

## SEGURIDAD URBANA Y TÁCTICAS DE PREVENCIÓN DEL DELITO<sup>1</sup>

Máximo Sozzo<sup>2</sup>

### 1. La Cuestión de la Radicación Cultural y el Debate Internacional sobre Prevención del Delito.

En los años ochenta se comenzó a producir lo que ha sido calificado como un “major shift in paradigm” (Tuck, 1988) en lo que hace a las políticas de control del crimen en el mundo anglosajón (EE.UU., Canadá, Gran Bretaña, Nueva Zelanda y Australia) y a partir de los años noventa también en Italia: el renacimiento de la prevención del delito, doblemente divorciada, del recurso penal y de la racionalidad y programa políticos de la criminología positivista del siglo XIX. Los debates intelectuales y el diseño y gestión de estas nuevas técnicas preventivas han ido creciendo en forma exponencial aunque como bien señala Crawford (1998), aun se encuentran en su infancia.

Los horizontes culturales en los que ha nacido y se ha desarrollado este cambio de paradigma son muy diferentes al nuestro. Es preciso llamar la atención, siguiendo a Melossi (1997) sobre la “radicación cultural del control social” y de las políticas que están dirigidas a gestionarlo a través de autoridades estatales o no estatales, que hace “intraducible” a un determinado ambiente cultural lo producido en otro e impone fuertes objeciones a los proyectos de importación de “ingenierías de control social”, ya sea en el plano de las formas de pensar o de las formas de actuar. Pero como señala el mismo autor italiano, este dato estructural de la relación entre control social y cultura no imposibilita el dialogo o la conversación entre horizontes culturales diferentes. En la búsqueda de la comparación, emprendemos la tarea de presentar diferentes tácticas de prevención del delito que se han ido construyendo internacionalmente.

### 2. Precisiones Conceptuales: ¿De qué estamos hablando?

Existe una distinción corriente, que constituye un verdadero sentido común en los discursos políticos (de uno u otro signo) y científicos sobre la cuestión criminal (Pitch, 1989) entre dos finalidades de la política criminal: la represión del delito y la prevención del delito. Reprimir el delito es la intervención ex – post, después que el delito ha sido producido, para castigar al sujeto que lo ha realizado.

<sup>1</sup> Publicado en: Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal, Ad-Hoc, BsAs, N. 10, 2000.

<sup>2</sup> Docente e investigador de la Universidad Nacional del Litoral, Argentina.

Prevenir el delito es la intervención ex – ante, antes que el delito se produzca, para evitar que este suceda.

Para desarrollar estas finalidades la política criminal pone en movimiento diversos recursos que delimitan a su vez esferas en las practicas sociales e institucionales. Por recursos entendemos aquí una conjugación compleja de dispositivos institucionales, tecnologías de poder, técnicas de intervención, racionalidades y programas políticos. Estas nociones de “dispositivo institucional”, “técnica de intervención”, “tecnología de poder”, “programas políticos” y “racionalidades políticas”<sup>3</sup> que pueden ser, en este terreno, de dos naturalezas diferentes: penales o extrapenales. Ahora bien, ¿qué relaciones existen entre esta pareja de finalidades y esta pareja de recursos de la política criminal?.

El recurso penal, sin duda, se asocia inmediatamente al objetivo de reprimir el delito, pero también en la experiencia de la modernidad se ha predicado de él la finalidad de prevenirlo. El nacimiento mismo de la prevención del delito como telos de la política criminal se encuentra en los discursos de justificación del recurso penal – en sus diversas versiones: prevención especial positiva y negativa / prevención general positiva y negativa. Señala Baratta en torno a esta asociación recurso penal-prevención del delito: "Los resultados que han llegado a obtener, desde hace tiempo, el análisis histórico y social de la justicia criminal, se pueden sintetizar en 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: sea el de la prevención negativa general, es decir de la intimidación de los potenciales delincuentes, sea 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 negativa especial, es decir, la neutralización o la intimidación específica del criminal y la prevención general positiva, es decir, la afirmación simbólica de la validez de las normas que favorecen el proceso de integración social, son en realidad inadecuadas respecto de los criterios de valor que preceden a nuestras constituciones, a saber las constituciones del estado social y democrático de derecho" (Baratta, 1998, pp. 5-6).

