrolada es el índice de la incapacidad de la escuela y su dispositivo pedagógico para instituir una subjetividad regulada por la ley simbólica de una “moralidad” que trascienda y marque al individuo.

Interesa aquí argumentar y discutir cuáles son algunos de los elementos que participan en la potenciación de la incapacidad de la institución escolar para establecer un modelo normativo, moral, que ajuste los comportamientos individuales a una ley trascendente, que se exprese en la autoridad de los maestros y profesores, en sus discursos y en sus dispositivos pedagógicos, en una palabra que “normalice”.

La vigilancia, la sanción y el examen, como instrumentos básicos del poder disciplinario están allí, intactos en las instituciones escolares, simulando su operatividad. “Nosotros hacemos como que enseñamos y ellos hacen como que aprenden”, señalan críticamente hoy los docentes conscientes del quiebre del modelo instituyente. El proyecto moderno se desfonda y exige pensar nuevas funciones, tareas y sentidos para las instituciones escolares de hoy, que “de esta manera –sin función ni capacidad a priori de adaptarse a la nueva dinámica se convierten en galpones” (Lewkowicz, 2004)

Se dispone de los aparatos, los dispositivos pedagógicos y los ordenamientos materiales y simbólicos (distribuciones espaciales y temporales, normativas, reglamentos, etc.); están presentes los actores dispuestos a empuñarlos en aras de cumplir los fines encomendados, y sin embargo, la institución no instituye, no fija conductas, su discurso pedagógico se vuelve, para los alumnos, superfluo e insensato, o por lo menos sin sentido. La respuesta a esto es, tanto para alumnos como para docentes, la indiferencia, el aburrimiento, el rechazo. “En un entorno desfondado, donde el saber, la evaluación y la autoridad están destituidos no por mala fe de nadie, sino sencillamente por agotamiento práctico de sus potencias instituyentes,

los docentes también nos hemos desfondado”. (Corea, C. 2004).<sup>7</sup>

Donde no rige la ley trascendente, y hasta no construir reglas inmanentes a la situación que se habita, reinan la incertidumbre, la dispersión, la desolación y el caos. Todo lo que genera una gran sensación de inseguridad, para todos los actores involucrados en el ámbito educativo: desde las autoridades hasta los funcionarios de servicio, pasando por docentes, alumnos, padres, y hasta el propio barrio que forma parte de la comunidad educativa.

Abstrayéndonos del dramatismo aparente de los términos, intentaremos puntualizar qué implican éstos en la construcción de subjetividades o de identidades tanto de alumnos como de maestros o profesores.

### **El fin de las certezas. Las promesas incumplidas**

El proyecto educativo de la modernidad está plagado de certezas, que en menor o mayor medida se convirtieron en metas educativas. La educación se asocia al progreso de la humanidad, cualifica al sujeto como ciudadano, con capacidad de decisión, le permite insertarse en el mundo del trabajo y contribuye a una sociedad más justa y democrática.

Los años sesenta y setenta fueron años de discursos cruzados e intranquilidad que mostraron que la “idea de un capitalismo sin contradicciones era una contradicción en sí misma”, y fueron asentando el lenguaje de la crítica a la educación como igualadora de las oportunidades y por lo tanto promotora de justicia social, quebrándose así la confianza y las expectativas que se habían depositado en ella. El desencanto, los paradigmas críticos y en general el lenguaje de la crisis, invadieron el discurso pedagógico sembrando la sensación de desconcierto y malestar que todavía pervive treinta años después. (Terrén, 1999).<sup>8</sup>

El pasaje de siglo aparece ante nosotros como un momento de cambio, confusión e incertidumbre, sumergiéndonos en la inseguridad que genera la indefinición. Casi todos los diagnósticos desde hace veinte años giran en torno a una misma isotopía: el adiós a lo que no ha podido ser y el advenimiento de un no se sabe bien qué. En la frontera entre el “ya no más” y el “aún no”, “toda reflexión sobre el presente parece verse impelida por una suerte de instinto de decadencia

---

<sup>6</sup> Charlot, B. - Emin, J. C. (1997): *Violences à l'école. État des savoirs*. Paris: Armand Colin

<sup>7</sup> Op. Cit. p 90

<sup>8</sup> Terrén, E. (1999): *Educación y modernidad. Entre la utopía y la burocracia*. Barcelona, Anthropos

en el que los cambios son percibidos más como un signo de morbosidad que de progreso”. (Terrén, 1999: 16)

La conciencia de una necesidad imperiosa de cambio está tan arraigada como la desconfianza y la incertidumbre ante las fórmulas propuestas para llevarlo a cabo. Y las reformas educativas se suceden una tras otra sin lograr recuperar, ninguna de ellas, la funcionalidad social de lo educativo; incapaces de responder a las exigencias del sistema económico en términos de empleo, garantizar la rentabilidad de la inversión educativa (tanto para el Estado como para los sujetos particulares), incapaces asimismo de garantizar en términos de valores y actitudes las exigencias de identidad y confianza de quienes trabajan en las instituciones educativas y de quienes acuden a ellas. Lo que se desmorona con la crisis es la tranquilidad y la confianza asentadas sobre una segura visión del futuro sobre los que se establecían los proyectos e ideales educativos, y con ellos, una buena parte de las esperanzas sociales y los valores que conferirían un sentido definido a sus prácticas.

Para componer este paisaje, resultan ilustrativas las expresiones del catedrático de Teoría de la Educación José Manuel Esteve:

“La situación de los profesores ante el cambio social la he comparado con la de un grupo de actores, vestidos en traje de época, a los que sin previo aviso se les cambia el decorado, en mitad de la escena, desenrollando un nuevo telón de fondo que cubre el antiguo decorado. Un nuevo decorado postmoderno, colorista y fluorescente oculta el inicial decorado clásico y severo. La primera reacción de nuestros actores sería de sorpresa. Después tensión y desconcierto, con un fuerte sentimiento de agresividad, deseando acabar la obra para buscar a los responsables, o al menos para obtener una explicación”. (Esteve, 1995)<sup>9</sup>

Con independencia de quién haya provocado el cambio, son los actores los que están dando la cara ante el público, lo que los obliga a buscar una salida airoso, aunque no sean los responsables. Los docentes en nuestra sociedad contemporánea se enfrentan a unas circunstancias cambiantes que les conducen a hacer mal su trabajo, enfrentándose además a la crítica generalizada, que sin analizar dichas circunstancias, responsabiliza a profesores y maestros de los fallos del sistema de enseñanza. La expresión “malestar docente” (Esteve, 1987) aparece como un tópico en la literatura pedagógica con el que se quiere resumir el conjunto de reacciones de los docentes como un grupo profesional desconcertado por el cambio social. El término pretende describir “los efectos permanentes, de carácter negativo, que afectan a la personalidad del profesor como resultado de las condiciones

---

<sup>9</sup> Esteve, J.M. – Franco, S. – Vera, J. (1995): *Los profesores ante el cambio social*. Barcelona, Anthropos p 20

psicológicas y sociales en que ejerce la docencia, por imperativo del cambio social acelerado”. (Esteve – Franco – Vera, 1995).<sup>10</sup>

La falta de proyectos claros, desde el punto de vista educativo, provoca asimismo un debilitamiento de las promesas implícitas en el proyecto moderno. El pasado pesa más que el futuro. “La promesa provoca un sentido, una dirección, un objetivo, establece unas prácticas, jerarquías, ideales”. (Corea, 2004). La falta de promesas, por el contrario, nos sumerge en el desconcierto y el vacío.

Pero las incertidumbres no sólo refieren, en el ámbito educativo, a una crisis de promesas o de proyectos, sino que atraviesan también la relación con el saber. Tampoco el conocimiento es “cierto” en el sentido literal del término; los maestros y profesores ya no transmiten “verdades” inmutables e incuestionables, y la multiplicación y amplia difusión del conocimiento, debilitan el monopolio de la autoridad docente como portador del saber.

Desánimo, perplejidad, indignación, frustración, resistencia y hasta resignación se conjugan en el escenario cotidiano de la práctica educativa. Los docentes los viven y los alumnos los “sienten”, en el más intuitivo sentido de la palabra.

El malestar de los alumnos ante el desfondamiento del sistema

Mucho se ha teorizado sobre el malestar docente, el debilitamiento de su autoridad, su responsabilidad en la crisis (traducida a crisis de enseñanza), y sus dificultades para asentarse como un colectivo profesional (con autonomía, autoridad y recursos para actuar sobre la base de su propio conocimiento).

Recreando la metáfora de Esteve, los docentes, aquellos vestidos en “traje de época” y que persisten en actuar una obra sobre un decorado cambiante y sorprendente, constituyen sólo una parte del escenario teatral. Su contraparte – los alumnos – constituyen un grupo para el cual el decorado “colorista y fluorescente” que desconcierta a los docentes, no es más que un viejo telón descolorido, pues los verdaderos colores y brillos constituyen su escenario natural de vida, pero que sólo existe plenamente fuera de los centros escolares.

El diálogo entre ambas realidades se torna dificultoso, no hay aún guiones pensados coherentemente para el desarrollo de la nueva escena educativa, y los intereses, objetivos, actitudes y formas de ver el mundo de ambos grupos de actores parecen bastante contradictorios.

El malhumor, la animosidad, el aburrimiento, el desconcierto ante el sin-sentido, la resistencia y hasta el abandono son algunas de las manifestaciones más evidentes del malestar de los jóvenes ante un sistema que los integra a todos en sus

<sup>10</sup> Op. Cit. p 23

discursos públicos, pero que expulsa a otros (y lo intenta con muchos aún sin lograrlo). Si bien el sistema acoge a sectores sociales antes excluidos a partir de las reformas democratizadoras en el acceso a las oportunidades educativas, otro grupo de jóvenes, cada vez más numeroso (y no necesariamente proveniente de poblaciones más vulnerables) se retira del sistema o se mantiene alejado de él.

De este modo es posible interpretar ciertos comportamientos “violentos” o las llamadas incivildades como respuesta casi “natural”, ante la incapacidad instituyente del sistema. Pero también es posible interpretarlos como parte de un proceso de construcción de identidades y de prácticas de subjetividad, frente a las situaciones de crisis e incertidumbre en las que ambos actores están sumergidos, y en las que se pretende la afirmación como sujetos plenos, ante un sistema que parece desconocerlos.

En el análisis de la violencia en la escuela, asistimos, como lo afirma Filmus a un cambio en la perspectiva y significación del fenómeno:

“A lo largo de la última década, la investigación en el campo de la violencia en la escuela ha cambiado desde una perspectiva individual centrada en factores psicológicos o familiares del perpetrador, hacia un enfoque sociocultural. Esto implicó significarlo como un fenómeno histórico y socialmente situado, donde lo que se busca es develar cómo se correlaciona el incremento de las desigualdades económicas, sociales, culturales, raciales y de género con la mayor presencia de la violencia como fenómeno social” (Filmus, 2003).<sup>11</sup>

Para comprender las prácticas de subjetividad debemos, prioritariamente, analizar las situaciones que viven los jóvenes, de qué manera las estrategias y las expectativas, aunque vagamente formuladas, se llevan a cabo y confluyen en el espacio escolar, cuáles son sus prácticas (y de quienes los educan), y el modo en que las interpretan. Lo que nos conduce, como señala Charlot,<sup>12</sup> a estudiar su relación con el saber (y de modo más amplio “el aprender”) y con la escuela (y con otros lugares de educación y de formación).

La escuela no es pensada, desde los jóvenes, en términos de apropiación de saberes, sino de acceso a un trabajo y a una posición social. “El saber como valor de uso está escondido bajo el diploma como valor de cambio en el mercado de trabajo”. (Charlot, 2007).<sup>13</sup> Esta concepción puede llevar incluso a ciertas prácticas

---

<sup>11</sup> Citado por Tavares dos Santos, J. (2009): *Los conflictos sociales en el Espacio de la Escuela: formas, causas y prácticas de prevención de la violencia escolar*. Porto Alegre, UNESCO

<sup>12</sup> Charlot, B (2006): *La relación con el saber. Elementos para una teoría*. Montevideo. Trilce

<sup>13</sup> Charlot, B. (2007): *Juventud y educación: aproximaciones filosóficas y*

que pueden parecer como “bárbaras”, aunque disponen de hecho de una lógica, como el insultar o incluso hasta golpear a los buenos alumnos, a los “tragas”, por considerarlos como enemigos y “traidores”, al establecer niveles de logro más altos que promueven mayor exigencia en los docentes y pueden conducir a bajar las calificaciones del resto del grupo.

Sobrepasando incluso esta perspectiva en relación con el saber, Rafael Bayce<sup>14</sup> puntualiza que quizás para muchos jóvenes la educación no constituya un medio para alcanzar empleos y autonomía en sus vidas, sino que perciben que son los contactos personales, políticos y familiares los que permitirán alcanzarlos. Lo que justifica aún más profundamente las sensaciones de rechazo al sistema de trabajo escolar.

Muchos de los alumnos, sobre todo los que provienen de los sectores más pobres, oponen “aprender en la escuela” y “aprender en la vida”. Aprender en la escuela es seguir las rutinas establecidas y lo que así se aprenda sólo tiene sentido en la escuela y como valor de cambio por las certificaciones ofrecidas. Por el contrario “aprender la vida, mi vida, en la vida (las tres cosas son indisociables), es aprender a arreglarse en todas las circunstancias, aprender a actuar en situación, comprender a las personas y sus propias reacciones, saber lo que está bien y lo que está mal, útil o perjudicial, permitido y prohibido para sí y para aquellos que se encuentran próximos. (...) Esto los lleva a privilegiar la dimensión relacional del aprendizaje, tanto la relación con el docente como aquella que tiene con los demás jóvenes”. (Charlot, 2007).<sup>15</sup>

Esta dimensión relacional se torna evidente en la investigación realizada en dos liceos públicos uruguayos por la socióloga Nilia Viscardi, que al respecto señala:

“el liceo no ofrece *per se* muchos atractivos. Fuera de la posibilidad de poder establecer vínculos de amistad con otros jóvenes, los estudiantes dicen en su mayoría asistir al liceo «para bien de ellos» pero «obligados por sus padres». Venir al liceo es...aburrido, rutina. Levantarte todos los días, venir a una hora, salir a la misma hora, no tiene nada de diferente. ... Un castigo. Porque me tengo que levantar temprano, venir a aguantar. Aguantar los profesores»...Los alumnos nos muestran un panorama general marcado por el tedio para el que sobran expresiones de desagrado” (...). (Viscardi, 2008).<sup>16</sup>

---

sociológicas. En: Marrero, A. (2007): *Educación y modernidad hoy*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental. p 100

<sup>14</sup> Bayce, R. (2008): *Violencia liceal: poca y explicable*. Artículo de prensa aparecido en Semanario Caras y Caretas 23/5/08. Montevideo

<sup>15</sup> Op. Cit. p 101

<sup>16</sup> Viscardi, N. (2008): *Violencia en las Aulas: práctica educativa, conflicto escolar y*

El vínculo con el profesor queda librado a la capacidad de éste para motivar a los jóvenes, lo que explica los comportamientos diversos que pueden tener los mismos alumnos frente a distintos profesores. Estos expresan abiertamente que molestan a los profesores que no les agradan y distorsionan sus clases. Este desorden no es percibido por ellos como una gran transgresión sino como algo habitual, y en ningún momento el “peso simbólico” de la institución parece actuar como un freno. (Viscardi, 2008)

A partir de la investigación pueden caracterizarse algunas formas de adaptación individual y colectiva a las instituciones y a sus pautas de acción normatizadas (concebidas como arreglos institucionalizados para alcanzar resultados específicos).

Por un lado, algunos viven el encuentro con tensión, que se manifiesta a través del rechazo o rebeldía hacia esos postulados institucionales, con conductas incivilizadas, que atentan u obstaculizan las reglas y normativas del sistema.

Por otro, están quienes tratan de aceptar y adaptarse a los postulados institucionales, el ajuste de estos estudiantes tiene muchas veces como consecuencia el enfrentamiento con otro grupo que se define por oposición. Dicho enfrentamiento puede adoptar distintas formas también y tiende a conformar en el espacio educativo dos grupos claramente diferenciados y con fuertes dosis de prejuicios y de estigmas entre sí (por ejemplo, una de esas configuraciones en lenguaje llano es la confrontación entre el grupo de los “tragas”, y el grupo de los “arma líos”).

Podemos encontrar otros tipos de adaptaciones, estudiantes que optan por ajustes que llamaremos alternativos: quienes participan de actos incivilizados pero que ocultan o simulan ante las autoridades institucionales (docentes, directores) como forma de no ser sometidos a calificaciones o estigmas; y/o buscan manifestar su rebeldía en aquellos espacios que generan incertidumbre respecto a la aplicación de la normativa, es decir, actuar en los bordes entre lo permitido y lo no permitido, entre lo aceptado y lo inadmisibile.

Las investigaciones confirman, de algún modo, que la relación que estos jóvenes tienen con el saber y con la escuela es social. Esta relación se construye a través de la historia de cada sujeto, que con sus expectativas, creencias y deseos, interpretan sus vivencias, y se constituyen a sí mismos. “Lo esencial para los jóvenes es “llegar a ser alguien”, a través de la escuela o de otros medios, inclusive, a veces, ilegales. Lo esencial es el proyecto de vida, el proyecto de sí, la esperanza de ver reconocido su valor por los otros... y por sí mismo.” (Charlot, 2007).<sup>17</sup>

Existen, obviamente, muchos modos de “llegar a ser alguien”, y varían según las sociedades, las épocas, la clase social de origen, el género, y los propios individuos. Pero se trata siempre de ser a la vez humano, miembro de una sociedad y de una cultura, y sujeto singular.

