

Tomado del libro titulado Delito y Seguridad de los Habitantes.
México,D.F.: Editorial Siglo XXI, Programa Sistema Penal Derechos
Humanos de ILANUD y Comisión Europea, 1997

POLÍTICA CRIMINAL: ENTRE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD Y LA POLÍTICA SOCIAL

ALESSANDRO BARATTA *

POLITICA CRIMINAL: UN CONCEPTO COMPLEJO Y PROBLEMÁTICO

Política criminal es, en primer lugar, un concepto complejo: mientras su finalidad es unívoca, su instrumental resulta indeterminable porque es definible sólo en términos negativos, a través de instrumentos penales, de un lado, e instrumentos no penales, del otro. Para decir que la finalidad de la política criminal es unívoca debemos hacer una puntualización: hasta un pasado no muy lejano ésta se entendió constantemente como la finalidad de controlar la criminalidad, es decir, reducir el número de infracciones delictivas. A partir del desarrollo de estudios victimológicos, y en particular por la preocupación acerca de las necesidades de la víctima, de su ambiente social y de la sociedad, el campo de acción de la política criminal se extiende (por lo menos potencialmente) también hacia el control de las consecuencias del crimen, además de su prevención.¹

* Instituto de Derecho y Filosofía Social, Universidad de Saarlandes, Alemania.

¹ Para el control de las consecuencias del delito las actuales teorías prevén, sobre todo, el uso de instrumentos no penales, en particular conciliatorios (la mediación en sus diversas formas), y restitutivos solamente en el ámbito de las teorías de las funciones simbólicas de la pena (teoría clásica y contemporánea de la retribución, teoría actual de la prevención general

El instrumental no penal de los medios utilizables para controlar las infracciones delictivas y sus consecuencias resulta teóricamente indeterminado. Por otra parte, en la práctica corriente de las políticas criminales se produce una selección del número de variables realmente examinadas en la construcción de modelos operativos de control. La riqueza y la variabilidad del instrumental dependen de la posición teórica adoptada.

En los niveles más bajos de la escala encontraremos los modelos de la criminología administrativa de impronta etiológica, aplicables solamente al control de la criminalidad. En niveles superiores encontramos los modelos de la criminología etiológica, que se extienden al control de las consecuencias. Los niveles se elevan con los modelos de la criminología crítica, en la medida en que ésta recoge el paradigma del "etiquetamiento" o de la reacción social, lo mejora y lo torna adecuado a la aplicación práctica, mientras que al mismo tiempo la finalidad del control se extiende hacia las consecuencias.²

Política criminal no es solamente un concepto complejo; es también un concepto problemático. Si de los modelos prácticos más limitados de la criminología administrativa salimos hacia aquellos más amplios de la criminología crítica, la riqueza y la variabilidad del instrumental de un control que asume siempre más dimensiones se aproximan a su indeterminación teórica. En sus niveles más altos de elaboración la política criminal, en cuanto género, es como un universo mucho más complejo de la especie "política penal".

Sin embargo, en estos niveles la línea de distinción entre la política criminal y la política en general y otras de sus especies (política social, económica, ocupacional, urbanística, etc.), no se presenta ya de un modo claro. Para distinguirlas debemos recurrir, no a la finalidad

positiva o prevención-integración, y otras teorías), el instrumento principal para el control de las consecuencias del delito es la pena.

² La mayor riqueza y calidad de las variables dependen también del hecho de que, en los modelos de la criminología crítica, las finalidades del control se refieren a dos dimensiones: las infracciones delictivas y sus consecuencias; la criminalización y sus consecuencias. Se distingue, así, entre procesos primarios y *secundarios de* criminalización, es decir, entre leyes penales y sus aplicaciones y, a su vez, en la aplicación, entre el proceso y la aplicación de la pena. Las dimensiones se multiplican ulteriormente. Al contrario, en los modelos de la criminología administrativa de estricto carácter etiológico se consideran sólo una o dos dimensiones del control: el control de la criminalidad o, en el mejor de los casos, el de sus consecuencias.

objetiva o función social, sino a la finalidad subjetiva, es decir, a la intención de los actores que ponen en práctica; en el mejor de los casos, podríamos apelar también a los recursos institucionales escogidos por los actores y a las partidas que señalan los capítulos relativos en el presupuesto público.

Pongamos un ejemplo. En Francia, hoy, un comité formado por ciudadanos, funcionarios de alcaldía, policías, párrocos, miembros de asociaciones de voluntarios u otros actores -institucionales o no- puede desarrollar un programa de lucha contra la criminalidad juvenil en función de la prevención de la delincuencia, según el modelo y con los recursos públicos asignados a la *nouvelle prévention*. El comité realizará, de esta manera, prácticas sociales que en nada se diferencian de las que otros actores, o *quizás* el propio comité, podrían llevar a cabo, bajo un membrete diferente, en el ámbito institucional y según el modelo de la política social y educativa dirigidas a jóvenes marginados.

Que se trate de políticas de prevención de la criminalidad, que se dirijan a aumentar la seguridad de los otros habitantes de la ciudad frente a los potenciales delincuentes, o que se trate, por el contrario, de una política de protección de derechos fundamentales de esos jóvenes, dirigida a cambiar su situación de desventaja social, no depende tanto de la finalidad objetiva o de la función que puedan tener las prácticas sociales cuanto de la intención subjetiva de los actores y también de la intención subjetiva de los legisladores y de los administradores que han creado y preparado dos diversos programas y creado, a su vez, las correspondientes etiquetas institucionales.