<sup>3</sup> Estas nociones de “dispositivo institucional”, “técnica de intervención”, “tecnología de poder”, “programas políticos” y “racionalidades políticas” provienen de la literatura foucaultiana, aunque los sentidos que en ella se encuentran al respecto son múltiples y variados. Por “dispositivo institucional” entendemos, siguiendo a Castel (1980, p. 16) a los ensambles de actores, prácticas y discursos situados en un contexto normativo. En cuanto a las “técnicas de intervención” recogemos también su reformulación en Castel (1980, p. 16) aunque allí no se refiere a “técnicas de intervención” sino a “tecnologías de intervención” (cfr. en el mismo sentido: Donzelot, 1979).

Esta negación absoluta y radical, sea en función de criterios ético-políticos o en función de criterios sociológicos, hace que el recurso penal se asocie, exclusivamente con la represión del delito, no tanto como finalidad proponible sino como efecto o consecuencia social. Es decir, el abandono de la justificación del recurso penal como "pena útil", no significa en esta clave teórica asumir el paradigma opuesto de la "pena justa" (Pavarini, 1994b).

Los recursos extrapenales nacieron y se desarrollaron históricamente asociados a la finalidad de prevención del delito. Esta conexión teleológica, debería investigarse histórica y sociológicamente, como ha sucedido en el caso del recurso penal en estos últimos años y mientras tanto suspender esa asociación en el terreno de los efectos o consecuencias sociales. De hecho, este documento de trabajo se piensa globalmente en esta dirección y en este sentido hablaremos aquí de política de prevención del delito.

Ahora bien, en los discursos contemporáneos con respecto a la cuestión criminal, comúnmente se hace referencia a la seguridad urbana: ¿que relación puede existir entre este objeto, seguridad urbana, y las esferas de la política criminal?. Para comprender este objeto, seguridad urbana, es preciso partir de la ambigüedad constitutiva del mismo. Es seguridad urbana el "problema objetivo" del riesgo de ser víctima de un delito y es seguridad urbana el "problema subjetivo" de la sensación personal y colectiva de temor con respecto a ser víctima de un delito o incivilidad (miedo al delito y pánico social con respecto al delito<sup>4</sup>). (Baratta, 1998; Pavarini, 1995). Ambos planos de la seguridad urbana se encuentran vinculados pero son independientes, es decir, si se produce una disminución en el marco del primero no necesariamente se producirá idéntica disminución (o disminución alguna) en el marco del segundo, como lo ha demostrado el grueso de la investigación empírica en esta materia (Mosconi: 1997; Pavarini: 1996b). Ahora bien, producir seguridad urbana sería equivalente a reducir el riesgo de ser victimizado y/o reducir la sensación personal y colectiva de temor frente al delito.

En este sentido, una política de seguridad urbana no es enteramente equiparable a una política de prevención del delito –siempre pensada desde el terreno de los objetivos-, porque esta última solo abarcaría la primera esfera de aquella: el problema objetivo. Siempre que no se asuma una relación automática de dependencia entre el problema objetivo y el problema subjetivo de la seguridad

<sup>4</sup> Sobre la distinción entre miedo al delito y ansiedad social o pánico social con respecto al delito mucho se ha escrito en estos últimos años en el contexto europeo y de América del Norte. Creo que aquí basta con resaltar una diferencia fundamental: mientras el miedo al delito se plantea en términos abstractos. De esta manera, o una persona puede expresar un alto nivel de pánico social con respecto al delito que no se refleje en absoluto en una presencia similar de miedo al delito y viceversa.

urbana, evidentemente existe una relación de género entre política de seguridad urbana y política de prevención de la criminalidad. Sin embargo, emplearemos como sinónimos, hecha esta salvedad, las expresiones producción de seguridad urbana y prevención del delito, otorgándole a la segunda expresión el sentido amplio de la primera.