No desconocemos que respecto al tema de la violencia escolar o juvenil, la discusión se presenta muchas veces en forma antagónica entre quienes argumentan que la violencia en la educación es consecuencia de “males” sociales y que el problema está en la resolución de las desigualdades y exclusiones sociales, y aquellos que sostienen que la educación debe atender los fenómenos de violencia, sustentada en la idea que la matriz constitutiva del sistema se ha modificado por el acceso de estudiantes provenientes de sectores de escasos recursos de la sociedad.

Estas perspectivas teóricas tienen sus fundamentos que no discutimos aquí, sin embargo, intentamos poner el acento en aquellos actos considerados “violentos” por la ciudadanía en general y que despiertan el temor y la sensación de inseguridad, pero que no son más que expresiones de ser y de hacer, que permean todas las segmentaciones (territoriales, educativas, público-privado), y las desigualdades de diverso tipo (de género, de clase, étnicas). Éstas pueden ser interpretadas como prácticas de sociabilidad, de vínculo, ritualizadas y naturalizadas para sus agentes, que devienen del vaciamiento de sentido y significación que para muchos jóvenes tiene el sistema como referencia, identidad y canal para proyectar sus vidas futuras.

Así como hace treinta años hubo quien pudo decir que la educación estaba a la vanguardia de un proyecto de transformación social, hoy bien puede decirse que la crisis de la racionalidad educativa está a la vanguardia de la sensación generalizada de carencia de sentido y motivación que invade muchos ámbitos de nuestra vida social.

## BIBLIOGRAFÍA

**Bayce, R.** (2008): Violencia liceal: poca y explicable. Semanario Caras y Caretas 23/5/08. Montevideo

**Corea, C. – Lewkowicz, I.** (2004): Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas. Buenos Aires, Paidós

**Charlot, B.** (2006): La relación con el saber. Elementos para una teoría. Montevideo, Trilce.

**Charlot, B. - Emin, J. C.** (1997): Violences à l' école. État des savoirs. Paris: Armand Colin.

**Duschatzky, S. – Corea, C.** (2002): Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones. Buenos Aires, Paidós.

**Esteve, J. M. – Franco, S. – Vera, J.** (1995): Los profesores ante el cambio social. Barcelona, Anthropos.

**Fitoussi, J.-P. – Rosanvallon, P.** (1997): La nueva era de las desigualdades. Buenos Aires, Manantial.

**Imbert, G.** (1992): Los escenarios de la violencia. Madrid, Icaria.

**Marrero, A.** (ed.) (2007): Educación y modernidad hoy. Montevideo, Banda Oriental.

**Tavares Dos Santos, J.** (2009): Los conflictos sociales en el Espacio de la Escuela: formas, causas y prácticas de prevención de la violencia escolar. Porto Alegre, UNESCO

**Terrén, E.** (1999): Educación y modernidad. Entre la utopía y la burocracia. Barcelona, Anthropos.

**Viscardi, N.** (2008): Violencia en las Aulas: práctica educativa, conflicto escolar y exclusión social. Impresión digital.

---

# CRIMINALIDAD FEMENINA: FAMILIA Y GRUPO DE PARES COMO ÁMBITOS DE SOCIALIZACIÓN

---

*Ana Vigna*

---

## Introducción

**E**l comportamiento delictivo de las mujeres ha sido un tema sistemáticamente relegado en la investigación criminológica. Esto se debe en parte a la notoria diferencia en las tasas de delito masculino y femenino. Así, durante mucho tiempo, se escribió sobre criminalidad y delito refiriéndose exclusivamente a un universo masculino, sin siquiera aclarar que se estaba excluyendo del análisis a la mitad de la población.

Sin embargo, y desde una perspectiva feminista, se entiende que esta exclusión del estudio de la criminalidad femenina del campo de la criminología se debe a otras causas. Desde este enfoque, se explica dicha exclusión haciendo referencia a la posición de subordinación que la mujer ocupa en las sociedades patriarcales. De este modo, se denuncia el carácter “androcéntrico” de las teorías criminológicas, lo cual indicaría que las mismas fueron hechas por y para hombres.

Las diferencias no sólo en las tasas de delito, sino también en el tipo de hechos, frecuencia y contexto, han llevado a muchos a sostener que los procesos y factores asociados a la comisión de delitos por parte de las mujeres pueden diferir de aquellos que influyen en la conducta de los hombres.

En este trabajo analizaremos la forma en que dos ámbitos claves de socialización inciden en el eventual comportamiento delictivo de las mujeres: la familia y el grupo de pares. Ambos han sido destacados desde distintas teorías criminológicas como fundamentales para la transmisión de pautas de comportamiento, normas y valores ya sea pro delictivos o convencionales. Sin embargo, poca atención se ha prestado a cómo inciden los mismos en el caso de las mujeres. En este sentido, y mediante entrevistas con mujeres que hayan

transgredido la ley, intentaremos detectar factores enunciados desde algunas teorías criminológicas clásicas (aprendizaje social, anomia, control social), así como desde los enfoques feministas, que puedan haber incidido o moldeado su relación con el mundo criminal.

El artículo se estructurará de la siguiente manera: en primer lugar, se expondrán brevemente algunos conceptos básicos de ciertas teorías criminológicas. A continuación, comentaremos la metodología de trabajo. Pasaremos luego al análisis del material empírico. Concluiremos con algunas reflexiones finales sobre la temática.

### **La teoría del control social.**

La teoría del control social no intenta explicar la participación en actos ilegales a través de diferencias en las motivaciones, ya que asume que los individuos tienen una tendencia natural a desviarse de las normas. Así, en lugar de preguntarse por qué las personas cometen actos ilegales se pregunta más bien por qué no los cometen. De este modo, centra su atención en los factores inhibitorios del delito, como ser la vigilancia o el control ejercido por agentes relevantes. Hirschi (1969) hace uso del concepto “lazo social” para dar cuenta del vínculo que une al individuo con la sociedad. El mismo está formado por cuatro componentes: apego, compromiso, involucramiento y creencias. Así, y desde esta teoría, el vínculo establecido con distintas instituciones convencionales juega un rol clave en la abstención de eventuales comportamientos ilegales. Dentro de éstas, la familia suele considerarse la institución socializadora por excelencia, siendo resaltada como el ámbito privilegiado para inculcar y supervisar el cumplimiento de normas y patrones de conducta en las nuevas generaciones. Es por ello que, desde esta perspectiva, los procesos de “deestructuración familiar” son asociados a un debilitamiento en los niveles de supervisión (control informal) y de apego, y consecuentemente, a un incremento en la inclinación hacia comportamientos ilícitos.

Cuando se analiza la relación entre género y delito desde la teoría del control social, se observa que las mujeres están sujetas a mayores niveles de supervisión y control, tienen vínculos emocionales más fuertes con sus familias, y tienen más probabilidades de ser sancionadas ante comportamientos “inadecuados” (Haynie et al., 2007). Al estar más tiempo dedicadas a las tareas del hogar, al cuidado de terceros, y sujetas a controles informales más fuertes, se reducen considerablemente las oportunidades para involucrarse en actividades delictivas (Heimer, 1996) al tiempo que los costos del delito serían mayores.

## **La teoría del aprendizaje social.**

Por su parte, al grupo de pares se le ha asignado desde la criminología un rol clave (fundamentalmente durante la adolescencia) en el aprendizaje de definiciones, creencias e involucramiento en actividades no convencionales. La teoría del aprendizaje social (Akers, 1998), tiene como objetivo estudiar cómo la ubicación diferencial de los individuos y grupos en la estructura social explica las variaciones en el delito a través de su influencia en las variables de aprendizaje social. Los cuatro conceptos centrales de su teoría son: 1) Asociación diferencial: proceso en el que los individuos aprenden definiciones y técnicas favorables o desfavorables a la violación de la ley a través de la interacción con otros significativos; 2) Refuerzo diferencial: consideración de recompensas y castigos; 3) Imitación: realización de un comportamiento luego de observarlo en terceros; y 4) Definiciones favorables y desfavorables: significados que los individuos dan a situaciones o comportamientos.

En este sentido, el involucramiento en grupos de pares delictivos será clave en el aprendizaje e incorporación de definiciones y técnicas favorables al delito. Además de destacar la importancia de la cantidad y el tipo de asociaciones, Akers enfatiza la relevancia de i) la frecuencia; ii) la intensidad (cercanía de los vínculos); iii) la prioridad (que ocurran tempranamente); y iv) la duración (que sean prolongados e insuman más tiempo) en el desarrollo de comportamientos desviados.

Con respecto a la relación entre género y delito, Akers reconoce que su teoría no intenta explicar por qué la sociedad tiene el tipo de estructura de género que presenta, pero sí busca contestar a la pregunta de cómo la estructura de género afecta a la conducta conformista y a la conducta desviada. Así, sostiene que el aprendizaje actúa como un mecanismo que media los efectos que el género tiene sobre en el comportamiento de hombres y mujeres. La estructura de género produce diferencias relacionadas a la socialización (aprendizaje social) al interior de la familia y en el grupo de pares, las que implican que, debido a la sujeción a un mayor control social, las mujeres tienden a asociarse menos con pares con actitudes desviadas, y para ellas será más costoso y obtendrán menos recompensas del involucramiento en conductas delictivas.

## La perspectiva feminista en criminología.

En cuanto a la criminología feminista, debemos realizar algunas puntualizaciones. En primer lugar, destacar que bajo la denominación general de “feminismo” se agrupan tanto diversas perspectivas teóricas como estrategias de cambio social. Esto hace que no sea posible referirse a la existencia de la criminología feminista, como una teoría uniforme y homogénea, y que en su lugar sea más apropiado hablar de perspectiva o modo de análisis feminista.

Lo que caracteriza a este enfoque es el énfasis puesto en el rol de la opresión patriarcal y en la subordinación de la mujer en función de su sexo (Daly y Chesney-Lind, 1988; Gelsthorpe y Morris, 1988). Específicamente, lo que las une –al menos durante una primera etapa en el campo de la criminología-, consiste en la formulación de objeciones a algunas nociones manejadas por las teorías *mainstream*, así como el énfasis puesto en ciertas particularidades de la criminalidad femenina.

La primer gran crítica estuvo relacionada con el androcentrismo en los sistemas de conocimiento. Se entendía que la investigación desarrollada hasta el momento consistía en una forma de “sexismo intelectual”, estando moldeada por los intereses y las experiencias de los hombres, excluyendo a las mujeres en tanto productoras, así como en tanto objeto de conocimiento. Por otro lado, se denuncia la pretensión de intentar equiparar el conocimiento desarrollado por y para hombres con el “conocimiento general”, denominando teorías “neutrales” o “generales”, a las que en realidad fueron desarrolladas para explicar el comportamiento delictivo de los hombres, y validadas exclusivamente en poblaciones masculinas (Daly y Chesney-Lind, 1988; Simpson, 1989; Gwynn, 1993; MacKinnon, 1983; Gelsthorpe y Morris, 1988). Las criminólogas feministas denuncian que la mujer delincuente ha sido invisibilizada por la teoría criminológica, y que los casos que dan cuenta de ella, no constituyen teorías del delito femenino, sino estereotipos que perpetúan ideologías sexistas.

Específicamente en relación a la criminalidad femenina, las feministas resaltan situaciones experimentadas mayoritariamente por las mujeres que estarían incidiendo en su involucramiento en el delito. Particularmente, hacen hincapié en situaciones de abusos o violencia en el hogar. Si bien este patrón aparece también en los delinquentes masculinos, según algunos estudios (Britton, 2000; Miller, 1998a; Chesney-Lind, 2004; Katz, 2004) la proporción de mujeres infractoras que reportan abusos previos es mayor que la de los hombres. Con la hipótesis de los “límites difusos” (Britton, 2000), se desea remarcar el hecho de que en el caso de las mujeres, a menudo es difícil establecer fronteras claras entre el papel de víctima y

victimaria, ya que su involucramiento en el mundo del delito supone (en mayor medida que en los hombres) el haber experimentado situaciones de victimización o abusos previamente a la comisión de ilícitos.

Estas corrientes proponen, en definitiva, que las raíces de las diferencias de género en la violencia se encuentran en las diferencias de poder existentes en las sociedades patriarcales, entendiendo a la violencia femenina como un acto de resistencia o reacción a la violencia que las mujeres experimentan en sus vidas cotidianas. En este sentido, la huída del hogar podría considerarse como una estrategia de supervivencia habitual en las mujeres ante situaciones de victimización, la cual termina aumentando su exposición a factores criminógenos (Chesney-Lind y Faith, 2001; Chesney-Lind, 2004; Katz, 2004; Chapple et al., 2005).

Finalmente, destacan que el delito femenino incorpora más frecuentemente cuestiones relacionales, como ser la amenaza de pérdida de una relación valorada, o el rol de un hombre significativo iniciándolas en la actividad.

### **La teoría revisada de la anomia.**

La perspectiva feminista es en cierta medida compatible con la teoría revisada de la anomia (Agnew, 1992), la cual reconoce tres fuentes de tensión: 1) pérdida o amenaza de pérdida de estímulos positivos; 2) presencia o amenaza de estímulos negativos; y 3) fracaso en alcanzar metas valoradas positivamente. Dichas fuentes de tensión aumentan las probabilidades de que los individuos experimenten “emociones negativas”, tales como frustración, ansiedad o ira, las que podrían hacer que se inclinaran hacia el delito en un esfuerzo por reducir las, evitarlas o reaccionar ante su presencia. Sin embargo, no todas las personas que se enfrenten a situaciones adversas acabarán delinquiendo. Esto dependerá, en gran medida, de los recursos personales y sociales que los individuos posean y que les permitan lidiar con dichas situaciones.

Agnew ha demostrado un gran interés por el fenómeno de la delincuencia femenina preguntándose no sólo por qué las mujeres cometen tantos menos delitos que los hombres, sino también acerca de las causas que las llevan a delinquir. En cuanto al problema de la brecha de género en las tasas de delito, se reconoce las asimetrías de poder relacionadas al género, e intenta explicar por qué los altos niveles de tensión no llevan a las mujeres a mayores índices de violencia o agresión. En este sentido, propone una explicación que sostiene que: i) hombres y mujeres experimentan distintos tipos de tensión, siendo la de los primeros proveniente de problemas económicos o interpersonales (tendiente a derivar en delitos serios),

mientras que la de las mujeres estaría más relacionada a los altos niveles de control social sufridos y la limitación de oportunidades (tendiendo a conductas autodestructivas, como el consumo de drogas); ii) hombres y mujeres difieren en la respuesta emocional a la tensión: la ira que experimentan las mujeres tiende a ir acompañada por el miedo, la ansiedad, la culpa o la vergüenza, desencadenando actitudes autodestructivas o escapistas, mientras que en los hombres estaría más ligada a la agresividad, y relacionada a la comisión de delitos; iii) los hombres tienen más probabilidades de responder a un cierto nivel de tensión con delitos graves debido a las diferencias en el control social, las oportunidades, el apoyo social, la disposición a involucrarse en el delito, y en las estrategias para lidiar con las tensiones, mientras que las mujeres tienen más probabilidades de internalizar su ira, o canalizarla a través de la depresión o el consumo de drogas (Broidy y Agnew, 1997).

En relación a las causas de la delincuencia femenina se destaca que: 1) la opresión de las mujeres en varias esferas puede jugar un rol importante en la generación de tensión, y en el comportamiento criminal; y 2) las mujeres tienden a responder a la tensión con el delito cuando los mecanismos no delictivos para lidiar con la misma no están disponibles o no son efectivos, cuando tienen oportunidades delictivas, o cuando tienen poco control social (Broidy y Agnew, 1997). Esta teoría identifica algunas fuentes de stress particularmente importantes para las mujeres, como ser la discriminación de género, relaciones abusivas o que no funcionaron, tensiones económicas, pérdida de amigos o familia, o el haber sido víctimas de abusos o de situaciones violentas.

Podríamos explorar la capacidad que tienen estas perspectivas de echar luz sobre la criminalidad femenina a través de diversos ámbitos de socialización, como ser el trabajo, el barrio, o el ámbito educativo. Por razones de espacio, centraremos nuestra atención en dos que consideramos particularmente ilustrativos: la familia, y el grupo de pares.

### **Metodología del estudio.**

La estrategia de aproximación al tema de estudio fue de índole cualitativa debido a varios motivos. En primer lugar, porque nuestro centro de interés se encontraba en el discurso de las mujeres que cometieron actos delictivos en torno a diversos temas (infancia, relaciones con figuras de autoridad, grupo de pares, etc.). En segundo lugar, debido a que la sensibilidad que implican los temas

abordados, hizo que el momento de recolección y registro de datos debiera realizarse de la manera menos invasiva posible, adaptándose a las características de las entrevistadas. Finalmente, la escasez de estudios sobre la temática en nuestro país, hizo imposible partir de premisas demasiado específicas, y por el contrario, debimos apelar a un estudio de tipo exploratorio tanto en lo relativo al delito, como en relación a las características de la población de estudio.