Ahora bien, como veremos más adelante, esta ambivalencia funcional de los programas, interpretados a la luz de las intenciones y de los mementos, puede crear, desde el punto de vista constitucional y de la política de protección de derechos, ambigüedad y contradicción en esos programas de seguridad ciudadana inspirados en los principios de la "nueva prevención". Entre tanto, bastará observar que ya de suyo, desde el punto de vista epistemológico, la definición de un hecho

social, como en el caso arriba citado, resulta problemática cuando, en vez de recurrir a la función objetiva, se debe recurrir de los actores.³

SEGURIDAD Y POLÍTICA SOCIAL: ¿UNA FALSA ALTERNATIVA?

La contraposición entre política de seguridad y política social no es lógica sino ideológica, y no sirve para esclarecer sino para confundir relaciones conceptuales elementales, que están en la base del sistema de las normas y de los principios propios de las constituciones de los estados sociales de derecho. Esto, en general, es verdadero, pero llega a producir efectos particularmente graves cuando aquella alternativa está aplicada a la política criminal. El concepto de política criminal, en razón de estos efectos, además de ser complejo y problemático, se convierte incluso en un concepto ideológico.

Utilizo aquí la palabra "ideología" en el sentido de una construcción discursiva de hechos sociales apta para producir una falsa conciencia en los actores y en el público.⁴

La ideología funciona sustituyendo los conceptos con los clichés, o sea con los hábitos mentales, corrompiendo el cálculo clasificatorio con operaciones ocultas y subrepticias. Por ello su forma de operar resulta un instrumento principal de legitimación y reproducción de la realidad social.

³ En este sentido sigue siendo válida la enseñanza fundamental de Durkheim.

⁴ Otro sentido para "ideología" sería programa de acción en el sentido en el que lo usa Karl Mannheim. Si los hechos sociales consisten en la definición y en la actuación de programas políticos de acción, y si tenemos en consideración, al mismo tiempo, ambas acepciones del término, podemos decir que la ideología (en el sentido negativo) obstaculiza el conocimiento de las implicaciones reales de ciertas políticas de parte de los actores o del público, así como la definición de políticas alternativas de parte de otros actos. Esto vale también, en particular, para la política criminal. Mientras la política "oficial" está constantemente condicionada por la ideología en el sentido negativo, políticas alternativas (programas alternativos de acción en el sentido positivo del término) requieren un continuo y paciente trabajo de crítica ideológica, y también de autocrítica por parte de los promotores juntamente con la participación activa de éstos en los procesos de comunicación social, por medio de los cuales el "público", desde la posición de espectador, puede transformarse en actor de la política. Crítica ideológica y participación de la sociedad civil son presupuestos necesarios para la transformación de la política de control de las infracciones delictivas, de la criminalización y de sus consecuencias individuales y sociales desde el modelo tecnocrático al modelo democrático, como se verá más adelante.

Observemos qué ocurre en nuestro caso. A propósito de la política criminal, al sustantivo "seguridad" se agregan, implícita o explícitamente, los adjetivos "nacional", "pública", "ciudadana". Se trata siempre de connotaciones colectivas, no personales, de la seguridad; es decir, no se trata propiamente de la seguridad de los derechos de los sujetos individuales, cualquiera que sea su posición en el contexto social, sino de la seguridad de la nación, de la comunidad estatal, de la ciudad.

De la doctrina de "seguridad nacional" queda todavía el trágico recuerdo, en América Latina, de los años setenta y ochenta, cuando la ideología autoritaria inspirada en el principio schmitiano del amigo-enemigo sirvió para sostener no solo un derecho penal del enemigo -cuyas señales todavía están presentes incluso en los estados con regímenes formalmente democráticos- sino, sobre todo, un sistema penal ilegal, paralelo al legal y mucho más sanguinario y, efectivo que este último: un verdadero terrorismo de Estado, como el que se desarrolló en las dictaduras militares del Cono Sur.

Por su parte, la doctrina de la seguridad pública marca fuertemente la historia del derecho penal en Europa, y representa el continuo compromiso entre la tradición liberal y la de carácter autoritario (del *Obrigkeitsstaat*), entre el Estado de derecho y el Estado de policía o de la prevención, entre la política del derecho penal y la política del orden público.

Más prometedora, también, entre otras razones porque es más reciente, es la concepción de la seguridad ciudadana, que atribuye a la política criminal, por primera vez, una dimensión local, participativa, multidisciplinaria, pluriagencial, y que representa quizás un resultado histórico del actual movimiento de la nueva prevención.

Sin embargo en este último caso, al igual que en los otros dos, el adjetivo estrangula, por así decirlo, al sustantivo. Desde el punto de vista jurídico, pero asimismo desde el psicológico, podrían y deberían estar, sobre todo, los sujetos portadores de derechos fundamentales universales (los que no se limitan a los ciudadanos), y éstos son todas y

cada una de las personas físicas que se encuentran en el territorio de un Estado, de una ciudad, de un barrio o de otro lugar público, de una casa o de otro edificio o espacio privado. "Seguros", en relación con el disfrute y la protección efectiva de aquellos derechos frente a cualquier agresión o incumplimiento por parte de otras personas físicas que actúan en el ámbito de competencias, poderes de derecho o de hecho que esas personas tengan, como funcionarios o particulares, en uno de los distintos ámbitos territoriales.

Una nación segura, una comunidad estatal segura, una comunidad segura, son metáforas que bien pueden representar la situación de todas las personas singulares en los diversos ámbitos territoriales; pero no lo hacen porque son metáforas incompletas, metáforas ideológicas. En tanto ideológicas traen consigo hábitos mentales selectivos, largamente representados en la opinión pública al igual que en el discurso de los juristas, cuando opinión pública y juristas utilizan el concepto de seguridad en relación con el de política criminal o de política *tout court*. En este caso, la mayor parte de los territorios de riesgo permanecen siempre sustraídos de la economía de la seguridad.