En este sentido, nos parece interesante la definición de prevención del delito de Van Dijk: "...todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites de sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el estado" (1990, p. 205). Sólo dos observaciones. Primero, que en lugar de tomar como criterio de definición las fronteras del sistema de justicia penal, que apunta a la cuestión de quien interviene, más bien preferiríamos apuntar a la cuestión de con qué se interviene, pues muchos actores que se encuentran dentro del sistema de justicia penal pueden, sin embargo, actuar a través de recursos extrapenales. Y segundo, que la idea de "daños producidos por los delitos" debe ser comprendida en forma lo suficientemente amplia como para incluir la cuestión de las sensibilidades personales y colectivas con respecto al mismo –el problema subjetivo de la seguridad urbana.

Este campo complejo que identificamos como "prevención del delito" debe ser entendido como un ámbito del gobierno del delito/ gobierno a través del delito.

### 3. Tácticas Alternativas de Prevención del Delito

Dentro de estas fronteras conceptuales, es posible distinguir tres tácticas alternativas de prevención del delito: la táctica situacional y ambiental, la táctica social y la táctica comunitaria. (Cfr. Pavarini. 1992, y1995; Selmini: 1996; Baratta: 1998; Crawford, 1998) Las analizaremos separadamente, describiendo diversos ejemplos de técnicas preventivas que se insertan en cada una de ellas.

#### A) Táctica Situacional y Ambiental

Esta táctica surgió en los primeros años 80 en los Países Bajos y en diversos contextos del mundo anglosajón. La emergencia de la táctica situacional y ambiental coincidió en buena parte con la instalación de gobiernos comprometidos con racionalidades políticas neoliberales, que enfatizaban el mercado libre, el estado mínimo la libre elección y responsabilidad individuales (O' Malley, 1996; Crawford, 1998) y que promovieron visiones del delito que compartían estas presuposiciones básicas -lo que Garland ha denominado las "criminologías de la vida cotidiana" (Garland, 1996).

Hough et al. (1980, p. 1) han definido a la prevención situacional y ambiental como: "a) medidas dirigidas a formas altamente específicas de delito; b) que

involucran el management, diseño o manipulación del ambiente inmediato en que estos delitos suceden; c) en un modo tan sistemático y permanente como sea posible; d) de forma tal de reducir las oportunidades de estos delitos; e) tal como son percibidos por un amplio conjunto de potenciales ofensores”. Su objetivo central puede ser sintetizado como la reducción de oportunidades para la realización de los delitos. Esta reducción de oportunidades puede declinarse según Clarke (1992) en tres direcciones: aumentar los esfuerzos involucrados en la realización de los delitos, aumentar los riesgos -ya sean reales o percibidos como tales- de detección y detención del potencial delincuente y reducir las recompensas de los delitos. El éxito de esta táctica depende de la posibilidad de que los potenciales ofensores sean efectivamente afectados por las intervenciones sobre la situación y el ambiente, de manera tal que perciban a estos elementos como influencias adversas con respecto a la facilidad, el riesgo o las recompensas de la realización de los delitos.