El universo de estudio estuvo constituido por mujeres que hubieran cometido algún tipo de delito y se encontraran privadas de libertad en el Establecimiento de Reclusión Cárcel de Cabildo en el momento del trabajo de campo (primer semestre de 2008). Durante este período, se realizó un total de quince entrevistas a reclusas, pero dos de ellas no fueron consideradas en el análisis debido a que las entrevistadas se declararon inocentes con respecto a los hechos que se les imputaban (en ambos casos, delito de rapiña). De este modo, definimos que si bien era condición necesaria el estar privada de libertad en el momento de la entrevista, no era ésta una condición suficiente: las internas debían, al mismo tiempo, asumir su responsabilidad con respecto a los delitos que se les imputaron.

Dentro de la población reclusa, realizamos una selección que diera cuenta de la heterogeneidad de la misma principalmente en relación a dos variables: el tipo de delito (contra la propiedad, contra la vida y la integridad física, y relacionados a la droga), y su trayectoria delictiva como mayores (primarias y reincidentes).

## **Principales resultados.**

### **Familia: calidad de los vínculos y transmisión de pautas de comportamiento.**

Al atender a la conformación de los hogares en donde se criaron nuestras entrevistadas, sobresale la diversidad. Mientras que algunas vivieron con ambos padres biológicos durante la infancia y adolescencia, la mayoría se divide entre familias monoparentales u hogares reconstituidos (donde uno de los padres biológicos forma una nueva pareja), y un grupo compuesto por otro tipo de arreglos familiares en donde las entrevistadas vivieron en diversos hogares, alternando entre las casas de abuelos, tíos, hermanos mayores u otros familiares, o directamente en la calle o centros de internación.

Sin embargo, si lo que nos interesa analizar son los niveles de supervisión y contención desarrollados al interior del hogar, poca información obtendremos si

contamos sólo con el dato de la conformación del mismo; más pertinente sería indagar acerca de la calidad de los vínculos entre sus integrantes. Si atendemos a los niveles de conflictividad desarrollados en los arreglos familiares, y particularmente en relación a los mayores, resulta evidente que la misma es alta en todos los tipos de hogares observados. Son abundantes las menciones a enfermedades psiquiátricas, problemas de alcoholismo, o muerte temprana de alguno de los progenitores.

“[Cuando era chica] ...vivía con mis padres. Primero viví con mi abuela y mi abuelo que son italianos, después falleció mi abuelo y volví con mi mamá. No, primero vivía con una tía muy mala que me quemaba las manos, porque yo hacía cosas arteras en la cocina, yo tenía 7 años. Rompía las cosas, era dañina. Pero ya murió, dios la castigó. Entonces me fui a vivir con mi mamá, porque mi mamá y mi papá se peleaban mucho, tenían problemas y se habían separado. Papá era muy tomador. Bueno, pero después... viví una infancia muy difícil, muy difícil”.<sup>1</sup>

“Mi madre falleció cuando yo tenía 5 años. Yo me crié con mi abuelo. Mi padre trabajaba. No estaba nunca porque cuando salía del trabajo se iba a emborrachar, porque había fallecido mi madre. Y mi abuela no existía, nos tuvo siempre a son de palo porque no me quería a mí ni a mi hermanito tampoco. Él era un niño que trajeron de crianza, de bebé”.<sup>2</sup>

La inestabilidad en los lazos con los padres, o con la figura de autoridad de que se trate, es un rasgo recurrente, el cual se traslada en algunos casos a un debilitamiento en los vínculos con los hermanos, los que muchas veces son separados y criados en distintos hogares. Estos procesos traen aparejados una importante contracción de las redes sociales, así como de los niveles de supervisión y control informal a los que estuvieron sujetas nuestras entrevistadas durante su infancia y adolescencia.

Otra situación que es frecuentemente identificada como síntoma de debilitamiento en los lazos con la familia, lo constituyen las huidas del hogar, o las experiencias de internación. Los casos de abandono del hogar siendo adolescentes, principalmente debido a conflictos con otros miembros, así como la internación en centros del INAU, o de otro tipo, ya sea por pedido expreso de la entrevistada, o por decisión de sus padres, son recurrentes en los relatos. Si bien este abandono

---

<sup>1</sup> Entrevista N° 9.

<sup>2</sup> Entrevista N° 3.

del hogar en muchos casos indica simplemente la existencia de lazos débiles con los mayores, también debe considerarse que en ocasiones es un indicador de situaciones de violencia familiar. De este modo, el hogar lejos de visualizarse como lugar de estabilidad y tranquilidad para las menores, en algunos casos era un sitio identificado con la violencia y el maltrato. Entre tanto, la calle podía ser percibida como un lugar más seguro que la propia casa. Algunas entrevistadas asocian explícitamente este tipo de situaciones al abandono del hogar, y a estos primeros tiempos de vida en la calle a su entrada en el mundo delictivo.

“Claro, yo tuve una rebeldía, yo qué sé. Fue cuando yo perdí a mi abuela, los psicólogos decían que mi problema era el no, que yo era sinvergüenza y no soportaba el no. Yo iba para el Centro con mi madre, y a mí se me antojaban unos championes de \$ 4000. Mi madre me decía que no, y yo decía ¿Ah, no? y armaba terrible escándalo, hasta que tenía que terminar comprándomelos. A su debido tiempo a mí no me pusieron los límites en ese sentido, y ahí ya era demasiado tarde para ponérmelos, era un hecho”.<sup>3</sup>

“No me llevaban [al Iname], mi madre me encerraba. Nosotros andábamos por todos lados, y después cuando nos dimos cuenta que cada vez que íbamos a casa mamá nos entregaba, nos fuimos a dormir al Palacio Municipal, por la parte de atrás, viste que hay unos copones (...) Eso era con mis hermanos, dormíamos todos ahí. (...) Ahí era chica todavía. Ahí ponele tendría 11 años, 12, 13”.<sup>4</sup>

“Somos nueve, conmigo nueve. A un hermano lo trataba mal [la pareja de la madre] junto conmigo. Y pasé bastante mal, me fui de mi casa, después que me fui de mi casa empecé con la droga, después caí en el Iname. (...) A los 12 me fui de mi casa, y ahí empecé con la droga (...) empecé con el cemento, y empecé a robar, que tá, que nunca robé. Y tá, tuve en el Iname encerrada, después salí (...) Cuando me fui de mi casa empecé a dormir en la calle, pasé hambre. Y tá, no era fácil estar en la calle y pasar hambre y necesidades. Entonces tá, empecé a robar, y todo. Y ahí conocí al pibe este, y después empecé a conocer más gente, más gente y más gente. Andaba de un lado pa' otro”.<sup>5</sup>

En relación a los valores o pautas de comportamiento transmitidas por la familia, consideramos un error que las mismas sean identificadas invariablemente

---

<sup>3</sup> Entrevista N° 4.

<sup>4</sup> Entrevista N° 12.

<sup>5</sup> Entrevista N° 14.

con “patrones y valores convencionales” como lo hace la teoría del control social. Por el contrario, en muchas de las familias de nuestras entrevistadas abundan las definiciones violentas y los comportamientos delictivos. Como dato ilustrativo, sólo dos de ellas no tienen en su grupo familiar cercano a alguien con antecedentes penales. En este sentido, en las familias en que es posible incorporar definiciones y creencias de índole delictiva o no convencional, es probable que el intento por evitar defraudar o generar desaprobación en los otros significativos se vea debilitado como mecanismo inhibitor del delito. Más bien, es probable que ocurra lo contrario.

“Después venían mi hermana y mi cuñada y dejaban las cosas que robaban, porque no tenían espacio. Siempre traían oro, traían plata, traían dólares. Robaban casas, ¿no? sin gente adentro. Entonces me dicen “sos una infeliz, nunca quisiste hacer nada, estás pasando hambre, tiene un sólo pantalón el nene, se lo lavás, se lo secás, se lo lavás. Dejate de joder”, “Bueno, tienen razón ustedes, voy a robar”. “Empecé a robar y tuve antecedentes por hurto”.<sup>6</sup>

“[Su pareja] se había dedicado a otras cosas, andaba con una gente, estaban metidos en varios problemas. Y por meterse él en esos problemas y no seguir mi cabeza de seguir adelante y lucharla nosotros por la familia, nos metió en problema a todos. (...) Estos tipos consumían toda clase de drogas, pastillas, robaban. Nos dieron una pieza para vivir, pero como sabíamos en qué andaban no podíamos salir sin permiso de ellos”.<sup>7</sup>

Es de destacar que buena parte de las características descritas en los hogares de origen de nuestras entrevistadas, se repiten en los que ellas conformaron a posteriori. El relacionamiento violento y abusivo con sus parejas no es un rasgo privativo de aquellas recluidas por delitos relacionados a la violencia doméstica, sino que es una constante en nuestra población. La mayor parte sufrió, aunque sea durante períodos acotados, diferentes modalidades de violencia doméstica (física, psicológica, emocional). Si bien en la mayoría de los casos este tipo de situaciones no es relacionado directamente en sus discursos con las causas del delito, resultan evidentes las consecuencias que las mismas tuvieron en la erosión de sus redes sociales: aislándolas en algunos casos de sus familias, minando su involucramiento en el ámbito educativo y laboral, o directamente expulsándolas a la calle,

---

<sup>6</sup> Entrevista N°12.

<sup>7</sup> Entrevista N° 3.

habitualmente con sus hijos a cuestas. De este modo, el abandono del hogar no se acota al período de la niñez y adolescencia, sino que continúa presente durante la adultez ante eventos de maltrato o violencia.

Al mismo tiempo, estas situaciones tienen como consecuencia un deterioro más que significativo en los niveles de autoestima de estas mujeres, siendo asociadas a estados depresivos, intentos de autoeliminación, así como a una sensación de pérdida de sentido de la vida. Las situaciones de maltrato, trascienden evidentemente las consecuencias a nivel de la salud (física y mental), y afectan fuertemente a las emociones de los individuos, generando sentimientos de vergüenza, o culpa, que en ocasiones actúan como refuerzos de la propia violencia.

### **Grupo de pares: sus especificidades para la criminalidad femenina.**

Como hemos visto, las teorías basadas en el aprendizaje le asignan un rol clave al grupo de pares en la transmisión de definiciones y creencias no convencionales. Sin embargo, esta no es la situación predominante en nuestras entrevistadas. Por un lado, se encuentra un grupo mayoritario que durante la adolescencia se relacionaba con sus pares a través de actividades convencionales (juntarse a conversar en una casa, salir con los amigos), o que directamente salían poco de sus hogares (lo cual limitaba no sólo su interacción con pares delictivos, sino también con los convencionales), y cuyo involucramiento en actividades ilegales se produjo ya de mayores. Por otro lado, se encuentra una minoría que conformó grupos mixtos o predominantemente masculinos durante la adolescencia, con los que prácticamente convivían el día entero. Allí, comienzan a aparecer problemas con diversas figuras de autoridad (profesores, padres, policía), así como el consumo problemático de drogas, y en algunos casos, el involucramiento en actividades delictivas. En el caso de nuestras entrevistadas, la incorporación a estos grupos puede ser interpretada como una búsqueda de reconocimiento y protección, luego de haber abandonado sus hogares signados por la violencia o los problemas domésticos.

“Me ocupaba de mi casa, nada más. No era de salir ni nada, ni a bailes ni a nada (...) ni baile, ni ir a comer, ni nada. Nada de salidas. (...) Mi adolescencia como que se pasó rápido, porque de un momento a otro fui madre. Desde mi primer hijo que lo perdí, que lo tuve a los 16, y embarazada de él fue que conocí al padre de mis hijos”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Entrevista N° 13.

“No era mucho de salir. Era más de ir a las casas, tomar mate, conversar, “yo llevo una pizza”, “yo llevo un bizcochuelo”, y tomar mate, darle a la lengua”.<sup>9</sup>

“... yo me empecé a juntar con toda la gente de Cuareim, y a su vez, iba todos los días para el Parque Rodó, y ahí conocí a mucha gente, muchos pibes de la calle, pibes que andaban robando, pibitas que andaban ahí porque las madres no las querían, muchas historias de vida, que cada cual tenía, que eran todas distintas (...) Íbamos y veníamos en taxi, andábamos de Nike, de Reebok, Alpha Polar, los propios gorros (...) Ahí bailábamos break, fumábamos porro, salíamos a robar. En verano estábamos todos los planchas en el agua, en plena noche, en la madrugada (...) De noche, de día, a toda hora. Era del parque a la playa, de la playa al parque. Y ahí mismo robábamos”.<sup>10</sup>

“Salíamos a tomar vino, a andar por las calles de Pocitos, ya nos íbamos para Palermo, ya caminábamos más y nos íbamos para la Aduana, subíamos, todo así, Parque Rodó. Íbamos a los boliches, a los bailes. (...) Cuando empecé a ir al liceo, nos tomábamos una alcoholeta, y después entrábamos. Antes de entrar, o cuando salíamos. Nos quedábamos jugando al pool, y tá, después iba a mi casa, que siempre me demoraba el ómnibus, un poquito, ponele, una hora llegaba más tarde de lo que tenía que llegar”.<sup>11</sup>

Más allá de ello, el ingreso al mundo del delito por parte de las mujeres es claramente relacional, tal como proponen la perspectiva de género. En la mayoría de los casos el inicio se da acompañadas, bajo la “tutela” de otra persona – generalmente de sexo masculino– quien, a partir del establecimiento de una relación de confianza, está dispuesto a enseñarle el “oficio”. Una vez que la mujer ha cometido algunos delitos acompañada por esta persona, y tal vez algunos en solitario, puede ocurrir que su “mentor” la incorpore a un grupo más amplio. En este sentido, la integración a una “banda” parece ser en las mujeres posterior al aprendizaje del “oficio”, y no a la inversa.

Cabe destacar que la relación con la persona que la inicia en el delito está basada por lo general en un vínculo emocional fuerte, siendo en muchos casos parte de su propia familia, destacándose la figura de los hermanos, pareja o padre.

---

<sup>9</sup> Entrevista N° 8.

<sup>10</sup> Entrevista N° 4.

<sup>11</sup> Entrevista N° 11.

Así, a diferencia de lo que plantea la teoría del aprendizaje social en relación al rol protagónico del grupo de pares en el proceso de inicio, en nuestras entrevistadas parecería que esto no siempre es así: la familia jugaría asimismo un rol clave.

“Mirá, sinceramente, después que mi papá cayó preso, y mi madre quedó media loca, solo entraron ladrones a mi casa, ¿entendés? Ladrones como mi hermano. Él con 12 años cometió un homicidio, en el Barrio de los Judíos. Ahí me empecé a dar con ladrones”.<sup>12</sup>

En cuanto a la adquisición por parte de las mujeres de las habilidades para delinquir, no parecería primar la imitación más o menos espontánea, sino que en algunos casos se hace evidente un proceso explícito de enseñanza por parte de otro individuo.

“[Empezó] Con un amigo, un muchacho. Yo estaba así, y me dice “me voy a laburar”, “¿en qué laburás vos?”, “voy a robar, pero a vos no te llevo porque vos no sabés”, “llevame”, le digo, “yo quiero ver cómo es”. Y tá, yo fui, y estamos caminando, y agarró a una señora con una cartera y la arrastró, y yo quedé así [sorprendida], al suelo, cuando cayó la arrastró (...) A los 13 ya estaba robando (...) Siempre de arrebatos (...) a viejas no, porque me daba lástima que se cayeran al piso y se lastimaran. A mujeres jóvenes sí (...) A los hombres les robaba la billetera, si se distraían, si estaban en el supermercado, yo me llevaba la billetera. Ahí iba sola (...) Con él [su amigo] aprendí a robar”.<sup>13</sup>

De todas formas, resulta poco común que las mujeres formen parte de una “banda” con la que compartan definiciones delictivas. Por el contrario, su delito tiende a desarrollarse más bien en solitario. Esto se debe en parte a las dificultades que enfrentan las mujeres para integrarse a grupos delictivos, ya que, en función de su género, no son consideradas como idóneas para la tarea. Esto ocurre sobre todo en los grupos que se dedican a delitos contra la propiedad con el uso de violencia (típicamente rapiñas o arrebatos), ya que además de su menor fuerza física, tiende a suponerse que las mujeres no están capacitadas para usar armas de fuego porque “se ponen nerviosas”, “no se animan”, o “cuando llega el momento no saben cómo actuar”. Creencia que hace que las propias mujeres cuando participan de este tipo de delito prefieran hacerlo solas, o de lo contrario

---

<sup>12</sup> Entrevista N° 12.

<sup>13</sup> Entrevista N° 14.

acompañadas por individuos del sexo masculino.