Se habla de seguridad pública, y hoy incluso de seguridad ciudadana, siempre y solamente en relación con los lugares públicos y de visibilidad pública, o con un pequeño número de delitos que entran en la así llamada criminalidad tradicional (sobre todo agresiones con violencia física a la persona y al patrimonio), que están en el centro del estereotipo de criminalidad existente en el sentido común y son dominantes en la alarma social y en el miedo a la criminalidad. En la opinión pública y en los medios de comunicación de masas estos delitos se caracterizan por una regular repartición de papeles de la víctima y del agresor, respectivamente, en los grupos sociales garantizados y "respetables" y en aquellos marginales y "peligrosos" (extranjeros, jóvenes, toxicodependientes, pobres, sin familia, sin trabajo o sin calificación profesional).

Las situaciones de riesgo, a menudo gravísimas, que sufren mujeres y niños en el sector doméstico, así como las limitaciones de los

derechos económicos y sociales de los cuales son víctimas sujetos pertenecientes a los grupos marginales y "peligrosos", no inciden en el cálculo de la seguridad ciudadana. Delitos económicos, ecológicos, de corrupción y concusión, desviaciones criminales en órganos civiles y militares del Estado, así como connivencias delictuosas con la mafia, por parte de quienes detentan el poder político y económico, forman parte de la cuestión moral, pero no tanto de la seguridad ciudadana. El orden público, se sabe, se detiene allí donde termina el campo de acción de la seguridad pública, y no resulta afectado sino indirectamente por el desorden social e internacional, como lo que hoy ocurre, cada día más, con el neoliberalismo y la globalización de la economía.

La ambigüedad ideológica del concepto de política criminal se destaca todavía más cuando lo relacionamos con el otro aspecto del aparente dilema: la política social. En este caso se produce una especie de compensación de aquello que se le ha sustraído a muchos de los portadores de derechos en el cálculo de la seguridad. Después que se ha olvidado a una serie de sujetos vulnerables provenientes de grupos marginales o "peligrosos" cuando estaba en juego la seguridad de sus derechos, la política criminal los reencuentra como *objetos de política social*. Objetos, pero no sujetos, porque también esta vez la finalidad (subjetiva) de los programas de acción no es la seguridad de sus derechos, sino la seguridad de sus potenciales víctimas. Para proteger a esas respetables personas, y no para propiciar a los sujetos que se encuentran socialmente en desventaja respecto del real usufructo de sus derechos civiles, económicos y sociales, la política social se transforma (usando un concepto de la nueva prevención) en prevención social de la criminalidad. Sujetos vulnerados o vulnerables que sufren lesiones (reales), de derechos por parte del Estado y de la sociedad, como son las lesiones a los derechos económicos, sociales (derechos débiles, como se verá más adelante), se transforman en potenciales infractores de derechos fuertes de sujetos socialmente más protegidos.

El Estado interviene, por medio de la prevención social, no tanto para realizar su propio deber de prestación hacia los sujetos lesionados como para cumplir (mediante acciones preventivas no penales que se añaden a las represivas) el propio deber de protección (más específicamente, de prestación de protección) respecto a sujetos débiles considerados ya como transgresores potenciales.

Estamos en presencia, como vemos, de una superposición de la política criminal a la política social, de una criminalización de la política social; al mismo tiempo, empero, estamos frente a una inquietante conexión funcional entre nueva prevención y nueva penología.

La orientación de la política criminal hacia la política de seguridad o hacia la política social es una falsa alternativa. No solo porque con la criminalización de la política social la alternativa desaparece, sino también porque es un concepto estrecho y selectivo de seguridad, que condiciona y sofoca al concepto de política social; asimismo, y sobre todo, porque en una visión correcta de la teoría de la constitución de los estados sociales de derecho el concepto de política social corresponde a una concepción integral de la protección y de la seguridad de los derechos, y tiene la misma extensión normativa que el campo de los derechos económicos, sociales y culturales en su integridad. Únicamente usando hábitos mentales y estereotipos, sólo en una concepción integral de la política social, en la cual los destinatarios son objetos y no sujetos, resulta posible pensar la política social como algo diferente de la política de seguridad. Por el contrario, utilizando conceptos jurídicos rigurosos y entendiendo la seguridad como seguridad de los derechos de las personas físicas, la alternativa tiende a desaparecer.

PREVENCIÓN PENAL Y NO PENAL: LA NUEVA PREVENCIÓN

Los resultados que ha llegado a obtener, desde hace ya tiempo, el análisis histórico y social de la justicia criminal, se pueden sintetizar con la afirmación de que el sistema de justicia criminal se manifiesta incapaz de resolver lo concerniente a sus funciones declaradas. Esto significa que la pena, como instrumento principal de este sistema, falla en lo que respecta a la función de prevención de la criminalidad.

Este estado de crisis se registra en todos los frentes, ya sea el de la prevención negativa general, es decir, de la intimidación de los potenciales delincuentes, ya el de la prevención positiva especial, es decir, de la reinserción social de los actuales infractores de la ley penal. Estos fines preventivos son, a la luz de los hechos, simplemente inalcanzables. Por otra parte, otras funciones de prevención que parecen ser efectivamente realizables para el sistema penal, como la prevención especial negativa general (la neutralización o la intimidación específicas del criminal) y la prevención general positiva (la afirmación simbólica de la validez de las normas que favorecen el proceso de integración social), son en realidad inadecuadas con respecto a los criterios de valor que preceden a nuestras constituciones, a saber, a las constituciones del Estado social de derecho.