Sin embargo, los potenciales delincuentes no son los únicos blancos u objetos a los que están dirigidas las técnicas de intervención desarrolladas. Siguiendo un trabajo precursor de Brantingham y Faust de la década del 70, se destacan una clasificación que construyeron por analogía con respecto a la prevención en salud pública y que tiene especialmente en cuenta el blanco u objeto de la intervención preventiva, distinguiendo entre prevención primaria, prevención secundaria y prevención terciaria. La prevención primaria estaría dirigida a la población en general, la prevención secundaria estaría dirigida a grupos sociales en riesgo de realizar delitos -potenciales delincuentes- y la prevención terciaria estaría dirigida a aquellos que ya realizaron delitos -delincuentes conocidos. (Pavarini, 1995; Robert, 1991; Selmini, 1995 y 1996). Van Dijk y De Waard (1991) propusieron para perfeccionar esta clasificación lo que denominaron el “enfoque bidimensional” que consiste en no solamente tener en cuenta la intervención preventiva dirigida a evitar que las personas cometan delitos, sino también la intervención preventiva dirigida a evitar que las personas sean víctimas de delitos. A posteriori, además de introducir la preocupación por la víctima, plantearon una tercera categoría, las intervenciones preventivas dirigidas no a las “personas” sino a las “situaciones”. Crawford (1998) reconstruye este enfoque bidimensional reemplazando en el tercer género de intervenciones preventivas a las situaciones por las comunidades/vecindarios como blancos u objetos, para de esta manera evitar la confusión entre este tipo de clasificación de acuerdo a los “targets” u objetos de las técnicas de intervención y aquella más central que se refiere al “qué” de las mismas y en torno a la cual hemos ordenado esta presentación de las tácticas contemporáneas de prevención del delito. De esta manera, la clasificación de las intervenciones preventivas en primaria, secundaria y terciaria se unifica con la clasificación de la orientación hacia la víctima, la orientación hacia el delincuente y la orientación

hacia la comunidad/ vecindario, en forma tal de producir un modelo de nueve tipologías muy útil, que es posible aplicar tanto a la táctica situacional y ambiental como a la tácticas social y comunitaria. Desde este punto de vista, también es posible pensar en técnicas de intervenciones dentro del marco de la táctica situacional y ambiental que no estén orientadas a evitar que se realicen delitos sino a evitar ser víctimas de ellos.

#### Premisas Teóricas.

Esta táctica de prevención del delito ha emergido fundamentalmente en función de consideraciones prácticas. Sin embargo, existen un conjunto de hipótesis teóricas que subyacen a las técnicas de intervención y que Crawford ha intentado aislar, a saber: “una creencia en que los aspectos situacionales son mas susceptibles de transformarse que cualquier otro que pueda influenciar el delito y por lo tanto constituir los blancos más apropiados de las políticas públicas; una asunción de que buena parte de los delitos son oportunistas; una creencia en el papel de la elección humana en la acción criminal, en función de un modelo de elección racional del comportamiento humano; una promoción de la disuasión, con un énfasis relativo en la certeza de la detección más que en la severidad del castigo” (1998, p. 69). En este sentido, se presenta fundamentalmente como respuesta pragmática a determinadas “crisis de seguridad” (aumento de la criminalidad, aumento de la sensación de inseguridad) en determinados contextos, que asume un “realismo criminológico” muy difundido en el mundo anglosajón en los años 70 y 80, que se traduce en expectativas moderadas con respecto al control del crimen –en la lucha contra el delito la victoria absoluta es una utopía -y en un forma de pensar la política criminal esencialmente probabilista- los factores situacionales y ambientales a diferencia de los factores sociales, son mas fácilmente manipulables. Las fuentes de estas hipótesis teóricas, según Crawford (1998), son tres:

a) Teoría de la Elección Racional: Se trata de una construcción teórica que parte de la crítica a la posibilidad de conocer, evaluar e intervenir sobre la “disposición o tendencia criminal” de las personas y recupera a los clásicos del derecho penal imaginando a la producción del delito como el resultado de un proceso de pensamiento, racional y voluntario llevado adelante por el individuo. El individuo elige entre una serie de alternativas posibles a partir de un cálculo racional en el que considera las ventajas y desventajas de cada una de las opciones, buscando optimizar o maximizar los beneficios, decide y actúa libremente en consecuencia. Se trata de un “modelo económico del crimen” que emplea el clásico análisis de costo-beneficio. El delito es considerado el producto de una decisión basada en típicas consideraciones del mercado. Es mas, también ser víctima de un delito lo es.

En la década del 70 se comienza a visualizar al incremento de la certidumbre de la detección y la aprehensión como un elemento preventivo más efectivo. De allí su vinculación con la táctica situacional y ambiental que se observa claramente en que son los autores de esta “criminología de la elección racional” los principales “expertos” que alientan la adopción de esta táctica de prevención del delito desde el ámbito universitario o gubernamental.