“[Cuando empezó a rapiñar] en ese momento estaba con él [su pareja], pero después, hace tiempo empecé a andar sola. Prefiero andar sola, no sé. (...) Mirá, si tenés compañeras mujeres, hay competencia, entonces la otra mujer siempre te va a mandar en cana (...) Siempre hay un... o viene una tercera, y ahí es cuando empiezan los problemas. Y para mí tres es multitud. [Con compañeros hombres] Sí, con ellos trabajás mejor. Sí, porque el hombre es más compañero. Confío más”.<sup>14</sup>

“Varones, siempre varones. Una vez salí a robar con una mujer, supuestamente ella sabía robar, ¿no? [bamos caminando por la calle, y tá, le hago un arrebato a una mujer y ella empezó “¡No!, [apellido], ¡no!” Porque a mí me dicen [por el apellido] allá en el barrio (...). “¡No!, [apellido], ¡no!”, y yo le decía “me estás dejando en cana, bo, me estás dejando en cana”. La solté a la mujer y me fui re quemada. (...) ahí dije que con una mujer no salía más. (...) A las mujeres les da más miedo. Depende, algunas van para adelante y otras no. El hombre es más de ir para adelante, el hombre sí. (...) a los hombres les da para mucho más que a las mujeres. Los hombres encaran más. Una mujer como que tiene miedo, siente miedo. Los hombres no sienten miedo, ellos van, no les importa nada. Es hacer eso y ya está. La mujer siente un poco de miedo”.<sup>15</sup>

### **Discusión y conclusiones.**

Si bien existen factores y procesos que pueden ser abordados desde las teorías criminológicas clásicas, parecería que las mismas son más útiles para explicar por qué las mujeres delinquen tanto menos que los hombres (brecha de género en el delito), que para dar cuenta de las causas que llevan a las mujeres a delinquir. Los procesos de socialización diferencial, la sujeción a un mayor control social, la incorporación a grupos de pares convencionales, y la estructura desigual de oportunidades ilegales, dan pistas firmes acerca de la mayor conformidad de las mujeres. Sin embargo, poco dicen sobre las que no se adaptan al estereotipo de docilidad y conformidad.

Por otro lado, cabe destacar que bajo el concepto de “delito” subyacen fenómenos muy diversos, los cuales parecen obedecer a factores y motivaciones

---

<sup>14</sup> Entrevista N° 4.

<sup>15</sup> Entrevista N° 14.

diferentes, por lo que resulta poco probable que una única teoría sea capaz de explicarlos a todos con el mismo nivel de éxito. Por mencionar un ejemplo, una perspectiva de género que dé cuenta de la estructura desigual de poder y remarque la situación de opresión y violencia en que viven generalmente las mujeres que acaban cometiendo homicidios al interior de su hogar, es estrictamente necesaria para comprender este tipo de fenómeno. Sin embargo, para otro tipo de infracciones existen factores que consideramos pueden estar mediando entre una situación de opresión, y el involucramiento en actividades delictivas. Así, las situaciones de victimización en el ámbito doméstico están asociadas en nuestras entrevistadas a la decisión de huir de sus casas, o de permanecer el menor período de tiempo posible en ellas. Esto hace que aumente considerablemente su tiempo de permanencia en la calle, lo cual implica un incremento en sus chances de entrar en contacto con otros no convencionales, disminuye o dificulta el involucramiento en ámbitos convencionales como ser el estudio o el trabajo, y mina las redes sociales en las que se hallan insertas. En este sentido, el abandono del hogar puede ser considerado como un mecanismo que especifica el vínculo en las mujeres entre victimización y delito cuando no tienen a su disposición estrategias (generalmente amigos o parientes a quien recurrir) para lidiar con este tipo de situaciones. De este modo, se puede cuestionar el papel que se le ha atribuido invariablemente a la familia desde la criminología *mainstream* como ámbito trasmisor de valores y pautas de comportamiento convencionales. Lejos de esta imagen, observamos que en los hogares de nuestras entrevistadas predominan frecuentemente las definiciones pro delictivas o violentas, siendo el hogar a menudo identificado como fuente de tensión (violencia doméstica, relaciones conflictivas, problemas de alcoholismo, etc.).

En este sentido, su incorporación a grupos no convencionales puede obedecer, más que a un intento por integrarse a pares con los que comparten creencias y definiciones pro delictivas, a una búsqueda de protección o de sentido de pertenencia ante presencia de hogares desestructurados y donde prima la violencia.

Asimismo, deseamos resaltar el papel que juega la cuestión relacional en el ingreso a la actividad delictiva en el caso de las mujeres. El inicio en el delito no parece darse de manera espontánea, sino que sería posible advertir un proceso de aprendizaje, en el que juega un papel fundamental el relacionamiento basado en el apego con un individuo (generalmente de sexo masculino). La incorporación de definiciones, creencias, y técnicas pro delictivas se da frecuentemente al interior del propio grupo familiar, relegando a un segundo plano el papel jugado por el grupo de pares.

Sin pretender dar por cerrada la discusión sobre este tema, el resultado de

los hallazgos recién presentados, y las reflexiones que a partir de estos se han realizado, muestran con claridad que el fenómeno de la criminalidad femenina es un fenómeno complejo y relevante que, sin embargo, ha permanecido “oculto” para la mirada académica en nuestro país.

## BIBLIOGRAFÍA

**Agnew, R.** (1992) “Foundation for a general strain theory of crime and delinquency”, en *Criminology*. Vol. 30.

**Aguirre, R.** (1998) *Sociología y género: las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha*. CSIC, FCS. Ed. Doble Clic, Montevideo.

**Akers, R.** (1998). *Social learning and social structure: A general theory of crime and deviance*. Boston: Northeastern University Press.

**Aller, G.** (2005) “Criminalidad femenina”, en Langón, Aller *Criminología y derecho penal*. Tomo I. Facultad de Derecho, UdeLaR.

**Antony, C.** (2005) *Estudio sobre violencia de género: Mujeres transgresoras*. Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá.

**Antony, C.** (2007) “Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, N° 208.

**Batthyány, K.** (2004) *Cuidado infantil y trabajo ¿Un desafío exclusivamente femenino?; una mirada desde el género y la ciudadanía social*. CINTERFOR / OIT, Montevideo.

**Britton, D.** (2000) “Feminism in Criminology: Engendering the Outlaw”, en *Annals, AAPSS*, 571.

**Broidy, L. y R. Agnew.** (1997) “Gender and crime: a general strain theory perspective”, en *Journal of Research in Crime and Delinquency*. 34, N° 3.

**Chesney-Lind, M.** (2004) “Beyond bad girls: feminist perspectives on female offending”, en Sumner, C. (Ed.) *The blackwell companion to criminology*. Blackwell Publishing.

**CLADEM** (2006) “Mujeres privadas de libertad en el Uruguay”. Informe de CLADEM-UY. Disponible en:

[http://www.cladem.org/espanol/nacionales/uruguay/UY-informeprivadaslibertad.asp#\\_ftn11](http://www.cladem.org/espanol/nacionales/uruguay/UY-informeprivadaslibertad.asp#_ftn11)

**Daly, K.** (2004) “Different ways of conceptualizing sex/gender in feminist theory and their implications for criminology”, en Chesney-Lind y Pasko (Eds.):

Girls and women crime. Sage Publications.

**Daly, K. y M. Chesney-Lind.** (1988) "Feminism and criminology", en Justice Quarterly, Vol. 5, N° 4, December.

**Gelsthorpe, Loraine y Morris, Allison.** (1988) "Feminism and criminology in Britain", en British Journal of Criminology. Vol. 28, N° 2.

**Gwynn, Carolene.** (1993) "Women and crime: the failure of traditional theories and the rise of feminist criminology". Monash University Law Review. Vol 19, N° 1.

**Haynie, Dana; Steffensmeier, Darrel; y Bell, Kerryn.** (2007) "Gender and serious violence. Untangling the role of friendship sex composition and peer violence", en Youth Violence and Juvenile Justice. Vol. 5, N° 3.

**Heimer, Karen.** (1996) "Gender, Interaction, and delinquency: Testing a theory of differential social control", en Social Psychology Quarterly, Vol. 59, N° 1.

**Hirschi, T.** (1969) Causes of Delinquency. University of California Press, Berkeley.

**Katz, Rebecca.** (2004) "Explaining girl's and women's crime and desistance in the context of their victimization experiences. A developmental test of revised strain theory and the life course perspective", en Chesney-Lind, M. y L. Pasko (Eds.) Girls, women and crime. Selected Readings. Sage Publications.

**MackKinnon, Catherine.** (1983) "Feminism, Marxism, method, and the state: toward feminist jurisprudence", en Signs: Journal of Women in Culture and Society. Vol. 8, N° 4.

**Mesa de Trabajo sobre las condiciones de las mujeres privadas de libertad** (2006) "Mujeres privadas de libertad en el Uruguay. Informe sobre las condiciones de reclusión".

**Miller, Jody.**

(1995) "Gender and power on the streets. Street prostitution in the era of crack cocaine", en Journal of Contemporary Ethnography. Vol. 23, N° 4.

(1998a) "Gender and victimization risk among young women in gangs", en Journal of Research in Crime and Delinquency, Vol. 35, N° 4.

(1998b) "Up it up: gender and the accomplishment of street robbery", en Criminology, Vol. 36, N° 1.

(2002) "The strengths and limits of "doing gender" for understanding street crime", en Theoretical Criminology, Vol. 6, N° 4.

**Simpson, Sally.** (1989) "Feminist theory, crime and justice", en Criminology

Vol. 27, N° 4.

**Steffensmeier, D, y E. Allan** (1996) "Gender and crime: toward a gendered theory of female offending", en *Annual Review of Sociology*. Vol. 22.

---

# LA CONSTRUCCIÓN DEL “MIEDO” EN LA CIUDAD. RELACIONES ENTRE GLOBALIZACIÓN, TERRITORIO Y DESIGUALDADES

*Daniella M. Repetto Pereira*

---

## I. Introducción

**E**ste artículo tiene como objetivo, mostrar la influencia de la “globalización” a nivel económico, social, cultural y espacial a través de los cambios producidos en la ciudad. Los efectos de la globalización y su relación con el “territorio”. La expresión del territorio en áreas luminosas y oscuras a consecuencia de las *desigualdades* originadas en la ciudad. Luego nos centramos en la construcción del “miedo” como efecto inminente, de la relación entre globalización, territorio y desigualdades que se vislumbran en esta nueva ciudad.

Analizando posteriormente la expresión del territorio de esta nueva ciudad, que abandonó las pautas tradicionales de comportamiento e interacción de los individuos, con una cohesión social más sólida, para convertirse en una ciudad más desintegrada, individualista, oscura, en donde las manifestaciones de temor abundan y van tomando diferente sentido.

Finalmente trataremos de demostrar como el miedo, los riesgos y la violencia se apoderan de esta nueva ciudad, la cual se analiza a partir de lo sucedido en el Complejo Euskal Erría 70 de Montevideo, el 22 de noviembre del 2004; como un caso relevante por ser uno de los primeros sucesos violentos producidos dentro de un complejo habitacional que reviste por sus dimensiones y características la simulación de una ciudad en sí; en donde marcadamente se puede observar el efecto de la globalización en el territorio ocupado por los distintos actores y las desigualdades como consecuencia de todo lo anterior.

La construcción diferente del miedo por los distintos participantes que se

ubican en el hecho, por un lado la policía, por otro los habitantes del complejo y por último los habitantes del asentamiento lindero al complejo habitacional.

## **2. La Globalización y sus efectos en la construcción del “miedo” en la ciudad.**

La aceleración en la productividad económica, en la implementación de nuevas tecnologías, la necesidad de formación, ordenamiento y control de nuevos mercados, el auge de las ideas neoliberales y la progresiva aplicación de éstas en un número creciente de naciones modifica la forma en que los sujetos se relacionan con el mundo.

Los crecientes procesos de exclusión, los nuevos grupos de excluidos - cada vez más numerosos -y los efectos que derivan de su agrupamiento, en torno a demandas sociales, desarrollan nuevas formas culturales y articulan las identidades necesarias para sobrevivir en condiciones de carencia, privación y desigualdad; propias de un orden emergente, de un proceso de modernización.

Es en el desarrollo actual de los mercados y de las nuevas tecnologías de comunicación donde la “globalización” halla su expresión más intensa. La actual etapa de acumulación capitalista, cuyas condiciones técnicas, financieras e ideológicas dan lugar a la aceleración de la globalización, erosionando los modos en que millones de individuos se ubican e identifican dentro de su medio social impactando profundamente en la “cultura local” que se ve influenciada por la “cultura global”.

Ulrich Beck (1998) establece en su “*tesis de la convergencia de la cultura global*”<sup>1</sup> que la universalización de la cultura lleva a que los “modos de vida”, los “símbolos culturales” y los “modos de conducta” sean transnacionales, existiendo cada vez más una convergencia entre los símbolos culturales y las formas de vida. La cultura local y las identidades locales se desarraigan y van desapareciendo, mientras surgen símbolos culturales globales, producidos por la publicidad de las empresas transnacionales que instalan sus filiales en cada uno de nuestros países, provocando un impacto en los ciudadanos no solo de consumo, sino también en la forma de ver el mundo. La publicidad global, aquella que los medios de comunicación se encargan de mostrar, hace que un individuo de cualquier país de América Latina observe, capte, interiorice el mismo mensaje, la misma publicidad en su idioma de origen (natural), este es un ejemplo sin duda de las consecuencias que produce la

---

<sup>1</sup> Ulrich Beck (1998): “¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo respuestas a la globalización. Ed.Paidós. Buenos Aires. Pág. 71.

revolución cultural y social de la era globalizada.

La globalización de la cultura lleva aparejado la “deslocalización” y a su vez la “relocalización” como señala Beck,<sup>2</sup> pero esto hace suponer que la relación *local-global* pase a ser muy importante, ya que definirá las nuevas formas de relacionamiento del mercado, de los individuos y de las ciudades, produciendo un discurso que a pesar de estar cargado de desigualdades y al mismo tiempo, de protección hacia la diversidad cultural, no deja de generar repercusiones en la esfera de lo político, como consecuencia de las imposiciones de la esfera económica.

La combinación y la conjunción de lo *local-global*, dan lugar según Ronald Robertson (1992) al concepto de “globalización”<sup>3</sup> cargado a su vez de controversias y paradojas. Esto demuestra que la “globalización” y la “localización” pasan a ser entonces dos caras de una misma moneda, que llevan según Beck, a que los riesgos y los miedos se distribuyan de acuerdo al nuevo reparto de la riqueza, en “ricos globalizados” y “pobres localizados”, generando una “nueva estratificación a nivel mundial”..

Para Zigmunt Bauman<sup>4</sup> (2004) “los problemas generados globalmente pueden ser resueltos solamente por una acción global. Hay dos posibles respuestas a la dependencia global.

*Una es la estrategia de atrincherarse: cerrar todas las puertas con llave, con la esperanza de poder crear para nosotros un pequeño nicho de seguridad frente al territorio salvaje que hay afuera... La segunda alternativa, y para mí la única lógica, es la responsabilidad global, que significa aceptar la responsabilidad que ya de hecho cargamos, a sabiendas o no, del bienestar y la supervivencia de los demás, y actuar de acuerdo con esa responsabilidad”.*

En el capitalismo actual Slavoj Zizek<sup>5</sup>(1998), nos habla de otra paradoja, quizás impensada años atrás: sólo hay colonias, no países colonizadores; las empresas globales son las que poseen el poder de colonizar, ya no es el estado-nación. Cuando esto ocurre, aparece el “multiculturalismo” como la ideología oficial del capitalismo global, que sería el esfuerzo ideológico de hacer invisible el

---

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> También utilizado por los geógrafos británicos. Ver: Alfonso Fernández Tabales (2002) “La región latinoamericana en la globalización. Crisis del Estado y surgimiento de un nuevo escenario para los territorios concretos.” en IV Seminario de la Red Iberoamericana sobre Globalización y Territorio. Buenos Aires.

<sup>4</sup> Entrevista de Juana Libedinsky (2004) a Zigmunt Bauman, publicada en La Nación, Buenos Aires, 26 de Diciembre de 2004.

<sup>5</sup> Zizek, Slavoj (1998): “Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional” en Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo.” Paidós.

capitalismo como sistema mundial universal.

A partir de la conciencia moderna, lo cultural, lo político, lo social, la realidad comienza a ser observada de forma fragmentada y es así como la “autonomía territorial y funcional” hacen que el individuo esté preparado, para abrir y cerrar los ojos de acuerdo a su conveniencia. Esta autonomía, a nivel político territorial, viene demarcada por las normas establecidas a través de los códigos y las leyes ya existentes, pero que al mismo tiempo pueden ser construidas a partir de la constatación de su necesidad es decir a partir de la comprobación de su inexistencia y del territorio al cual pertenecen.

### **3. La relación entre globalización, territorio y desigualdades.**

El deterioro de los Estados-Nacionales y la incapacidad de control de los mismos ante los flujos comerciales, de información y financieros, hacen de la sociedad moderna una sociedad “sin fronteras”, donde la gobernabilidad, la eficiencia y eficacia de las autoridades nacionales, como locales, se ve cada vez más deslegitimada. La acción de los gobiernos muchas veces pretende solucionar conflictos a futuro generando “*tensiones territoriales*”. Entendiendo que el “*territorio es cualquier superficie de la Tierra a la cual un grupo social identifica como propio o se identifica en él.*”<sup>6</sup>

El “*Estado-Nación*” se define a través de unos límites territoriales, de unas fronteras que fijan las dimensiones del espacio que contiene tanto a una comunidad con conciencia de sí misma, como a las capacidades de gobierno necesarias para resolver sus conflictos: una nueva metáfora, la de contenedor sintetiza la esencia del Estado-nación”.<sup>7</sup>

Aquí es donde las ciudades juegan un papel importante, según Sonia Barrios (2000) la ciudad se define como “*un lugar de vida colectiva...experimentando un profundo proceso de reestructuración urbana, que implica el paso de una metrópolis concentrada a una metrópolis dispersa.*”<sup>8</sup> Pasaje que se explica por la pérdida y la falta de importancia que se le asigna al “*centro histórico*” en la ciudad, con el se dejan las tradiciones, los hábitos y las costumbres, la pérdida del “*patrimonio público*” creándose “*sub-centros*”, nuevos centros ubicados en zonas diferentes y la “*expansión incontrolada de áreas residenciales*” hacia la periferia de las ciudades. La

---

Bs As. Argentina.