El análisis hecho en los últimos veinte años por parte de la criminología crítica ha descrito los términos de este fracaso recogiendo los aspectos de disfuncionalidad de la justicia penal: desde la fragmentariedad en la defensa de los intereses individuales y generales, hasta la selectividad en la represión, se ha demostrado que los programas de acción del sistema de la justicia criminal cumplen sus objetivos en un porcentaje que para ser generosos, no supera 5%. Existe quien, quizá más apegado a la realidad, valora la eficacia de la acción represiva por debajo de 1%, que sería como si un sistema sanitario en un Estado moderno funcionara para no más de 5% de los usuarios potenciales. Por otra parte, sabemos también que a este 5%, o a este 1%, se lo selecciona en términos desiguales en función de las diferencias sociales. Esta selectividad es, a su vez, una variable

importante en el mantenimiento y en la generación de la desigualdad social.

Si todas estas irregularidades se superaran; si el sistema de Injusticia criminal reprimiera sólo las violaciones más significativas, los delitos más graves; si eludiera la selectividad de clase, incluso así la respuesta reactiva al fenómeno de la criminalidad y al fenómeno de la inseguridad seguiría siendo insatisfactoria.

Me limitaré a mencionar solo cuatro aspectos de esta incapacidad del sistema penal para garantizar las condiciones de seguridad.

En primer lugar, el control penal puede intervenir, e interviene, únicamente sobre los efectos. No puede intervenir, ni queremos que pretenda hacerlo, en las causas de la violencia y de la violación de derechos; en resumen, actúa sobre los resultados, y no sobre las causas, de los conflictos sociales.

En segundo lugar, el sistema penal actúa contra las personas y no sobre las situaciones; además considera a los individuos, a través del principio de culpa- que es un criterio de garantía y de autolimitación del sistema- como variables independientes, y no como dependientes de situaciones.

En tercer lugar, actúa de manera reactiva y no preventivas; en otras palabras, interviene cuando las consecuencias de las infracciones ya se han producido, y no para evitarlas. Procede como la venganza, simbólicamente hablando, ya que no puede olvidar la ofensa una vez que ésta se ha consumado.

En fin, el sistema penal protege, más que a las víctimas potenciales y reales, la validez de las normas. Todas estas características definen el sistema de justicia criminal como un sistema de respuesta simbólica, lo que no quiere decir que la respuesta simbólica deba desvalorizarse como una respuesta sin influencia. Hay momentos en los cuales las respuestas punitivas, por simbólicas que sean, poseen un peso histórico decisivo. Esto quiere decir, sin embargo, que para la realización de una función punitiva instrumental, a saber, de protección

real de bienes y personas, el sistema de justicia criminal es inadecuado.

Este conocimiento ha contribuido a que surgiese una corriente de pensamiento que, en los últimos años, ha profundizado sobre todo en el tema de la alternativa al sistema de la justicia penal. Esta corriente se ha formulado las siguientes preguntas: ¿qué respuesta se le da a la criminalidad por fuera del recurso del sistema de las leyes penales?; ¿qué medida preventiva se puede utilizar que no sea la ilusoria del sistema penal?

El desarrollo teórico anteriormente indicado tiene una cierta correspondencia -en lo que respecta al desplazamiento del enfoque preventivo de la reacción penal posterior a la infracción a formas de prevención no penales, anteriores a la infracción- con una línea directriz presente en las estrategias policiales y gubernamentales en el último decenio. Sin embargo, es reciente y todavía relativamente "abierto" lo que desde hace unos años lleva el nombre de "nueva prevención" (*nouvelle prevention*).

Los elementos que caracterizan a esta renovación en la teoría y práctica de la prevención "proactiva" (para distinguirla de la "reactiva", propia de la pena) son sobre todo dos: por un lado, el ingreso de la comunidad local en esta estrategia y, consecuentemente, la pluralidad de organismos que participan en el nivel local y nacional. Esto significa que el liderazgo no corresponde automáticamente a los cuerpos de policía, aunque este nuevo movimiento ha surgido, en parte desde una reflexión en el interior de aquélla. Por otro lado, la extensión de las acciones preventivas no está limitada a las variables situacionales y sociales de infracciones a la ley penal, sino que también se dirige, por lo menos de modo potencial, hacia conductas y situaciones no formalmente delictivas que se pueden calificar, utilizando un término francés, como *incivilités* (conductas incivilizadas).

La función de la prevención, y la posterior organización de un discurso científico internacional sobre la misma, ha estado influida por experiencias desarrolladas anteriormente en Estados Unidos y Gran Bretaña, así como por el desarrollo de experiencias realizadas en Francia en los años ochenta.

De tal manera se lleva a cabo una competencia (o convergencia) entre dos modelos; en el primero (modelo anglosajón y también escandinavo), la iniciativa y el liderazgo corresponden sobre todo a la policía y a los ministerios del Interior; en el segundo (modelo francés), la iniciativa y el liderazgo corresponden a las comunidades locales y a las organizaciones de las alcaldías.

Así, en Francia el movimiento surge sobre todo de la Commission des Maires (Comisión de Alcaldes) y después del Conseil National des Villes (Consejo Nacional de las Ciudades). En el nivel europeo la entrada a escena de los responsables de las municipalidades en la prevención del crimen se encuentra representada por la constitución del Forum des Colectivités Locales Europennes pour la Sécurité Urbaine (Foro de las Colectividades Locales Europeas para la Seguridad Urbana) que, conjuntamente con la Federation Canadienne des Municipalités y con la Mayor's Conference of the United States, tomó la iniciativa de convocar la Primera Conferencia Europea y Norteamericana sobre la Prevención de la Delincuencia, que se celebró en octubre de 1989 en Montreal. En noviembre de 1991 se llevó a cabo en París la segunda conferencia internacional, la cual se hizo extensiva también a África y a Australia. Ésta estuvo precedida por un seminario de quince expertos que a finales de mayo de 1991 intercambiaron experiencias de sus respectivos países y prepararon los temas para las ponencias de la conferencia, en la cual actuaron como comité científico. En nombre de este comité, Philippe Robert presentó un informe científico en la segunda conferencia, en el cual se define que la prevención "está dirigida a reducir la frecuencia de ciertos comportamientos, criminalizados por la ley general, pero también las

incivilités, que no representan siempre un delito, pudiendo recurrir a soluciones distintas a la sanción penal".