Crawford (1998) plantea críticamente que las elecciones racionales no parecen estar presentes en todos los tipos de delitos. Tal vez sí en los delitos contra la propiedad más leves de los que comúnmente se ocupan los teóricos del “rational choice”, pero no en aquellos que involucran dosis importantes de violencia. Por otro lado, estos autores se basan en datos de investigaciones empíricas consistentes en entrevistas con condenados y es sabido que estos tienden a ser en su mayor número “career criminals”, justamente aquellos que con más probabilidad se ajustan al modelo de la elección racional y que tienen mayor tendencia a racionalizar los eventos ya producidos en el pasado.

Por otro lado, como señala críticamente O’ Malley (1992), el delincuente es el “individuo abstracto, universal y abiográfico”, el “homo economicus” de la economía política clásica trasladado al pensamiento neoconservador sobre el delito, divorciado totalmente del contexto social o estructural. Se margina cualquier preocupación por las causas sociales del delito, por la historia de vida del delincuente, por la corrección como finalidad de la intervención, etc.; en beneficio de la manipulación de los factores ambientales y situacionales. Los individuos son responsables de su propio destino, aun con respecto a la victimización.

b) “Designing out crime”: Más que una construcción teórica se trata de esfuerzos teóricos y prácticos íntimamente interrelacionados que ponen en vinculación la cuestión criminal con el desarrollo ambiental o urbano. En Estados Unidos, Oscar Newman a comienzos de la década del 70, trabajó la vinculación entre el diseño arquitectónico y las tasas de delitos en las áreas de viviendas populares, argumentando que el diseño urbano influye, promoviendo o alentando la criminalidad, de tal manera que podría convertirse en una forma efectiva de prevención del delito. Propuso, en este sentido, el concepto de “defensible space” como el modelo de ambientes de viviendas populares que inhiben el delito al ser expresión física de una comunidad que se defiende a sí misma. A partir de esta perspectiva, el Gobierno Federal de EE.UU. impulsó el desarrollo de prácticas de “crime prevention through enviromental design” (CPTED: prevención del delito a través del diseño ambiental).

Una de las críticas fundamentales en la literatura norteamericana a la perspectiva de Newman fue que se trataba de un “determinismo arquitectónico”, ya que no se consideraba el impacto de las variables sociales y comportamentales como mediación con respecto a los aspectos arquitectónicos. Algunos “espacios defendibles” podían permanecer indefendidos, sino se daba el juego de interacciones sociales necesario para defenderlos. Esta crítica motivó una de las principales reelaboraciones de las ideas de Newman. Coleman explica que el diseño urbano, puede contribuir a la destrucción de la comunidad, la fractura de los lazos sociales en un determinado vecindario, generando las situaciones en que los habitantes pueden elegir racionalmente realizar un delito, aprovechando las oportunidades criminales. De esta manera, imagina inversamente que el diseño urbano puede servir como un medio para permitir procesos de interacción comunitaria que redundan en la prevención del delito – se observa claramente como en este planteo, el “designing out crime” se encuentra en los límites de la táctica situacional y ambiental y al borde de la táctica comunitaria.

c) Teoría de las Actividades Rutinarias: Esta construcción teórica pretende ser una explicación causal de la producción de los “incidentes criminales” en tanto hechos físicos relacionados con objetos ubicados en tiempo y espacio. En este marco teórico existen tres ingredientes mínimos para la producción de incidentes criminales –especialmente “direct contact predatory crime”: “delitos predatorios de contacto directo”-: un potencial ofensor, cualquiera sea la razón por la que pueda llegar a cometer un delito; un potencial blanco, ya sea un objeto o una persona y la ausencia de un guardián capaz, que abarca no sólo a los agentes policiales sino también a los vecinos, los amigos, etc . La ciudad es un ámbito particularmente estimulante para el desarrollo de actividades delictivas pues la actividad rutinaria que en ella se desarrolla, comúnmente, coloca juntos a estos tres elementos en tiempo y espacio.