<sup>6</sup> Carlos Reboratti (1999): “Escalas, gestión y territorio. A propósito de la gestión territorial.” en Desarrollo local en la Globalización. Programa de Desarrollo Local-CLAEH. Pág. 199.

fragmentación del espacio, lleva a una pérdida, cada vez más acentuada de la identidad colectiva, primando las identidades individuales, generando procesos de fragmentación del tejido social, como resultantes de la “desterritorialización” y de la “glocalización”.

*“La identidad cultural se convierte en límite corporativo, en transmisora de estatus en sociedades aparentemente más fundamentadas....Lo privado se convierte en generador de diversidad, en constructor de comunidades, mientras el rol de lo público-alejado de las pretensiones modernas de centralismo, unicidad, universalismo, etc.-consistiría en regular la convivencia entre esas comunidades. Sorprendentemente la idea de “comunidad” en un mundo globalizado y deslocalizado se impone a la idea de “sociedad”.*<sup>9</sup>

Al centrar la atención en las ciudades, se hace posible analizar “el anclaje de múltiples dinámicas transfronterizas en una red de lugares”,<sup>10</sup> la “globalización” como fenómeno económico, financiero, de telecomunicaciones y finalmente territorial; donde los países desarrollados tienen concentradas estratégicamente sus empresas, como forma de control del poder global. Esto hace suponer un “flujo transfronterizo de capital” dando lugar a lo que Sassen (2003) denomina la “geografía de la globalización”... “geografía cambiante que se ha transformado durante los últimos siglos...y que más recientemente ha llegado a incluir el espacio electrónico”. La construcción del espacio urbano, transforma a las ciudades convirtiéndolas en una paradoja o en una ambivalencia en los términos de Zigmun Bauman<sup>11</sup> (2005), por un lado las relaciones dentro de la ciudad y por el otro las relaciones de ésta con las demás ciudades.

A su vez la ciudad refleja tiempos distintos, por un lado están los tiempos políticos vinculados a los procesos e instauración de cambios de gobierno municipal o estatal; por otro, el tiempo de gestión, es decir, la puesta en marcha y por último el tiempo del territorio, que a su vez es más lento y que depende de la geología.

<sup>7</sup>Joan Subirats (2002): “Redes territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización”. Diputación Barcelona Xarxa de Municipios España. Pág. 300.

<sup>8</sup> Barrios Sonia (2000): “Las metrópolis al principio del nuevo milenio: una agenda para el debate”. En Repensando a experiência urbana da América Latina: questões, conceitos e valores. Compilador Ana Clara Torres Ribeiro. CLACSO-ASDI. Colección Grupos de Trabajo de CLACSO Desarrollo Urbano, Buenos Aires. Pág.39.

<sup>9</sup> J. L. Rodríguez Regueira (2001) : “Multiculturalismo. El reconocimiento de la diferencia como mecanismo de marginación social”. Universidad Católica San Antonio de Murcia.

<sup>10</sup> Saskia Sassen (2003): “Localizando ciudades en circuitos globales” Pág. 11 en Revista Eure Vol XXIX. Santiago de Chile.

<sup>11</sup> La ambivalencia para Zigmun Bauman (2005) es “la posibilidad de referir un objeto o suceso a más de una categoría” en “Modernidad y Ambivalencia” Cap.2. en Las

Milton Santos<sup>12</sup> (1994) hace referencia al tiempo dado por los hombres y dice “*el tiempo concreto de los hombres es la temporalidad práctica, movimiento del Mundo dentro de cada uno, y por eso interpretación individual del Tiempo de acuerdo a cada grupo, cada clase social, cada individuo*”.<sup>13</sup>

El tiempo de la ciudad es aquel que tiene *áreas luminosas* construidas por la modernidad por los ritmos rápidos, que se contraponen a las *áreas opacas* donde viven los pobres y los ritmos son más lentos, son las áreas que construyen y reflejan el “Miedo en la Ciudad”.

Esta nueva ciudad, se crea a partir del impacto de la globalización, y su relación con el territorio ocupado por los hombres y las expresión de las desigualdades, se construye en la base del territorio vivido, que pasa a ser la nueva categoría de análisis utilizada por Milton Santos; aquella en la que los ciudadanos se encuentran expuestos a presiones y amenazas diariamente, donde la sensación de inseguridad es creciente y ya nadie va completamente tranquilo por la calle, el miedo ciudadano se ha apoderado de la urbe.

Frente a una situación de este tipo, surgen reacciones fisiológicas que preparan al organismo para ponerse a salvo, estamos listos para luchar o huir; pero en realidad el “*miedo y sus riesgos*”, también se ha globalizado, ya no es medido solamente en lo individual, sino que también en lo colectivo, y no pertenece solamente a una clase o a un grupo, sino que trasciende.

Ulrich Beck (1998)<sup>14</sup> define el proceso de modernización como reflexivo, siendo un tema y un problema al mismo tiempo, donde la promesa de seguridad surge a partir de los mismos riesgos y de los miedos de los ciudadanos, los riesgos terminan afectando a los países pobres y ricos, generando “miedo” dando lugar a la “comunidad del miedo”.

Miedos que se definen según Norbert Lechner (1998) como “*una motivación poderosa de la actividad humana y, en particular de la acción política... los miedos son fuerzas peligrosas, pueden provocar reacciones agresivas, rabia y odio que terminan por corroer la sociabilidad cotidiana*”<sup>15</sup>. Pueden ser provocados por el “*miedo al otro*” al Consecuencias Perversas de la Modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo. ED. Anthropos. Pág. 73.

<sup>12</sup> Milton Santos (1994): “Técnica, espaço, tempo. Globalização e Meio Técnico -Científico Informacional”. Editora Hucitec São Paulo.

<sup>13</sup> Traducción propia de cita de Milton Santos (1994) en: “Técnica, espaço, tempo. Globalização e Meio

Técnico-Científico Informacional”. Editora Hucitec São Paulo. Pág. 83.

<sup>14</sup> Ulrich Beck (1998): “La Sociedad del riesgo. Hacia una modernidad. Paidós. Barcelona.

<sup>15</sup> Norbert Lechner (1998): “Nuestros Miedos” Conferencia son motivo de la Asamblea

delincuente, generando una inseguridad en el individuo que lo lleva a la obsesión, al reclamo de seguridad ante la violencia urbana, ante la criminalidad, ante el delito, ante lo desconocido.

Miedo que también puede ser provocado por la “*mala memoria*” de hechos del pasado, de situaciones anteriores, que cuando emergen generan una sensación de inseguridad, de no saber que hacer, que llevan al sujeto a la búsqueda de un “orden”, de la estabilidad. El miedo a ser “*excluido social y económicamente*”, por los otros, por sus vecinos, por sus amigos, por organizaciones en general.

Por último el miedo al “*sin sentido*” producido, por una situación social, donde el descontrol es la raíz, dice Lechner “*la fragilidad del orden tiene no sólo un trasfondo histórico, tiene que ver también con un estilo de modernización que no hecha raíces en la subjetividad de la gente*”.<sup>16</sup>

Las nuevas formas de relacionamiento entre los sujetos, amplía las “zonas de contacto” pero no genera nuevos lazos sociales, las relaciones suelen ser anónimas y fugaces, surgen nuevos espacios, nuevos lugares públicos, donde la cohesión social es muy débil, hay una descomposición de los valores tradicionales de la familia. Predomina una visión individualista del mundo, donde el reparto de los “riesgos y los miedos” son también individuales, estos procesos de individuación desembocan en procesos de “privatización”, desintegrando la vida social y dejando al individuo desamparado, en medio de la incertidumbre.

Los “miedos” no sólo se expresan hacia “el otro”, o hacia él “*sin sentido*” sino que existe el miedo a las débiles posibilidades de acceder a los bienes básicos, principalmente aquellos que están condicionados por sus posibilidades económicas.

También se deben tener en cuenta los crecientes procesos de exclusión, los nuevos grupos de excluidos, cada vez más numerosos, los efectos que derivan de su agrupamiento en torno a demandas sociales, desarrollan nuevas formas culturales y articulan las identidades necesarias para sobrevivir en condiciones de carencia, privación y desigualdad.

La expresión del “*miedo a la exclusión*” en las relaciones interpersonales, en los nuevos estilos de vida, hacen que los individuos tengan miedo a quedar “*excluidos del futuro*” y que pasen a ser los “*extranjeros*”<sup>17</sup> de Zigmunt Bauman.

---

General de FLACSO, Ciudad de México.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Para Zigmunt Bauman (2005) el “extranjero” pertenece al grupo de los innombrables, es la amenaza más terrible que pueden tener en este caso las víctimas como los victimarios, son los que generan confusión es decir incertidumbre, es la indeterminación y a su vez desafían “*a priori la simple estrategia de la separación*”

La participación de los sujetos en estos nuevos “modelos de desarrollo” provocados por la globalización, en donde el manejo de la incertidumbre supone nuevos códigos para poder analizar y pensar esta nueva sociedad “globalizada”, “ambivalente”, “deslocalizada”, y “desterritorializada”, plantea la necesidad de buscar vías de tolerancia hacia estos “miedos”.

El pertenecer a un espacio, a un territorio público o privado, pueden provocar frustraciones, donde los individuos tomen como estrategia de sobrevivencia la “desconexión”, sin tener en cuenta las consecuencias que esto produce a la integración social, o la “violencia” como acción final de un acto pensado libremente.

Una de las formas más comunes hoy en día, de solucionar problemas, de terminar con nuestros miedos, es recurrir a la violencia, como mecanismo de defensa, como respuesta a situaciones conflictivas o de riesgo.

En este sentido, se podría citar como ejemplo de lo mencionado anteriormente lo ocurrido en Euskal Erría<sup>70</sup> en la noche del 22 de noviembre del 2004, en tanto caso paradigmático de los conflictos que se vienen sucediendo en los últimos años, a nivel del entramado urbano.

#### **4. El Complejo Euskal Erría 70 como caso paradigmático.**

*“El centro de la tragedia de Euskal Erría 70<sup>18</sup> es un círculo vicioso en el que la Policía enciende un polvorín y luego se niega a intervenir por exceso de riesgo. En el centro queda un joven muerto a balazos y otros cinco heridos. Alrededor están las reacciones de la gente a esa agresión, los antecedentes, los conflictos intergrupales, los desbordes y la ocupación de los espacios urbanos...*

---

*espacial y temporal, ... entran al mundo de la vida sin estar invitado”*; reclaman derechos a ser objetos de responsabilidad, tienen libertad de irse cuando quieran, en realidad están físicamente en un lugar mientras que mentalmente pueden estar en otro. Idea tomada de “Modernidad y Ambivalencia” *Cáp.2. En las Consecuencias Perversas de la Modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo.* ED. Anthropos. Pág.100.

<sup>18</sup> Euskal Erría es un complejo habitacional, en realidad una “pequeña ciudad”, de 1.474 viviendas y poco menos de 6 mil habitantes, que debe convivir con los vecinos de los asentamientos precarios de la zona, que cuenta con todos los servicios mínimos necesarios para su funcionamiento, educación, transporte, alimentación, comercios, entre otro. Donde muchas de las actividades del mismo son compartidas por individuos del complejo, así como por individuos de los asentamientos, inclusive muchas mujeres de los asentamientos, trabajan como domésticas en casas del complejo.

...Un grupo de jóvenes de entre 15 y 19 años festejaba el cumpleaños número 18 de... "Pipi" en la placita....ubicada en la esquina de Hipólito Yrigoyen y la rambla Euskal Erría, frente a la torre 30 del complejo del mismo nombre. A pocos metros había una casilla ocupada por uno de los cinco funcionarios policiales que cumplían el servicio 222<sup>19</sup>, y que ya había mantenido varios altercados con vecinos del complejo (fundamentalmente jóvenes) y también con personas de los populosos asentamientos vecinos. A este agente de 31 años, al parecer le resultaba habitual amenazar de muerte y agredir físicamente.... El agente se aproximó al grupo que coreaba canciones de diferentes hinchadas de fútbol en forma pacífica por segunda vez, desenfundó su arma de reglamento y uno de los muchachos le dijo "Si i vas a sacar, tirá", seguramente convencido de que el policía no abusaría de su poder de fuego, este fue el primero en sufrir un impacto de bala en la pierna, y luego otro en el pecho. Así empezó la cacería que terminó con la muerte de Yerle, y cinco heridos. El escándalo provocado por la balacera convocó a vecinos de las torres de Euskal Erría 70 y de los asentamientos vecinos, que presenciaron cómo el agente que cumplía el servicio 222 se ensañaba con su arma de reglamento y con otra pistola calibre 22 contra un joven que yacía en el suelo.... enseguida llegaron al lugar los otros cuatro agentes que cumplían el mismo servicio, y asistieron a su compañero. Para frenar la furia de los vecinos, que ya se había desatado contra los agentes, los compañeros del "agente" hicieron disparos al aire, pero dos balas impactaron en dos personas que se habían acercado al lugar atraídas por el alboroto....De inmediato arribaron al complejo varios patrulleros, que retiraron al agresor y sus colegas del lugar. Ni un solo policía quedó en la zona, y no había nada que pudiera evitar el caos posterior. La gente pedía a los patrulleros que auxiliaran a los muchachos que yacían en los senderos, el pasto o alguna escalera, pero la respuesta fue la omisión de asistencia y más violencia. ....Muchas cosas ocurrían simultáneamente: las ambulancias demoraban, los agentes se iban mientras la indignación de los vecinos (del complejo y de los asentamientos circundantes) iba tomando forma en pequeñas asambleas que se armaban en cada una de las torres para analizar la situación o en arranques de violencia contra las garitas policiales, que en su mayoría fueron incendiadas. Pero mientras esto sucedía, un grupo proveniente de varios asentamientos aprovechó la ausencia de seguridad policial para invadir el centro comercial del complejo, saquear los comercios y arrasar con bicicletas y motos estacionadas bajo las torres. "Vamos a robar todo, a ver quién nos para", escuchó un vecino, tanto más aterrado cuanto había

---

<sup>19</sup> Es un servicio que ofrece el Ministerio del Interior, a través de agentes policiales en ejercicio profesional, pero que en vez de depender de las Comisarías Vecinales dependen directamente del Ministerio Central. Este servicio puede ser contratado por cualquier ciudadano, abonando por el servicio de seguridad correspondiente, que además implica el derecho al porte de arma reglamentaria del agente y a la utilización de la misma en caso de ser necesaria, ya que los mismos son "verdaderos" agentes policiales.

visto cómo habían sido robadas también las llaves de entrada de la mitad de las torres (de la 19 a la 37), que estaban en la garita policial ubicada en el centro de Euskal Erría 70. Paralelamente, las llamadas de los vecinos del complejo abarrotaban las líneas del 911. Se les respondía que el operativo para brindar seguridad a la zona ya estaba en marcha. “Hubo 300 llamadas al 911, están registradas todas, forman parte de la investigación que estamos haciendo. Y allí hubo una respuesta un poco tardía en la llegada de los equipos de choque al lugar. Ése es el punto que estamos investigando para determinar quién es el responsable”, declaró el miércoles 24 el jefe de Policía.<sup>20</sup>

Este incidente tiene varias aristas, lo que si es claro, es que por unas horas una parte de Montevideo se convirtió en la “ciudad del miedo”, en donde las desigualdades sociales y territoriales estuvieron presentes. La heterogeneidad de los problemas suscitados, la falta de respuestas adecuadas y la influencia en la trasmisión de los hechos en los medios de comunicación, nos lleva a realizar el siguiente planteo.

Euskal Erría es una “pequeña ciudad” con problemas “transfronterizos” reales, debido a la “fragmentación socioeconómica y espacial” que existe entre los habitantes de la región, a consecuencia de los “Impactos socioculturales de la globalización y “emergencia de problemas sociales y vulnerabilidad” en las ciudades, que afectan no solamente a los más pobres sino también a importantes sectores de la clase media, tales como precariedad laboral, inseguridad, violencia.” como señala Danilo Veiga (2000).<sup>21</sup>

Antes de seguir, es de interés aclarar que las *desigualdades territoriales* son entendidas en este trabajo tomando la perspectiva que plantea Daniel Hiernaux y Alicia Lindon (1997), donde “el proceso de producción, la mundialización y globalización de las relaciones económicas tiene una expresión territorial”<sup>22</sup> que por supuesto redefine la cuestión regional, donde la región se apoya en el espacio. A su vez las *desigualdades regionales* están emparentadas con las *desigualdades sociales*. Las *desigualdades regionales* son la consecuencia de varias variables, la “dualidad que generalmente se postula a nivel social, económico y cultural, luego se transfiere analíticamente al espacio”.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup>Transcripción del encabezado de la nota del Semanario Brecha sobre los acontecimientos: QUÉ PASÓ EN MALVÍN NORTE Los agentes del miedo Fabián Werner /Diego Sempol

<sup>21</sup> Danilo Veiga (2000): “Hacia una agenda de Investigación sobre procesos emergentes en la sociedad urbana.”Presentado en Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano de CLACSO. Rio de Janeiro.