Hay tres niveles de prevención: el primario, cuando se actúa sobre los contextos sociales y situacionales para evitar que se favorezca la delincuencia y para procurar condiciones favorables a comportamientos legales; el secundario, dirigido específicamente a evitar a que se cometan infracciones e *incivilités*; el tercer nivel, cuando la prevención se encuentra orientada a evitar la reincidencia.

En lo concerniente a los destinatarios, se distinguen los programas de prevención dirigidos a los infractores potenciales para que éstos se abstengan de cometer las infracciones o, por el contrario, a las víctimas potenciales para procurar hacerlas menos vulnerables.

Una distinción posterior estaría dada, por un lado, entre operaciones, específicas que se dirigen a disminuir la frecuencia de ciertos comportamientos delictivos y, por otro, operaciones generales, que estarían dirigidas hacia el contexto social, cultural y económico, para favorecer la adopción de normas de comportamiento conformes con la ley.

Combinando estas distinciones se alcanza la división fundamental entre (los modelos de intervención: el modelo situacional y el modelo social. El primero, que prevalece en Holanda y en los países anglosajones y escandinavos, y está basado en intervenciones específicas dirigidas principalmente a las víctimas potenciales, a la seguridad de los edificios y del ambiente, y tienen un ejemplo típico en *el neighbourhood watch* (vigilancia de barrio); en este modelo suele presentarse una hegemonía de los organismos policiales sobre los demás. El segundo modelo, el de la prevención social, trata en cambio de modificar con programas generales las condiciones de vida en ambientes determinados, por ejemplo, en un barrio, de manera que aumenten las oportunidades de comportamientos conformes con la ley y disminuyan las de comportamientos ilegales. En este modelo, que se nutre en especial de las experiencias francesas de los años ochenta, y que influyen en Australia y Canadá occidental, la hegemonía en la

dirección de los programas corresponde a organismos de la comunidad local.

No obstante esta distinción de los modelos ideales, resulta que para un mejor desarrollo de la nueva prevención sería necesaria una buena combinación de las intervenciones correspondientes a ambos modelos, a fin de evitar los dos excesos típicos de las actuales políticas de prevención: de especialización y de generalidad.

Los sectores hacia los cuales se dirige principalmente la nueva prevención son el de la delincuencia juvenil, el de la reincidencia y el de la drogadicción. El resumen de la discusión en el seminario que antecedió a la conferencia de París pone en evidencia, de modo particular, los límites notables y las contradicciones que han caracterizado, hasta el momento, el desarrollo de este movimiento. Ante todo, se ha observado una persistente limitación de los programas en los objetivos "clásicos" de la prevención (hurto, robo, agresión física). Los programas, entonces, como dice un texto censurado de la introducción a la conferencia de París, "dejan de lado la delincuencia oculta y la delincuencia más cercana a los poderes económicos y políticos".

Se debe considerar también el problema de la percepción de la inseguridad ciudadana y del efecto que producen los medios de comunicación de masas, que subrayan las distinciones que caracterizan la imagen de la criminalidad difundida en la población, la cual no corresponde a los datos científicos disponibles. Por lo tanto, el conocimiento de las actitudes, las demandas de pena y las dimensiones del miedo a la criminalidad tienen que considerarse como un objeto de estudio en sí mismo, y no como un índice válido de delincuencia.

Es cierto que, hasta el presente, la nueva prevención tiene la tendencia a convertirse en una extensión del control estatal, en lugar de ser una sustitución parcial del sistema represivo de la justicia punitiva. También es cierto que, en sus formas y sus objetivos actuales, este movimiento reproduce la selectividad propia del sistema de la

justicia criminal: defiende más a los ricos y controla más a los pobres. Asimismo, la política de prevención extrapenal puede fallar, como ha sucedido con la política penal en el desarrollo de sus funciones instrumentales (de control real de los conflictos, de defensa de los derechos de los individuos y de los grupos) y quedarse solo adelantando las funciones simbólicas, de capitalización de consenso populista por parte de los políticos. También la nueva prevención, al igual que la vieja justicia criminal, puede entonces desempeñar su papel en una política como espectáculo, es decir, en la tecnocracia del poder, en lugar de ser expresión de democracia, o sea de la autoorganización de la respuesta pública a las necesidades por parte de quienes son sus verdaderos portadores.

No obstante, hay potencialidades de desarrollo más positivo, en el sentido de una defensa de los más débiles contra los más fuertes, de un control democrático de las situaciones problemáticas; potencialidades que quizá se puedan rescatar, especialmente si los esfuerzos realizados en pro de una nueva prevención se orientan hacia el modelo antes denominado "francés", privilegiando la prevención social con respecto a la situacional y buscando también, y sobre todo en la prevención social, un alto grado de especificidad. La especificidad no es necesariamente exclusiva de la prevención situacional, y la generalidad no es inevitable en la prevención social. Se puede hablar también de prevención social en términos muy específicos.

La especialización en la intervención no debe limitarse a intervenciones dirigidas a la microcriminalidad, a la delincuencia juvenil, a la delincuencia relacionada con la droga, como, de modo declarado, se ha hecho en Francia.