Para estos autores existen diferentes niveles de responsabilidad en la prevención del delito. El “desaliento personal” es la responsabilidad de la familia y los amigos, el “desaliento asignado” es la responsabilidad de las personas empleadas para realizar esta tarea -como los agentes policiales-; el “desaliento difuso” es la responsabilidad de aquellos empleados que no tienen asignada específicamente esta tarea -como los maestros - y el “desaliento general” es la responsabilidad de todos los ciudadanos más allá de los lazos familiares u ocupacionales. La cuestión política central, para los teóricos de las actividades rutinarias es aumentar la responsabilidad de desalentar los incidentes criminales

<sup>5</sup> Para estos autores hay tres tipos de guardias o supervisores: aquellos que deben observar los potenciales blancos de los delitos (“guardians”), aquellos que deben supervisar a los potenciales ofensores (“handlers”) y aquellos que deben monitorear lugares (“managers”). (Crawford, 1998)

que van decreciendo cuando se pasa de niveles personales a niveles generales (Crawford, 1998)

Los vínculos entre la teoría de la acción racional y la teoría de la actividad rutinaria son evidentes y es por ello que confluyen cada vez más en las elaboraciones teóricas de esta táctica situacional y ambiental. Tal vez el tema central del debate en estos marcos conceptuales es hasta qué punto la situación o el ambiente puede ser visualizado como un generador del delito –como lo hace, en cierto sentido, la perspectiva del “designing out crime”– o debe ser concebido como un receptor de dichos problemas.

Pero más allá de este debate irresuelto en estas tradiciones, lo que se demuestra como un común denominador es la visión del delito como “un aspecto normal, un lugar común de la vida moderna. Es un evento –o mejor dicho, una masa de eventos– que no requiere una motivación o disposición especial, ni una patología o anormalidad y está inscrito en las rutinas de la vida económica y social contemporánea” (Garland, 1996, p. 450).

#### Técnicas de Intervención.

Sintéticamente, algunos ejemplos de técnicas de intervención construidos en el marco de esta táctica de prevención del delito son:

- Intervención Orientada a los Ofensores: El Uso de Circuitos Cerrados de Televisión en Estacionamientos de Autos.
  - Intervención Orientada a la Comunidad/Vecindario: “Designing out” la Prostitución.
  - Intervención Orientada a la Víctima: el Proyecto Kirkholt de Reducción de la Victimización Repetida en Robos en Casas/Apartamentos.
- Consideraciones Críticas.

Este tipo de técnicas de intervención aplicadas en determinados casos parecen globalmente demostrar que la táctica situacional y ambiental puede ser exitosa para reducir determinados delitos, realizados por determinados ofensores, en determinados lugares, en determinados momentos y bajo determinadas condiciones. Sin embargo, la naturaleza exacta de este impacto está aún abierta a la discusión. Se presenta como una cuestión central el problema del desplazamiento, que ha sido esgrimida por los opositores de esta táctica como su verdadero “talón de Aquiles”. Si las técnicas de intervención sólo ocasionan que el delito escape hacia otro lugar, los resultados de las mismas parecen ser bastante pobres.

Importante es tener en cuenta que el desplazamiento es un fenómeno multifacético, que abarca no sólo el desplazamiento geográfico o espacial, es decir, cuando el mismo delito se realiza en otro lugar; sino también el desplazamiento temporal (cuando el mismo delito sobre el mismo blanco se realiza en otro

momento) el desplazamiento táctico (cuando el mismo delito sobre el mismo blanco se realiza con otros medios o de otra forma), el desplazamiento de blancos (cuando el mismo tipo de delito se realiza con respecto a otro blanco) y , por último , el desplazamiento de tipo de delito.

Mucho se ha debatido y se debate sobre este potencial efecto de esta táctica y hasta sus mismos defensores están de acuerdo en que un determinado volumen de desplazamiento es probable en algunas de las técnicas de intervención, aunque no lo consideran inevitable.