<sup>22</sup> Daniel Hiernaux, Alicia Lindon (1997): “¿En qué sentido las desigualdades regionales?”. Revista Eure No.68, IEU-PUC Santiago de Chile.

<sup>23</sup> Ibidem. Pág. 32.

Es lo que se refiere al territorio, desde la perspectiva de Milton Santos, aquellos individuos que se ubican, fuera del complejo habitacional y que viven en los asentamientos precarios de los alrededores, pertenecen a las “*áreas oscuras*” y los que viven dentro del mismo, a las “*áreas luminosas*”, la interpretación del tiempo de los hombres es diferente de acuerdo al espacio que ocupan, no es igual el tiempo de los pobres que el de los ricos, el de los marginales que el de los habitantes del complejo Euskal Erría 70. Las fronteras que existen entre estas áreas, son reales no solo socialmente sino que también geográficamente.

La fragmentación socioeconómica del Uruguay acentuada después de la crisis financiera del 2002, con problemas en la inestabilidad laboral, con un deterioro significativo en los ingresos y en el nivel de vida de la población del país en general, “*con la exclusión laboral y el acceso diferencial al mercado de empleo por parte de la población en diferentes área, ilustran las desigualdades socioeconómicas en el territorio y el fenómeno del empobrecimiento de vastos sectores de población, a nivel de las sociedades locales.*”<sup>24</sup> La consecuencia generalizada y la respuesta de los habitantes a esta situación es la emergencia del conflicto, que se manifiesta a través de la violencia notoriamente más marcada en los niños, adolescentes y jóvenes.

Violencia que puede provenir de las estructuras sociales, económicas, de políticas de ajuste estructural, de desigualdad social, de exclusión, denominada como “*violencia estructural*” y aquella violencia que proviene de actos criminales urbanos, provenientes del crimen organizado, del tráfico de armas, del narcotráfico, conocida como “*violencia criminal*”.<sup>25</sup>

Es de suponer que de acuerdo a lo planteado desde el comienzo de este artículo, la “*violencia estructural*” es aquella en la que realmente radica nuestro interés, ya que es la proveniente de la los procesos de modernización, fruto de la globalización, de los “*miedos*”, de la *incapacidad del Estado*, del surgimiento del “*multiculturalismo*”, del caos, de las “*subjetividades*”, de las insatisfacciones, que llevan al sujeto a enfrentar una realidad desconocida, sin parámetros, donde la “*incertidumbre*” prevalece desorientando al sujeto, que manifiesta su accionar a través de actos violentos.

Muchas veces cometiendo delitos, crímenes, actos criminales, cada vez más violentos, que confunden el límite entre la “*violencia criminal*” y las consecuencias

---

<sup>24</sup> Danilo Veiga, Ana Laura Rivoir (2004): “Desigualdades sociales en el Uruguay. Desafío para las políticas de desarrollo”. Pág. 39. Dpto. Sociología -Facultad Ciencias Sociales- Universidad de la República. Montevideo Abril 2004.

<sup>25</sup> Basado en “Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades”. José Vicente Tavares Dos Santos (2002). En Sociologias. Nº 8 Violências, América Latina. UFRGS – IFCH. Porto Alegre.

de la “*violencia estructural*”.

La “*violencia urbana*” es la consecuencia inmediata de la “*violencia estructural*”, de acuerdo al trabajo de Roberto Briceño León (2002): “*La clase media y los sectores adinerados ven a los pobres como una gran amenaza, y se sienten a sí mismos como las víctimas de las agresiones y delitos. Pero esto es solo parcialmente cierto. Es la clase media, por supuesto, que sufre la delincuencia, pero quienes verdaderamente padecen la violencia, y en particular la violencia más intensa o letal, son los pobres mismos quienes son víctimas y victimarios en este proceso. Es una violencia de pobres contra pobres.*”<sup>26</sup>

Este autor además plantea que la violencia urbana, es consecuencia de la falta de expectativas que tienen la segunda generación de jóvenes pobres, nacidos en las ciudades, que además percibe la influencia masiva de los medios de comunicación, a través de la televisión, la publicidad, que como ya dijimos producen un efecto positivo por la información que se tiene, pero negativo por la generación de consumo y de hábitos nocivos, que pueden culminar en la práctica de un acto violento. Esto es, otra muestra de los peligros “ambivalentes” de la modernización y la globalización.

Haciendo mención a los medios de comunicación, es bueno recordar que en la *ciudad moderna*, el lugar que ocupan las diversas formas de comunicación, radiodifusión, televisión, entre otras dentro del espacio nacional como transnacional, coloca el serio problema acerca de ¿cómo se anuncia y se informa sobre lo que es noticia?

En el caso de Euskal Erría 70 hubo dos formas claras utilizadas por los medios de comunicación: por un lado, las radios y canales de televisión que informaron sobre lo ocurrido sobredimensionando determinados aspectos de la noticia, es decir cambiando el eje o el foco de lo ocurrido, y por otro, aquel espacio dentro de los medios radiales y televisivos utilizados para tratar la noticia como fenómenos sociales, utilizando la misma como un instrumento de análisis y de aproximación a la realidad social, con planteos periodísticos en los cuales, se consulta la opinión de técnicos especializados en algunas de las profesiones habilitadas para opinar, sobre la diversidad de temas que plantea el hecho en sí.

El cambio de foco en la noticia, se visualiza a través de aquellos medios que les importaba resaltar la rivalidad entre los habitantes de los asentamientos y los del complejo como el “centro” del problema y de lo ocurrido; pero en realidad el centro en sí del mismo, estaba en el hecho, de que el agente policial, había abusado

---

<sup>26</sup> Roberto Briceño León (2002): “La nueva violencia urbana de América Latina”. en Sociologías. N° 8 Violências, América Latina. UFRGS – IFCH. Porto Alegre. Pág. 36.

de sus funciones y había utilizado el arma no como forma de prevención de un acto violento, sino como ejecutor de violencia en forma indiscriminada.

Este acto de violencia puede a su vez arrastrar interpretaciones desde, las intenciones de mostrar la violencia como resultado de la pobreza y de la exclusión social, que no es el caso, como de la violencia ejercida por el abuso del poder, de aquellos que se sienten inmunes porque las “organizaciones estatales” los defienden o les dan determinados privilegios, los cuales no son utilizados de forma correcta.

El “miedo al otro”, “*al sin sentido*” y a la “exclusión” se combinan en este hecho que deja como resultado, la separación territorial y funcional. Para los “vecinos del complejo” ocurren modificaciones tanto en el interior como en el exterior del mismo, provocándole una sensación de inseguridad y miedo hacia lo desconocido, hacia “el otro”. Pero a su vez el resultado de la acción del agente policial, nos introduce en un “miedo al sin sentido” donde parece notorio que “*la realidad deja de ser inteligible y parece fuera de control*”.<sup>27</sup>

Este “miedo” a la inseguridad legítima en muchas ocasiones, las acciones violentas producidas por los propios guardias, por la policía, aumentando la violencia de sus actos, como respuesta a los ataques producidos por los “otros” (supuestos delincuentes), que en muchas ocasiones lleva a que personas extrañas ajenas a la situación, que circundan por la zona se vean agredidas inocentemente.

La falta de mecanismos de control adecuado, en lo nuevos procesos del cambio social, donde las desigualdades se hacen cotidianas, ha llevado a que el Estado, se retire muchas veces de sus funciones habituales, dando paso a las organizaciones privadas, que sustituyen los espacios dejados por éste, el problema está en cómo las múltiples organizaciones no estatales, manejan sus criterios, estrategias y formas de relacionamiento con la sociedad civil, no solamente en las zonas “oscuras” sino también en las “luminosas”.

Como afirma Ana Clara Torres Ribeiro (2003): “*El territorio no es inerte. Solo los actores hegemónicos pueden crear y difundir esa fantasía, ya que no necesitan o no quieren reconocer, la acción del Otro. Aquellos que precisan construir condiciones de vida en contextos adversos, no pueden adherirse a esa fantasía, que destruye la comprensión del juego de la política*”.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Norbert Lechner (1998): “Nuestros Miedos” Conferencia son motivo de la Asamblea General de FLACSO, Ciudad de México. Pág. 149.

<sup>28</sup> Ana Clara Torres Ribeiro (2003): “Pequena reflexão sobre categorias da Teoria Crítica do Espaço: Território Usado, Território Praticado”. Capítulo I. en Território Brasileiro. Uso e abusos. Edições Territorial, Campina SP 2003. Pág. 37. Traducción propia.

Es imposible pensar en un territorio que no esté conformado por un sistema de acción y un sistema técnico, que se combinan y funcionan en lo político de acuerdo a la visión de Milton Santos: “*El territorio es usado y practicado*”.<sup>29</sup>

En esta perspectiva, la eventual solución para evitar la consolidación de una “*Sociedad del Miedo*” debería considerar la participación de diferentes actores, pertenecientes al ámbito público (estado, intendencias municipales, ministerios) como privado (organizaciones sociales, gremiales y comunidad, entre otros); en donde se coordinen acciones y generen estrategias viables de interacción ante los problemas emergentes. Una buena gestión local, combinada con la amplia participación de todos los actores involucrados a través de redes y una adecuada instrumentación en las políticas públicas, es un atendible recurso para evitar un tipo de ciudad caracterizada por el miedo con alta desagregación social y territorial importante, haciendo posible una ciudad en donde jueguen un rol relevante la redefinición de la identidad colectiva y la construcción de ciudadanía.

---

<sup>29</sup> Op. Cit.

## BIBLIOGRAFÍA

**Barrio, Sonia** (2000): “Las metrópolis al principio del nuevo milenio: una agenda para el debate”. En Repensando a experiência urbana da América Latina: questões, conceitos e valores. Compiladora

**Bauman, Zigmund** (2005): “Modernidad y Ambivalencia” en Las Consecuencias Perversas de la Modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo. ED. Anthropos.

**Beck, Ulrich** (1998): “¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo respuestas a la globalización. Paidós. Buenos Aires.

**Beck Ulrich** (1998): “La Sociedad del riesgo. Hacia una modernidad. Paidós. Barcelona.

**Bricenío León, Norberto** (2002): “La nueva violencia urbana de América Latina” en Sociologías. Nº8 Violências, América Latina. UFRGS – IFCH. Porto Alegre.

**Fernández Tabales Alfonso** (2002): “La región latinoamericana en la globalización. Crisis del Estado y surgimiento de un nuevo escenario para los territorios concretos” en IV Seminario de la Red Iberoamericana sobre Globalización y Territorio.

**Hiernaux, Daniel; Lindon Alicia** (1997): “¿En qué sentido las desigualdades regionales?” Revista Eure No.68, IEU-PUC Santiago de Chile.

**Lechner Norbert** (1998): “Nuestros Miedos” Conferencia son motivo de la Asamblea General de FLACSO, Ciudad de México.

**Reboratti, Carlos** (1999): Escalas, gestión y territorio. A propósito de la gestión Territorial. En Desarrollo local en la globalización. CLAEH.

**Rodríguez Regueira José** (2001): “Multiculturalismo. El reconocimiento de la diferencia como mecanismo de marginación social”. Universidad Católica San Antonio de Murcia.

**Santo Milton** (1994): “Técnica, espaço, tempo. Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional”. Editora Hucitec São Paulo.

**Sassen Saskia** (2003): “Localizando ciudades en circuitos globales” en Revista Eure Vol XXIX. Santiago de Chile.

**Tavares Dos Santos Jose V.** (2002): “Violências, América Latina: a

disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades” en Sociologias. N° 8 Violências América Latina. UFRGS – IFCH. Porto Alegre.

**Torres Ribeiro Ana C.** (2003): “Pequena reflexão sobre categorias da Teoria Crítica do Espaço: Território Usado, Território Praticado”. Capítulo I en Território Brasileiro.

**Torres Ribeiro Ana C.** (2003): Uso e abusos. Edições Territorial, Campina SP CLACSO -ASDI. Colección Grupos de Trabajo de CLACSO.

**Veiga Danilo** (2000): “Hacia una agenda de Investigación sobre procesos emergentes en la sociedad urbana.” Presentado en Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano de CLACSO. Rio de Janeiro.

**Veiga, Danilo; Rivoir, Ana L.** (2004): “Desigualdades sociales en el Uruguay. Desafío para las políticas de desarrollo”. Dpto. Sociología-Facultad Ciencias Sociales-Universidad de la República. Montevideo.

**Zizek, Slavoj** (1998): “Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional” en Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo.” Paidós. Bs As. Argentina.

### **Bibliografía de Prensa**

Entrevista de **Juana Libedinsky a Zigmunt Bauman**, publicada en La Nación, Buenos Aires, 26 de Diciembre de 2004.

Transcripción del encabezado de la nota del Semanario Brecha sobre los acontecimientos: QUÉ PASÓ EN MALVÍN NORTE Los agentes del miedo **Fabián Werner /Diego Sempol**.

---

# DISCUTIENDO CON ESPECTROS: ¿QUÉ HAY DE MALO CON LA CRIMINOLOGÍA CRÍTICA EN URUGUAY? (¿Y LATINOAMÉRICA?)

*Nicolás Trajtenberg*

---

## I. Introducción

**M**i intención en este artículo es plantear tres problemas que caracterizan el paradigma crítico de la criminología predominante en Uruguay y probablemente en América Latina.<sup>1</sup>

Vale la pena hacer tres puntualizaciones previas. En primer lugar, pretendo mantener un equilibrio entre el principio de claridad y el principio de caridad. Como señala Van Parijs, por un lado, debemos lograr reducir los modelos a su mínima expresión, a un esqueleto conceptual que permita rescatar ventajas y desventajas claramente identificables. Por otro lado, la claridad no debe tentarnos a perder la parsimonia, y debemos evitar la tentación de deslizarnos hacia versiones reduccionistas y deterioradas que no hagan justicia del modelo (Van Parijs 1981). Si bien voy a presentar una versión estilizada y simplificada de la criminología crítica en Uruguay, buscaré una versión lo más fidedigna posible que evite sucumbir a la crítica fácil e irresponsable.

En segundo lugar, cuando refiero al paradigma crítico estoy pensando no solo las versiones o discursos académicos sino también aquellos de carácter más institucional o policy maker.

---

<sup>1</sup> No tengo un conocimiento completo y exhaustivo de la producción de la criminología crítica latinoamericana. No obstante, tengo la intuición de que lo que leído y presenciado en congresos en estos últimos diez años, así como estar actualizado en lo aparecido en las principales revistas arbitradas en criminología y desviación constituyen un buen proxy del grueso de dicha producción.

Finalmente, mi objetivo está lejos de ser destructivo, sino más bien todo lo contrario. Me interesa identificar problemas y debilidades que colaboren en una posible reformulación más robusta y rendidora de la perspectiva crítica.

## **II. Desactualización teórica**

Un primer problema es la escasa actualización en el plano teórico. Entre los que defienden la perspectiva crítica existe un importante desconocimiento de las principales teorías y explicaciones utilizadas actualmente para explicar la desviación y el delito. Esta debilidad es especialmente grave en tanto involucra tanto la propia tradición crítica como la tradición mainstream. En lo que refiere a ésta última existen al menos tres componentes inexplicablemente ausentes. En primer lugar, no se discute con las versiones más refinadas de las explicaciones y teorías criminológicas fundamentalmente: aprendizaje social (Akers & Lee 1999, Akers & Jensen 2006), control social (Hirschi 1969, Rankin & Wells 2005), auto control (Gottfredson & Hirschi 1990, Hirschi, & Gottfredson 2001, 2005), tensión (Agnew 1992, 2001, 2005), opción racional (Matsueda et al 2006, Nagin 2007, Pogarsky 2008) entre otras.<sup>2</sup> En segundo lugar, tampoco existen menciones a la discusión sobre heterogeneidad del delito y de los delincuentes, y la necesaria construcción de las tipologías criminales (Gibbons 1994, Farr & Gibbons 1990). Finalmente, tampoco parece reconocerse la importancia de la dimensión temporal y etaria del delito relacionada a las carreras criminales y las teorías del ciclo vital y del desarrollo (Farrington et al 1995, Blumstein et al 1988, Sampson & Laub 1993, Laub & Sampson 2001). Si bien resulta legítimo y razonable discrepar con el mainstream criminológico, de hecho, es constitutivo a la perspectiva crítica criminológica, parece imprescindible poseer un manejo mínimo de las versiones y discusiones más actualizadas del mismo. En caso contrario, se corre el riesgo de estar discutiendo intrascendentemente con espectros académicos.

Más grave aún resulta observar que esta falta de actualización también afecta a la propia tradición crítica. Buena parte de los postulados, hipótesis y análisis parecen anclados en la discusión del etiquetamiento y la teoría neo marxista de los años 60, 70 y 80 (Goffman 1963, Becker 1963, Lemert 1972, Matza 1969, Foucault 1977, Pavarini 1986, Baratta 1980, Melossi y Pavarini 1982, Taylor et al 1974).