Sostengo, por el contrario, que debe existir la posibilidad de hacer una diferenciación entre todos los campos de la criminalidad. Pienso que los elementos específicos de una prevención que no sean meramente de tipo situacional se pueden experimentar confrontándolos con la macrocriminalidad y con el crimen organizado y la corrupción,

más aún si se piensa que hoy esa misma microcriminalidad puede prosperar insertada en un tejido macrocriminal.

En la medida en que se aplique el método de diferenciación de las intervenciones con respecto a la naturaleza específica de los problemas, por medio del análisis será posible evitar, al menos parcialmente, que el control local de las infracciones se convierta en un mero desplazamiento de éstas desde las áreas controladas hacia otras.

Pero, sobre todo, quisiera subrayar una hipótesis que, en parte, alimenta mi "pesimismo activo" en esta materia, o mejor dicho, mis ilusiones. Si la selectividad y la desigualdad de clase, a la luz del análisis sociológico y de la larga experiencia histórica, parecen ser estructurales en el sistema de la justicia criminal tal como lo conocemos, en lo que se refiere a la nueva prevención esta selectividad que estamos observando se puede considerar todavía contingente, es decir, existe pero igual podría no existir.

Esta hipótesis no se deriva de un exceso de optimismo respecto a la situación actual del movimiento, sino que depende del hecho de que hoy éste tiene como característica ideas y políticas que lo tornan un movimiento aún relativamente "abierto".

Se trata, en primer lugar, de la pluralidad de organismos locales y nacionales, estatales, comunitarios y privados, que participan y pueden participar; en segundo lugar, se trata del importante papel que cumplen las iniciativas locales; en tercer lugar, de la dinámica del discurso científico dentro del movimiento mismo y sobre él.

En un pronóstico "realista" de desarrollo el peso de las diferencias de poder y de propiedad entre los grupos sociales interesados en la nueva prevención resulta demasiado elevado; sin embargo, esos elementos permiten afirmar que las estructuras de este movimiento aún no se encuentran fijadas, de modo que todavía resulta posible tratar de imprimir otras pautas y de contrarrestar ese peso por medio de una mayor participación democrática, de la energía ético-política y de las

indicaciones técnicas provenientes del discurso científico, mientras éste no se encuentre a merced del *statu quo* de la política tecnocrática

EL FUTURO DE LA CRIMINOLOGIA Y EL MODELO INTEGRADO DE LAS CIENCIAS PENALES

En las primeras décadas de nuestro siglo la criminología positivista se afirma como teoría etiológica del escrito y teoría tecnológica de la política criminal, y como la más importante de aquellas disciplinas metajurídicas que, junto con la dogmática del derecho penal, concurren en la constitución de un "modelo integrado de ciencia" del derecho penal (la *gesamte Strafrechtswissenschaft* de Franz von Listz).

A partir de los años cuarenta en Estados Unidos y, en las décadas sucesivas, en Gran Bretaña y después en Europa continental, se comienza a contrastar el predominio de la criminología positivista y, más en general, del paradigma etiológico en la sociología de la desviación, gracias a la introducción y el desarrollo de un paradigma alternativo, cuyo origen se encuentra sobre todo en el interaccionismo simbólico y en el estudio de la etnometodología. Como se sabe, este paradigma alternativo (*paradigma de la reacción social*) ha puesto en primer plano, en el estudio de la desviación y de la criminalidad, los mecanismos de definición y de etiquetamiento (institucionales e informales) y, por consiguiente, el proceso de criminalización primaria (formación de la ley penal) y secundaria (aplicación de la ley penal).

De esta manera, entraba en crisis en Europa, por lo menos, a partir de los años sesenta, el modelo integrado de la ciencia penalística que había sido construido por Von Liszt. Según la "nueva" perspectiva, la sociología criminal no es más una ciencia auxiliar de la dogmática penal y de la política criminal oficial: su punto de vista deja así de ser

interno para convertirse en externo al sistema de la justicia criminal. El sistema de la justicia criminal se convierte en el objeto de un saber que se aleja cada vez más de la criminología tradicional y se aproxima a una teoría y una sociología del derecho penal, ambas en el sentido amplio de la palabra, para referirse no sólo a los procesos institucionales de criminalización sino también a los informales, como las reacciones de la opinión pública y "publicada", y hacerse extensivas, al menos potencialmente, a la dogmática del derecho penal, considerada en su papel de instancia constitutiva del sistema.

En los años sesenta y ochenta la teoría, la sociología y la historia social de la justicia criminal han realizado un detenido análisis de las diversas instancias u organismos del sistema de justicia penal (policía, ministerio público, jueces, funcionarios de prisiones, etc.) o de los mecanismos de la opinión pública y publicada que constituyen el ambiente social del sistema y que se hallan en interacción con éste. El resultado, si lo consideramos de acuerdo con "las promesas de la modernidad", fue en esencia haber destacado el déficit del sistema en comparación con tales promesas.

El modelo integrado de la ciencia penal que resulta del concurso de dogmática, teoría y sociología del derecho penal, citando el componente criminológico no corresponde más al paradigma etiológico sino al paradigma de la reacción social, es diferente del modelo de Von Liszt de la *gesamte Strafrechtswissenschaft*, porque el punto de vista de la nueva criminología ya no es interno del sistema, y en este sentido auxiliar, sino externo a él. Lo anterior significa que las definiciones del comportamiento criminal elaboradas por las instancias del sistema (legislación, dogmática, jurisprudencia, policía y sentido común), no se toman como punto de partida sino como problema y objeto de averiguación, y se las estudia en el contexto más general de la teoría, de la historia y de análisis contemporáneo de la estructura social.

También en este caso, aunque considerando las notables diferencias epistemológicas debidas al cambio de paradigma en la teoría y la sociología del derecho penal, el discurso científico que

resulta del empleo del modelo integrado corresponde a un canon de interdisciplinariedad que, de acuerdo con los fines del presente discurso, está definido como canon de interdisciplinariedad "interna". Defino como interna la interdisciplinariedad que se lleva a cabo cuando una disciplina académica o un complejo integrado de disciplinas académicas concurren sobre un único objeto (en nuestro caso el derecho penal), y seleccionan y organizan dentro del propio discurso resultados provenientes de otras disciplinas académicas, manteniendo la autonomía estratégica y la hegemonía del propio saber específico en comparación con aquéllas.

Se trata de una interdisciplinariedad tal que realice un modelo integrado de ciencia del derecho penal, como el que aquí planteamos, que utilice los necesarios conocimientos de teoría, historia de la sociedad, psicología social, politología, teoría de la argumentación, ética social, etc. La connotación y los contenidos de ese discurso interdisciplinario se encuentran determinados también por la intervención, en el núcleo de partida del discurso (un saber jurídico-penal integrado) de la criminología "crítica" en la dimensión hasta aquí considerada: la *dimensión de la definición o de la reacción social*.

El discurso científico que resulta de la interdisciplinariedad interna hace posible un control que también denominaré "interno" al sistema de justicia criminal. Se trata de un control formal y jurídico sobre la correspondencia entre los principios de igualdad, de libertad y de legalidad, y otros principios del derecho penal "liberal", por medio de los cuales se ha traducido la "promesa" de la modernidad. Por otro lado, denomino "externo" el control basado en criterios de justicia material y políticos, que se refieren a los efectos externos al sistema, es decir, la selección y la defensa de los bienes jurídicos mediante el control de comportamientos y de situaciones problemáticas: la relación entre beneficios y costos sociales de su intervención.

El discurso científico que puede asumir la función de control "externo" del sistema de la justicia criminal no presenta un objeto homogéneo como ocurre en el caso del control interno. Las situaciones

gestadas por el sistema de justicia criminal constituyen un universo de eventos heterogéneos y con límites móviles. Su único elemento común es el de ser previstos, en un determinado tiempo y en una determinada sociedad, como objetos de la intervención del sistema. La negatividad social de las situaciones y la posibilidad de relacionarlas, por medio de mecanismos sociales de atribución, a la acción de un sujeto individual (como lo ha demostrado Hart) no pueden considerarse como elementos discriminantes, ya que se han producido muchos casos de intervención del sistema de justicia criminal en los cuales la negatividad social o su imputabilidad a las acciones criminalizadas fueron puestas en discusión por amplios sectores de la doctrina y de la sociedad, y porque estas dos características son verificables en situaciones y comportamientos objeto de intervención de otros sistemas de control social.

Si no seguimos la teoría del "delito natural", es decir, la que se refiere a la existencia de la criminalidad como una cualidad ontológica de comportamientos o de sujetos, independiente de los mecanismos sociales de definición y de atribución, resultará evidente la movilidad de los límites y la heterogeneidad del universo de los comportamientos criminalizados. Chapman ha observado que para casi todos los comportamientos definidos como criminales existen comportamientos sociales análogos que no son objeto de tales definiciones. Por otro lado, debemos tomar en consideración que para casi todas las áreas problemáticas que presentan "relevancia" penal el sistema de justicia criminal no es exclusivo, sino que, en general, concurre con otros sistemas de control -preventivo o reactivo- creados por instituciones del Estado o de la sociedad civil. Mientras normalmente la competencia multiagencial puede considerarse como una indicación oportuna de política social, la exclusividad o la prioridad de un sistema de intervención en comparación con otros no puede jamás deducirse, como una indicación necesaria, de la "naturaleza" de las diversas situaciones problemáticas.

Ahora bien, si ponemos atención al propósito de evaluar las políticas existentes y de elaborar nuevas políticas de control de las

situaciones problemáticas o socialmente negativas (así definidas según el punto de vista de los sujetos implicados, o según criterios de justicia material basados en teorías *consistentes* de las necesidades, los bienes jurídicos y el control social), la referencia al actual sistema de la justicia criminal no permite ni siquiera una definición científicamente utilizable del universo de las situaciones y de los comportamientos "criminales". En efecto, esta referencia no resulta exclusiva ni tampoco necesaria desde el punto de vista ontológico.

Este tipo de dificultades condicionan, directa o indirectamente, el actual debate sobre el "futuro" de la criminología y han hecho surgir graves problemas epistemológicos, todavía sin respuesta, que están en el centro de una crisis (¿será ésta, sin embargo, una crisis de desarrollo?) de la criminología crítica. Esta crisis se manifiesta cuando, a partir de la *dimensión de la definición*, pasamos a considerar la *dimensión comportamental*. En el primer caso el objeto de su discurso es el sistema de justicia criminal. En el papel de una teoría y sociología del derecho penal, la criminología crítica concurre, en la dimensión de la definición, en la realización del modelo integrado de ciencia jurídico-penal, entendida en su función de control "interno" del sistema de justicia criminal. En su dimensión comportamental, en cambio, el objeto del discurso, de la criminología crítica es el "referente material" de las definiciones de criminalidad -actuales o potenciales-; más en general, las situaciones problemáticas relacionables con el comportamiento de sujetos individuales.