Es innegable el valor histórico que tuvo esta discusión como contrapunto para una criminología ortodoxa que al centrar su estudio únicamente en individuos

---

<sup>2</sup> Más adelante, en el punto IV, distingo tres variantes dentro la perspectiva económica, una de ellas es la teoría de la opción racional.

criminales y sus determinantes, flaqueaba al menos en tres puntos centrales interconectados: i) asumir aporoblemáticamente una visión naturalizada del delito, es decir, la corrección del orden normativo y legal, y por ende, el carácter esencialmente inmoral e inapropiado de los comportamientos definidos como criminales por el marco legal; ii) ignorar el rol de las instituciones, agencias y grupos de poder en la determinación de cuáles son las reglas que definen que es criminalizable; iii) desconocer la relación inversa entre delito y control social, es decir, el efecto criminógeno de los procesos de etiquetamiento jurídico y social sobre los grupos menos poderosos y vulnerables.

No obstante, la discusión entre la tradición crítica y la perspectiva mainstream no quedó congelada. De esta manera, no solo algunas de las críticas fueron reconocidas y retomadas parcialmente por la tradición mainstream,<sup>3</sup> sino que hubo muchos cambios en las últimas dos décadas en la producción intelectual de la tradición crítica. Sin ánimo de ser exhaustivo, quisiera mencionar al menos cinco líneas relevantes.

En primer lugar, la propia teoría del etiquetamiento ha tenido un importante desarrollo tanto por la vía de especificar las conexiones causales existentes entre la tradición del conflicto y la del etiquetamiento (Paternoster & Iovanni 1989), como desarrollando la tradición del interaccionismo simbólico fundamentalmente a través de la asunción de roles, las auto evaluaciones y las evaluaciones reflejadas (Dawn & Matsueda 1996, Matsueda 1992), hasta inclusive combinando la teoría del etiquetamiento con la teorías del control social y aprendizaje social, otorgándole un rol clave a las emociones (Braithwaite 1989).

En segundo lugar, a partir de los años 80 y 90 surgió el llamado realismo de izquierdas. Desde algunos autores de la criminología crítica (Lea 1992, Lea y Young 1984, Mathews y Young 1986, 1992) se intentó un alejamiento en relación al idealismo de izquierdas (asociado al etiquetamiento y a posturas abolicionistas) y una respuesta a los cuestionamientos acerca de la excesiva generalidad y esterilidad de sus planteos teóricos y a la incapacidad para explicar y ofrecer sugerencias para la solución de los problemas experimentados cotidianamente por la población. Muy sintéticamente, implicó una distancia con algunos postulados adheridos anteriormente, fundamentalmente: la idea simplista del delito como irreal, no serio, y necesariamente asociado a la lucha de clases y la revolución; el cuestionamiento radical de las instituciones del sistema de justicia criminal incluyendo marco legal, poder judicial, policía, instituciones penitenciarias, políticas de tratamiento, etc.; el

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, la idea de que el delito podía verse retroalimentada por la estigmatización y el etiquetamiento fue adoptada posteriormente por varios autores y teorías dentro de la tradición *mainstream* (Aebi 2008).

rechazo de cambios progresivos o reformas más limitados e inmediatos; desmedro de la importancia de la causalidad en la teoría criminológica.

Un tercera corriente que surgió en los años 90s fue la criminología postmoderna (Henry & Milovanovic 1996). A diferencia del realismo de izquierdas, se buscó radicalizar las posiciones del idealismo de izquierdas. Los elementos definitorios de esta perspectiva son: un fuerte antagonismo con el imperialismo y hegemonía discursiva de la criminología mainstream frente a otras formas de pensamiento con idénticas pretensiones de validez; un consiguiente rechazo explícito por las pretensiones etiológicas y causales del crimen; el objetivo central de la criminología debe ser cuestionar y hacer visible el poder invisible del discurso y el texto para conferir supremacías a unos discursos frente a otros.

Una cuarta corriente de carácter bastante heterogéneo y en parte derivada de la tradición crítica es la perspectiva feminista. Partiendo del supuesto de que vivimos sociedades patriarcales donde la mujer ocupa un rol relegado, la criminología también expresa un sesgo de género evidente, es decir, es una disciplina realizada por y para los hombres. Partiendo de ésta línea de base, las diferencias entre los distintos autores son enormes: desde autores que han buscado integrar, adaptar y sensibilizar las teorías mainstream para lograr mejores rendimientos en las diferencias de género en el delito tanto en términos de motivaciones como de formas (Heimer 1996, Broidy y Agnew 1997) hasta posturas más radicales que rechazan la tradición mainstream dado su carácter androcéntrico y masculino, acercándose a posturas postmodernas y deconstruccionistas (Britton 2000).<sup>4</sup>

Una quinta vertiente más reciente es la criminología cultural (Ferrell et al 2004, Hayward & Young 2004, Young 2007, Young & Hayward 2007). Esta variante buscaba ampliar el alcance de la disciplina criminológica. El objetivo debería ser no solo las acciones definidas legalmente como criminales, sino también: aquellas acciones desviadas border cuya cualidad ilegal es borrosa y vaga; el vínculo complejo e interactivo entre los medios de comunicación y el crimen; y el rol de las instituciones en el control y producción del crimen y la desviación. Para ello es necesario romper con la ortodoxia positivista y apelar a métodos naturalistas, heterodoxos y cualitativos, con especial hincapié en los enfoques fenomenológicos, etnográficos y comprensivos – interpretativos.

---

<sup>4</sup> Por razones de espacio no he podido dar cuenta de todas las variantes existentes dentro del feminismo en criminología. Ver artículo de Vigna en esta misma publicación.

### III. Un némesis innecesario o inexistente: el positivismo

Un segundo problema que parece caracterizar a la perspectiva crítica es de orden epistemológico y metodológico: existe un tajante cuestionamiento de la llamada “criminología positivista”. Si bien la connotación negativa del término es clara, no ocurre lo mismo con su significado, utilizándose en forma indistinta para calificar autores, perspectivas y teorías muy dispares.

Razonablemente un criminólogo crítico aceptaría la siguiente lista de rasgos como constitutivos de una criminología positivista: i) criminología como ciencia universal, generalista y descontextualizada; ii) la centralidad de la idea de causalidad, de etiología, de factores/determinantes del delito y de predicción criminal; iii) los métodos y técnicas científicos adecuados son exclusivamente cuantitativos; iv) la estadística y la matemática como herramientas indispensables, como medios de evaluación y como lenguaje descriptivo del mundo del delito; v) ceguera o pobreza teórica resultado del excesivo énfasis empirista en la necesidad de cuantificar y establecer asociaciones estadísticas.

¿El resultado? Una mirada epistemológicamente ingenua, distorsionada y simplificadora de la realidad del delito, incapaz de analizar y cuestionar las instituciones, relaciones asimétricas de poder y formas de dominación subyacentes; o peor aún, al invisibilizarlas, termina favoreciendo su legitimación.

Si bien, es posible concordar con algunos puntos o matices, mirado en su conjunto, este posicionamiento tajante resulta problemático. Fundamentalmente porque se apoya en dos falacias combinadas: exagerar y caricaturizar excesivamente la criminología positivista, y acto seguido, establecer una falsa oposición entre la caricatura construida y la perspectiva crítica.

En relación al carácter universal, es cierto que buena parte del mainstream criminológico asume explícitamente una pretensión explicativa para toda sociedad y todo tiempo, y por ello se cuestiona duramente la libre e irreflexiva importación de éstas “teorías anglosajonas” a una realidad completamente diferente como es la latinoamericana. Resulta contradictorio, hacer este señalamiento ignorando que la tradición crítica a la cual adhieren también se nutre teorías, categorías e hipótesis ajenas a la realidad nacional.<sup>5</sup> Pero el punto relevante es, como señala Karstedt

<sup>5</sup> Naturalmente, este cuestionamiento planteado en forma solitaria constituye una forma falaz de atacar a la perspectiva crítica. Si el carácter descontextualizado es efectivamente un problema genuino de la teoría, debería resultar irrelevante si los que señalan este rasgo adhieren también a teorías con este tipo de falacias. No obstante, es útil para argumentar que la perspectiva crítica no estaría ofreciendo una alternativa ya que sufriría la misma debilidad.

(2001), si debemos o no dedicarnos a producir teorías y categorías completamente indigenistas o nacionales. Si bien parece razonable, ser cuidadoso a la hora trasladar marcos teóricos o explicaciones del delito de una sociedad a otra, ello no permite arribar a la conclusión radical acerca de la necesidad de desarrollar nuevas teorías. Podemos discutir la relevancia de los mecanismos explicativos propuestos por algunas teorías según si el contexto refiere a sociedades más o menos desarrolladas. Por ejemplo, tal vez en sociedades menos desarrolladas donde delito esté más extendido, la familia tenga un rol más relevante en el aprendizaje, incluso mayor que en el grupo de pares. O se puede discutir si la ineficacia y mal funcionamiento de instituciones de justicia criminal característico de determinados contextos, pueden repercutir en la evaluación de los costos, y en el grado de racionalidad de los delitos. Podemos también discutir si es necesario hacer modificaciones en los instrumentos metodológicos utilizados para evaluar las teorías criminológicas en USA, UK y algunos países europeos.<sup>6</sup> Ahora bien, una cosa es evaluar los posibles diferentes rendimientos explicativos de las teorías, o ser cautelosos en la construcción y aplicación de los instrumentos, y otra cosa muy diferente, es cuestionar global y tajantemente los mecanismos explicativos subyacentes a las teorías mainstream. Creo que esta última posición resulta difícilmente sostenible.

El enfrentamiento radical de la perspectiva crítica frente a la cuantificación y al uso de la matemática también parece carecer de sentido. Se puede concordar en que existen diversos hechos de la vida social relevantes para la comprensión del delito cuya medición cuantitativa es compleja y hasta de dudosa validez. Es razonable pretender evitar los excesos de una disciplina criminológica excesivamente centrada la evaluación cuantitativa y el uso de la estadística/matemática. Incluso se podría llegar a identificar algunos temas criminológicos donde difícilmente sea posible emplear métodos cuantitativos en forma rendidora.<sup>7</sup> No obstante, la cautela metodológica es algo muy distinto del rechazo completo, y por otra parte, dicha prudencia ya está presente en los mejores exponentes de la criminología mainstream.

Estos cuestionamientos se vuelven más agudos cuando la cuantificación se une a la idea de causalidad y se emplea en pos de objetivos explicativos y predictivos. Se cuestiona el simplismo y escaso realismo de asumir un mundo determinista, y las terribles consecuencias que ello implica desde un punto de vista ético o moral. Nuevamente, parece problemático cuestionar la idea de causalidad por la vía de asimilarla exclusivamente a la versión determinista. Si bien es posible aceptar que

---

<sup>6</sup> En Aloisio, Chouhy & Trajtenberg (2009) discutimos más en profundidad este punto.

<sup>7</sup> Estoy pensando por ejemplo en la investigación del delito organizado o el papel que pueden tener las emociones como mecanismos explicativos del delito.

la discusión acerca de causalidad es compleja y hay muchos problemas no resueltos, la versión de causalidad determinista es tan solo una de las variantes y en todo caso, posee escasa relevancia en la discusión epistemológica actual.<sup>8</sup> Por otra parte, parece importante diferenciar claramente la construcción de adecuadas descripciones o explicaciones de la realidad, de las consecuencias que puedan derivarse del uso de las mismas. Podemos discutir cuales son las bases éticas y normativas sobre las cuales debemos utilizar el conocimiento generado y como influiría en la organización y establecimiento de las instituciones que lidian con el delito. Si existe algún tipo de inercia que influye poderosamente sobre los agentes a delinquir, en todo caso, es mejor conocerla, a los efectos de buscar alguna forma de compensación guiada por principios de justicia. Por otra parte, la idea de causalidad tan cuestionada es también constitutiva al paradigma crítico. Por ejemplo, cuando se habla de etiquetamiento y su vínculo con el delito, no se está ofreciendo una alternativa al paradigma causal. Si bien se abandonan factores o causas ex ante al control social (educación, trabajo, pares delictivos, tipo de familia, etc.) se sigue haciendo referencia, en forma más vaga y oscura, a que algo contribuye o ayuda a producir un determinado efecto: el delito.

Finalmente, la ceguera teórica y la obsesión por la asociación estadística no constituyen un problema de la disciplina sino de practicantes o usuarios mediocres. Es cierto que una parte importante de la producción mainstream está conformada por ejercicios estadísticos prácticamente carentes de inquietudes teóricas. Basta revisar las actas de los principales congresos de criminología o mirar los índices de algunas revistas criminológicas. No obstante, es un error confundir problemas epistemológicos con problemas de malas prácticas, aún si estas se encuentran generalizadas. Los mejores exponentes han demostrado como se puede hacer una adecuada combinación de preocupaciones teóricas y metodológicas, utilizando encuestas para probar distintos aspectos de las teorías. De hecho, mi intuición es que en muchos casos, no se termina de comprender cabalmente un concepto y sus implicancias hasta que no se agotó la discusión metodológica acerca de la validez de sus posibles indicadores. Nuevamente, esto no inhabilita a problematizar los límites de la discusión teórica cuando solo empleamos métodos cuantitativos, pero ello es algo muy diferente a hablar de ceguera teórica o empirismo.

En definitiva, la desautorización a la criminología positivista resulta cuestionable y está asociada a debilidades de discernimiento epistemológico y metodológico. En el mejor de los casos, identifica algún exceso que tomado aisladamente es razonable pero que más bien obedece a malas prácticas, y por tanto no parece requerir un rechazo o abandono del paradigma positivista.

---

<sup>8</sup> Un ejemplo de versión actual de causalidad no determinista es la idea de indeterminación de los mecanismos causales de Elster. Para una discusión sobre las

#### IV. Debilidad para el diálogo interdisciplinario

Un tercer problema es una curiosa combinación de desconocimiento y rechazo de otras disciplinas útiles para la comprensión y explicación del delito. Si hay un punto en que parece haber un claro acuerdo al interior de la perspectiva crítica es su fuerte anclaje en la tradición sociológica no positivista. Más específicamente, ha oscilado entre volcarse a versiones más cercanas al interaccionismo simbólico, la fenomenología y la etnometodología, o volcarse más hacia a la tradición estructuralista de corte marxista o weberiano. Dos ejemplos ilustran claramente los problemas de dialogo interdisciplinario

La perspectiva económica del crimen es fuertemente rechazada por la perspectiva crítica. Fundamentalmente se le cuestiona que ofrece un retrato simplista, poco realista, donde se ignoran las estructuras y las relaciones de poder, y el delito es visto como una decisión individual, libre, racional y económicamente motivada. Adicionalmente, se cuestionan estos modelos en tanto son funcionales a una posición ideológica liberal, privatista y conservadora, cuyos formatos de políticas suelen tener caracterizarse por su fuerte énfasis punitivo asociado al aumento de los costos del delito.

Observado en profundidad este cuestionamiento revela un gran desconocimiento del paradigma económico y sus aplicaciones al mundo del delito. Innecesariamente se asocia esta perspectiva al primer planteo realizado por Becker (1968) donde ciertamente el modelo de actor criminal era bastante simple y tosco. No obstante, en los últimos 30 años la perspectiva económica se ha desarrollado enormemente, ampliando y modificando buena parte de sus supuestos. Fundamentalmente se observan tres importantes líneas de trabajo: En primer la teoría de la opción racional donde se flexibilizan los supuestos de libertad de los agentes, grado de racionalidad empleado, e inclusión de motivaciones extra económicas (Clarke 1996); ii) los estudios de disuasión donde se estudian las condiciones externas e internas (cognitivas y perceptuales) bajo las cuales efectivamente operan los costos y beneficios penales y extra penales (Nagin 1998, Nagin & Pogarsky 2003); iii) y las teorías de las actividades rutinarias donde se especifican las condiciones y oportunidades requeridas para que los eventos delictivos puedan ocurrir (Cohen & Felson 1979, Felson, 1986, Miethe & Meier 1993).<sup>9</sup>

---

distintas variantes de causalidad ver Bunge 1997, Elster 2006, Haggmayer et al. 2007, Little 1991, Ragin 2000, Rubin 1974 entre otros.

<sup>9</sup> En Aloisio y Trajtenberg (2009) profundizamos la discusión sobre las variantes actuales de la perspectiva económica.

Por otra parte, resulta epistemológicamente ingenuo asumir como único criterio de evaluación de las teorías su mayor o menor realismo. Si bien nos interesa que los modelos o teorías criminológicos se aproximen lo más posible a los procesos y acciones reales, existen otros criterios complementarios de similar relevancia. Por ejemplo, en ocasiones es razonable optar por disminuir el realismo de nuestros supuestos, a los efectos de lograr mayores niveles de predicción. Otro criterio relevante es el grado de fiabilidad de los supuestos y categorías utilizados para explicar. No es descabellado en ocasiones preferir teorías menos realistas, cuyas categorías, no obstante ser menos complejas, adquieren mayor precisión y exactitud en su medición. Por otra parte, es cuestionable asumir que la prioridad es únicamente buscar teorías con mayores rendimientos explicativos independientemente del grado de complejidad de sus supuestos y categorías. De hecho, un tercer criterio relevante es la parsimonia. Es decir, el objetivo debería ser buscar el mayor rendimiento explicativo con el mayor simplismo posible de nuestros modelos.<sup>10</sup> En resumen, es cierto que los modelos económicos son relatos más simplificados de la realidad del crimen. No obstante, se ha de ser más cauteloso antes de descartar dichos modelos ya que pueden existir buenas razones para optar por reducir complejidad.