A diferencia de lo que ocurre en el caso de la dimensión de la definición, en el caso de la dimensión comportamental el universo de los hechos objeto de la criminología, tanto de la tradicional como de la crítica, no presenta límites estables ni tampoco existe homogeneidad. Homogeneidad puede haber entre áreas problemáticas, como las lesiones patrimoniales, las físicas y aquellas que afecten el honor, correspondientes a la criminología tradicional, y fenomenologías específicas de la sociedad posindustrial, tales como los daños ecológicos, el crimen organizado, la corrupción administrativa, los

riesgos tecnológicos, el tráfico de drogas, la inseguridad en el tránsito y la transmisión del SIDA. Es decir, entre las formas singulares de criminalidad tradicional y las diversas formas de la "nueva" criminalidad.

En el caso de la dimensión de la definición, la teoría y la sociología del derecho penal y el discurso integrado de la ciencia jurídico-penal, en el cual éste se inserta, poseen un objeto que justifica epistemológicamente su autonomía y su competencia para seleccionar y organizar, en el interior del propio discurso, elementos de saber específicos diferentes (interdisciplinaridad *interna*).

El caso de la dimensión comportamental resulta diferente, ya que cuando la criminología y el discurso integrado de la ciencia jurídico-penal se dirigen a las situaciones problemáticas cumpliendo la función de control "externo" del sistema, la referida autonomía y competencia dejan de existir. En este caso, cada una de las áreas problemáticas diferenciables en el universo de hechos objeto del discurso necesita, más que nada, la contribución convergente de disciplinas académicas y de conocimientos especializados distintos para cada área, sin que ninguno de ellos pueda por principio, ejercer una función hegemónica o una sobre la competencia de los otros. A esta forma de convergencia competencia, entre disciplinas académicas y conocimientos específicos con competencia paritética la denomino "interdisciplinaridad externa". Se trata de una agregación que no varía seriamente en función de la naturaleza de los problemas que se deben controlar científicamente, sino también de la dinámica de las áreas disciplinarias y de la percepción de los problemas por parte de los actores sociales políticamente responsables en la determinación de las estrategias y de las tácticas de control.

La concepción de esta forma de interdisciplinaridad, su empleo para el control científico de las situaciones socialmente problemáticas relacionables con las acciones de sujetos individuales, así como para el control externo del sistema de la justicia criminal, presuponen teorías sobre la división y la organización del académico y sobre la

interrelación entre el trabajo académico, la políticas y la sociedad civil, que se refieren a la función de la ciencia en el proceso de interacción con la sociedad, de acuerdo con el modelo democrático. En este contexto la hipótesis que me permito sostener es que el control "externo" del sistema de justicia criminal y una política consistente de control de las situaciones socialmente problemáticas relacionables con el comportamiento de sujetos individuales requieren la participación de la ciencia integrada del derecho penal en un tejido de redes de convergencia de conocimientos -redes diferenciadas y móviles- en concordancia con los cánones de la interdisciplinariedad "externa".

Sostengo que no existe futuro por una disciplina -una "criminología"- que pretenda cerrar dentro su propia gramática todas las dimensiones comportamentales de la *cuestión criminal*, es decir, todas las situaciones de violencia y de violaciones de los derechos, de problemas y conflictos sociales que se refieren a ésta.

Dentro de su gramática particular, la criminología sólo puede ofrecer una representación artificialmente sistemática -fragmentaria, de hecho- de las variables de las situaciones y de su contexto, mientras que para la construcción de respuestas sociales coordinadas y coherentes -adecuadas a la complejidad de la realidad- sería necesario considerar, simultáneamente, el mayor número de variables, una tarea no adecuada a las posibilidades heurísticas y hermenéuticas de una disciplina singular.

La criminología, como cada una de las disciplinas jurídica, sociológica, psicológica y política consideradas de manera aislada, puede favorecer sólo respuestas aisladas y contribuir, en el recíproco aislamiento de las correspondientes comunidades científicas, a la institucionalización del aislamiento, también recíproco, de los diferentes organismos del Estado y de la sociedad civil, que en realidad actúan sobre fragmentos de los diversos problemas sociales, cada uno en un momento distinto de la secuencia temporal que le es típica.

En relación con la denominada dimensión comportamental de la cuestión criminal, epistemológica y "políticamente" legítima, puede ser sólo un nuevo discurso que sea transversal a la división académica del trabajo científico, un discurso cuyo portador sea un *sujeto colectivo* que resulte de la participación de actores provenientes de comunidades científicas distintas. Sólo un discurso tal y un sujeto tal pueden producir un saber social orientado al modelo democrático de la interacción entre ciencia y sociedad y, por lo tanto, a las necesidades reales de los ciudadanos.

Al poner en práctica el principio de la interdisciplinariedad (o multidisciplinariedad) "externa", este nuevo saber podrá, al mismo tiempo, administrar la contribución de las diversas disciplinas y contribuir, tanto dentro como fuera del medio científico, a la representación política de aquellas necesidades. Superando la "cuestión criminológica" por medio de la negación de la criminología como ciencia natural de comportamientos y de individuos infractores, este nuevo saber, cuya potencialidad ya se puede advertir hoy (piénsese tan sólo en los aspectos más avanzados de la "nueva prevención" y las políticas integradas que se están experimentando en proyectos comunales y regionales de seguridad urbana), puede ofrecer una respuesta novedosa a la "cuestión criminal; una respuesta que no sólo produzca una política criminal alternativa dentro del universo de las ciencias penales y del sistema de justicia criminal, sino también -y sobre todo- que pueda movilizar una política multiagencial alternativa a la política criminal misma.

De esta forma es posible restituir a la respuesta punitiva el espacio residual y el papel fragmentario que le pertenecen, de acuerdo con los principios constitucionales del Estado social de derecho, sin descuidar la tutela de ninguna de las necesidades reales de los ciudadanos.