Los cuestionamientos de la perspectiva económica tanto por su funcionalidad hacia una determinada posición ideológica, como por sus consecuencias en términos de políticas públicas, son falaces. En lugar de identificar debilidades y problemas específicos de la teoría, se cuestiona que comparte aspectos con una ideología que inspira un rechazo (falacia de mala compañía), y se cuestionan las consecuencias negativas de algunas aplicaciones prácticas de este conocimiento (*falacia ad consequentiam*) (Aloisio & Trajtenberg 2009). Aun cuando existiera un vínculo claro e ineludible entre la perspectiva económica y determinadas ideologías y políticas, algo que no es verdadero, igualmente sería irrelevante en términos del asunto central: el valor explicativo de la perspectiva económica.

Otro tanto ocurre con el tajante rechazo hacia los enfoques biológicos, genetistas y bioquímicos. A grandes rasgos, se señala que este tipo de modelos son una versión de la criminología primitiva, simplista y determinista, unicausal, que desconoce la importancia de los factores sociales. Adicionalmente, se señala que hace mucho tiempo que estos enfoques fueron demolidos por la evidencia empírica. Finalmente, se señala que éste tipo de enfoques están asociados tanto a una ideología racista, como a políticas claramente estigmatizadoras y punitivas donde los individuos que poseen el rasgo X asociado al delito, o bien son incapacitados y recluidos luego de cometer delitos, o peor aún, son objeto de políticas preventivas

---

<sup>10</sup> En Trajtenberg (2007) desarrollo estos tres problemas con mayor profundidad.

aún cuando no hayan cometido delito alguno.

Nuevamente, estos cuestionamientos son problemáticos al menos en tres sentidos. En primer lugar, se observa un gran analfabetismo científico acerca de los aportes de las ciencias biológicas.<sup>11</sup> Se desacreditan estos enfoques por el sencillo y falaz procedimiento de discutir con una versión simplificada y anticuada asociada a Lombroso que posee más de cien años.<sup>12</sup> Pero inclusive, esta descripción es caricaturesca del propio Lombroso (1911), quien reconoció el excesivo simplismo de sus primeros trabajos y la necesidad de reconocer el impacto de los factores sociales. En un siglo que ha transcurrido han tenido importantes avances que no pueden ser desconocidos. Como señalan Gibbons (1994) y Akers (1998) entre otros, dos son los cambios relevantes. Por un lado, tuvieron lugar importantes avances a nivel de la bioquímica, la genética y la neurofisiología que demostraron utilidad para su aplicación a la criminología. Por otro lado, hubo un claro y explícito abandono del determinismo en dos sentidos: i) la influencia biológica, sea del tipo que fuere, no produce directamente el comportamiento delictivo o violento, sino que provee de una predisposición o potencialidad; ii) es la interacción entre esta predisposición y un entorno físico y social la que puede dar lugar al delito. En este sentido, tres líneas de investigación principales en la actualidad son: a) estudios de inteligencia, funcionamiento mental y aprendizaje (Gordon 1987, Moffit et al 1994); b) estudios sobre el vínculo entre la testosterona y la agresividad y la violencia criminal (Booth & Osgood 1993); c) estudios sobre genética y criminalidad (Mednick et al 1995).

En general se ha observado que no solo la evidencia empírica de estos modelos es en el mejor de los casos débil, sino que cuanta mayor sofisticación y rigurosidad metodológica poseen sus diseños, menores y más débiles son los vínculos observados entre biología y crimen. Por lo tanto, si bien estas teorías no han sido confirmadas empíricamente, están lejos de haber sido descartadas. De hecho son parte del panorama actual de la criminología y la perspectiva crítica no puede actuar como si no existieran, insistiendo en discutir con el espectro de Lombroso. Adicionalmente, ¿cómo realizar una adecuada evaluación y ponderación de los resultados de estos enfoques si se carece de una mínima formación o entrenamiento en biología, bioquímica y neurología? Como señala Gibbons (1994), si se pretende discutir seriamente con estas perspectivas, los criminólogos deberían

---

<sup>11</sup> Vale señalar que este analfabetismo es un problema que atañe a gran parte de la disciplina criminológica, y no solo a las variantes asociadas a la perspectiva crítica (Gibbons 1994).

<sup>12</sup> Nuevamente aparece el recurso de la falacia de mala compañía. Cada vez que asoma algún planteo de orden biologicista, inmediatamente es descartado por estar en el mismo "bando" que Lombroso.

formarse y/o investigar en forma conjunta con biólogos y bioquímicos.

Tal como ocurría con la perspectiva económica, los cuestionamientos hacia la ideología racista y al respaldo que ofrecen a políticas punitivas apelan, a falacias de mala compañía y ad consequentiam. El problema central es si lo que la teoría propone que produce el delito es o no efectivamente cierto, independientemente de las motivaciones o creencias de sus proponentes, o de cierto conjunto de políticas específicas que se podrían llevar adelante. Resulta problemático, sino absurdo, rechazar una conexión causal planteada por una disciplina, apelando al uso inapropiado que potencialmente podrían darle algunos policy makers a dicha conexión causal. De hecho, extendiendo este argumento, quedarían pocos hallazgos científicos libres de culpa, ya que todos podrían llegar a ser usados en forma inapropiada para políticas moralmente cuestionables. En todo caso, si ese tipo de políticas nos parecen moralmente inadmisibles, es en el terreno de la filosofía moral y política donde podemos argumentar y justificar su exclusión.<sup>13</sup>

### **III. Conclusiones**

La perspectiva crítica criminológica en Uruguay, y probablemente en buena parte de Latinoamérica atraviesa un momento de estancamiento debido a una triple debilidad: escasa actualización teórica, enfrentamiento innecesariamente tajante con el positivismo, y problemas para dialogar productivamente con otras disciplinas ajenas a la tradición sociológica.

Lo particularmente grave es que estas tres debilidades se traducen en una perspectiva crítica seriamente imposibilitada para el dialogo y la discusión. Resulta irónico que una tradición que se caracteriza precisamente por su espíritu crítico haya generado una impermeabilización tal que le impide tanto recibir críticas externas como reconocer aportes significativos en otras tradiciones. Discutir con versiones anticuadas, deterioradas y simplificadas de tradiciones rivales apelando a argumentos falaces tiene el efecto perverso de que afecta directamente el crecimiento y avance de la propia tradición crítica. El cambio requerido no exige que la perspectiva crítica abandone los principios y fundamentos centrales que le dieron origen. Si exige que se actualice y que busque una mayor honestidad intelectual para interactuar con otras tradiciones.

Si esta tradición pretende ocupar un rol relevante en los próximos años tanto en la explicación del fenómeno del delito y la desviación, como en el aporte

---

<sup>13</sup> Las debilidades en el razonamiento moral y normativo constituyen un quinto problema que merecería una discusión aparte. No obstante por razones de espacio no será profundizado.

para la realización de políticas públicas eficaces y justas, será necesario que haga auto crítica frente a estos tres problemas. En caso contrario, por la vía de combatir con espectros académicos, progresivamente se irá auto condenando a la intrascendencia y al ostracismo científico y político.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agnew, R.** (1992): "Foundation for a General Strain Theory of Crime and Delinquency", *Criminology* 30, 47 – 87.
- Agnew, R.** (2001): "An Overview of General Strain Theory", In "Explaining Criminals and Crime, ed. Raymond Paternoster and Ronet Bachman, Los Angeles, Roxbury Press, pp. 161 – 174.
- Agnew, R. et al** (2002): "Strain, Personality Traits, and delinquency: Extending General Strain Theory", *Criminology*, Vol. 40, N° 1.
- Agnew, R.** (2005): "General Strain Theory", in the *Essential Criminology Reader*, ed. Stuart Henry and Mark M. Lanier, Boulder, CO: Westview Press, pp. 155 – 163.
- Akers, R.** (1998): "Criminological Theories. Introduction, Evaluation and Application", Roxbury Publishing Company, LA. California.
- Akers, R. & Jensen, G.** (2006): "Social Learning Theory and Crime", Volume 15, *Advances in Criminological Theory*, ed. Brunswik.
- Akers, R. & Lee, G.** (1999): "Age, social learning and social bonding in adolescent substance abuse", *Deviant behaviour: An interdisciplinary Journal*: 19, pp. 1 – 25.
- Aloisio, C. & Trajtenberg, N.** (2009): "La Racionalidad en las Teorías Criminológicas Contemporáneas", en "El Uruguay desde la Sociología VII", Departamento de Sociología del Uruguay, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR.
- Aloisio, C, Chouhy, C & Trajtenberg, N.** (2009): "Transferring criminological theory to Latin America. Validity in key criminological indicators", Paper delivered in the Criminology Symposium, Stockholm, Sweden, June.
- Baratta, A.** (1982): "Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal", Editorial Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina.
- Becker, G.** (1968): "Crime and Punishment: An economic Approach". *Journal of Political Economy*. Vol 76, pp. 169 – 217.
- Becker, H.** (1963): "Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance", New York: Free Press.
- Blumstein, A. et al** (1986): "Criminal careers and "career criminals" (Vols. 1 & 2). Washington, DC: National Academy Press
- Braithwaite, J.** (1989): "Crime, Shame and Reintegration". Cambridge, Lanmarck.
- Broidy, L. y Agnew, R.** (1997): "Gender and crime: a general strain theory perspective", en *Journal of Research in Crime and Delinquency*. 34, N° 3.

- Britton, D.** (2000): "Feminism in Criminology: Engendering the Outlaw", en *Annals*, AAPSS, 571.
- Bunge, M.** (1997): "La Causalidad. El Principio de Causalidad en la Ciencia Moderna". Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- Clarke V. R.** (1996): "Situational Crime Prevention", *Crime and Justice*, Vol. 19, Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention, pp. 91-150
- Dawn, J.B. & Matsueda, R. L.** (1996): "Gender, Reflected Appraisals, and Labeling: A Cross-Group Test of an Interactionist Theory of Delinquency", *Social Forces*, Vol. 75, No. 1, (Sep., 1996), pp. 145-176
- Elster, J.** (1983): "El Cambio Tecnológico. Investigaciones sobre la Racionalidad y la Transformación Social". Gedisa Editorial. Barcelona.
- Farr, K., and Gibbons, D.** (1990): "Observations on the Development of Crime Categories." *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 34, 223-237.
- Ferrell, Jeff, Keith Hayward, Wayne Morrison and Mike Presdee (eds.)** (2004): "Cultural criminology Unleashed" London: Glasshouse.
- Foucault, M.** (1977): "Discipline and Punish. The birth of prison". London.
- Gibbons, D.** (1994): "Talking About Crime and Criminals: Problems and Issues in Theory Development in Criminology", NJ, Prentice Hall.
- Goffman, E.** (1963): "Estigma". Editorial Amorrortu, Buenos Aires, Argentina.
- Gottfredson, M. & Hirschi, T.** (1990): "A General Theory of Crime", Stanford University Press, CA.
- Hagmayer, Y. et al** (2007): "Causal Reasoning Through Intervention", pp: 86 - 106. En Gopnik, Alison y Schulz, Laura (eds). *Causal Learning: Psychology, Philosophy, and Computation*. Oxford University Press. New York.
- Hayward, K. and Young, J.** (2004): "Cultural criminology: Some notes on the script", *Theoretical Criminology*, Vol. 8(3): 259 - 273.
- Heimer, K.** (1996): "Gender, Interaction, and delinquency: Testing a theory of differential social control", en *Social Psychology Quarterly*, Vol. 59, N° 1.
- Hirschi, T.** (1969): "Causes of Delinquency", Berkley CA, University of California Press.
- Hirschi, T. & Gottfredson, M.** (1983): "Age and the explanation of crime", *Am. J. Sociol.* 89: 552 - 584.
- Hirschi, T. & Gottfredson, M.** (2001): "In defense of self control", *Theoretical Criminology*, 55 - 70.
- Hirschi, T. & Gottfredson, M.** (2005): "Social Control and Self - Control Theory", in Henry, Stuart & Boulder, M. Larnier (ed.) "The Essential Criminology Reader", CO: Westview Press. Pp. 111 - 118
- Henry, S. & Milovanovic, D.** (1996): "Constitutive Criminology. Beyond Postmodernism", SAGE Publications Ltd
- Karstedt, S.** (2001): "Comparing cultures, comparing crime: Challenges, prospects and problems for a global criminology", *Crime, Law & Social Change* 36: 285-308, 2001.

**Laub, J.; Sampson, R.** (2001): "Understanding desistance from crime", *Crime and Justice: a Review of Research* 28, 2001, pp. 1–69.

**Lemert, E.** (1972): "Human Deviance, Social Problems and Social Control", 2nd ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice – Hall.

**Lea, J.** (1992): "Left Realism: A framework for the analysis of crime" in Mathews, R. and Young, J. (eds.) "Issues in Realist Criminology", London, Sage.

**Lea, J. y Young, J.** (1984): "What is to be done about Law and Order?", London, Penguin.

**Little, D.** (1991): "Varieties of Social Explanation: An Introduction to the Philosophy of Social Science", Westview Press. Boulder Colorado.

**Lombroso, C.** (1911): "L' uomo delinquente", Nueva York, Putnam, 5° edición.

**Mathews, R. and Young, J. (eds.)** (1986): "Confronting Crime", London, Sage.

**Mathews, R. and Young, J. (eds.)** (1992): "Issues in Realist Criminology", London, Sage.

**Matsueda, R. L.** (1992): "Reflected Appraisals, Parental Labeling, and Delinquency: Specifying a Symbolic Interactionist Theory", *The American Journal of Sociology*, Vol. 97, No. 6, May, pp. 1577-1611

**Matza, D.** (1964): "Becoming Deviant. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

**Melossi, D. y Pavarini, M.** (1980): "Cárcel y Fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario", SXXI eds., Bs. As., Argentina.

**Miethe, Terance y Meier Robert F.** (1993) "Understanding Theories of Criminal Victimization". *Crime and Justice*. Vol. 17, pp. 459 – 499

**Moffitt, T. E. et al** (1994): Neuropsychological tests predicting delinquency. *Criminology* 32: 277–300.

**Nagin, D.** (1998): "Criminal Deterrence Research at the Outset of the Twenty-First Century." *Crime and Justice: A Review of Research*. Vol. 23, pp. 1 – 42.

**Nagin, D.** (2007): "Moving choice to center stage in criminological research and theory: The American Society of Criminology 2006 Sutherland Address", *Criminology* Volume 45 Number 2.

**Nagin, D. & Pogarsky, G.** (2001): "Integrating celerity, impulsivity, and extralegal sanction threats into a model of general deterrence: theory and evidence", *Criminology*, Volume 39, Number 4.

**Paternoster, R. & Iovanni, L.** (1989): "The labeling Perspective and Delinquency: An elaboration of the Theory and Assesment of the Evidence", *Justice Quarterly* 6: 359 – 394.

**Pavarini, M.** (1986): "Control y Dominación. Teorías Criminológicas Burguesas y Proyecto Hegemónico".

**Pogarsky, G.** (2008): "Deterrence, context, and crime decision making", Volume 45, Number 2, pp. 259 – 272.

**Pratt, T.C.** (2008): "Rational choice theory, crime control policy, and criminological relevance, Volume 7, Number , pp. 43–52.

**Ragin, C.** (2000): "Fuzzy-Set Social Science". University of Chicago Press. Chicago.

- Rankin, J.H. & Wells, L. E.** (2005): "The Effect of Parental Attachments and Direct Controls of Delinquency", *Journal of Research in Crime and Delinquency* 27: 140 – 165.
- Rubin, D.** (1974): "Estimating Causal Effects of Treatments in Randomized and Nonrandomized Experiments", *Journal of Educational Psychology*, Vol. 66, pp. 688 - 701.
- Simon, J.** (2001): "Entitlement to Cruelty: Neo-Liberalism and the Punitive Mentality in the United States", in K. Stenson and R. Sullivan (eds) *Crime Risk and Justice*, pp. 125–43. Cullompton: Willan.
- Sober, E. y Papineau, D.** (1986): *Causal Factors, Causal Inference, Causal Explanation*", *Proceedings of the Aristotelian Society, Supplementary Volumes*, Vol. 60, pp. 97 – 136.
- Taylor I, Walton, P. y Young, J.** (1973): "La nueva criminología. Contribución a una teoría social de la conducta desviada". Amorrortu Editores, Bs As, Argentina.
- Trautenberg, N.** (2007): "Los mapas de Borges, las Mujeres de Matisse: sobre la imprudencia sociológica a la hora de descartar teorías económicas del delito", Documento de Trabajo N° 78, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR.
- Van Parijs, P.** (1981): "Evolutionary Explanation in the Social Sciences. An emerging paradigm", Tavistock Publications, New York, USA.
- Vigna, A** (2008): "Género y delito: Reflexiones en torno a la criminalidad femenina en el Uruguay", monografía final de Licenciatura en Sociología, Depto. de Sociología, Fac. de CCSS, UDELAR.
- Young, J.** (2007): "Vertigo of Late Modernity", London, Sage.
- Young, J. and Hayward, K.** (2007): "Cultural criminology" in Maguire, M., Morgan, R., and Reiner P. (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*, 4 th Edition, Oxford: Oxford University Press.



**Impreso en los Talleres de A.F.J.U  
por el Área de Publicaciones del CIEJ**

**DEPOSITO LEGAL: 351.015**