Resulta interesante la distinción planteada por Barr y Pease (1990) entre desplazamiento “maligno” (aquel que produce una transición hacia delitos que producen consecuencias sociales iguales o más graves) y desplazamiento “benigno” (aquel que produce un paso hacia delitos menos graves o de la misma gravedad, pero realizados en lugares o contra personas para quienes significan daños menores). En este sentido, como señalan estos autores, más que una cuestión de desplazamiento se trata de una cuestión de emplazamiento del delito: dónde, con respecto a quien y por qué medios. También en esta dirección debe considerarse la “difusión de beneficios” que es la situación inversa al desplazamiento en la que los efectos de la técnica de intervención se extienden más allá de los blancos preestablecidos, generando mayores beneficios de reducción del delito (Barr-Pease, 1990)

Ahora bien, mas allá de esta discusión sobre el desplazamiento, es posible hacer una serie de consideraciones críticas de fondo.

- Se prioriza exclusivamente los delitos contra la propiedad en los espacios públicos, silenciando en la agenda preventiva los delitos en la esfera privada, particularmente en el hogar y la criminalidad económica, la criminalidad organizada y los delitos de la autoridad (Pegoraro, 1999; Baratta, 1998; Creazzo, 1996).

- Se dirige a los síntomas y no a las causas, ya que anula totalmente la pregunta por la incidencia de los factores sociales y económicos en la producción de los delitos, abocándose a las preocupaciones por la efectividad, la eficacia y la eficiencia (O' Malley, 1996; Creazzo, 1996)

- Tiene en el mejor de los casos efectos temporarios, sus efectos difícilmente se extienden en el largo plazo. (Barr-Pease, 1990)

- Puede promover una fe ciega en la tecnología que puede ser injustificada y que esta guiada fundamentalmente por intereses comerciales de la creciente industria de la seguridad (alarmas, CCTV, iluminación, etc) y desplaza el potencial de la importancia de la agencia humana en las actividades de control del crimen. (Crawford, 1998)

- Promueve un tipo de vigilancia que es altamente intrusivo en la vida privada de los individuos y violenta sus libertades civiles además de tener, en este sentido,

una valencia represiva (Downes-Rock, 1988).

- Presenta una dinámica de exclusión social, ya que la defensa de los ambientes y las situaciones se realizan en torno a la idea de un extraño que desea atacarlos y en el marco del desplazamiento, genera territorios sociales protegidos y territorios sociales desprotegidos. De esta manera se puede impulsar la concentración de delitos en las zonas en las que precisamente se encuentran aquellos que más han sufrido y sufren las consecuencias del delito y que son los que están menos equipados (económica, política y culturalmente) para generar medidas de seguridad con respecto al mismo. (Creazzo, 1996; Crawford, 1998).

- Por último, presenta implicaciones culturales muy adversas. Lo que Crawford denomina el nacimiento de una “mentalidad de fortaleza” a medida que las medidas de prevención situacional y ambiental se multiplican, el individuo cada vez más busca “encerrarse” en ámbitos protegidos, lo que incide necesariamente en una separación con respecto a los otros, un resquebrajamiento de las relaciones sociales basadas en la confianza. Paradójicamente, como lo demuestran las investigaciones empíricas sobre miedo al delito, esta agresividad de la expansión de la táctica situacional y ambiental se traduce en el incremento de la sensación de inseguridad: “...solamente nos comunica cuan efímera y contingente la seguridad es realmente” (Crawford, 1998, p. 101).

## B) Táctica Social.

Esta táctica de prevención del delito tiene residuos positivistas que solía señalar a la “reforma social” como un instrumento de la prevención ante-delictum, ya que la criminalidad se reconocía como efecto de las desigualdades sociales, por lo que reducir o eliminar esas contradicciones sociales implicaba reducir o eliminar la criminalidad (salarios más altos, menos desocupación, más educación...igual: menos criminalidad y más seguridad).

Esta relación entre políticas económicas y sociales y el problema del malestar social y la criminalidad ha sido objeto de debate sobre todo en el período posterior a la segunda guerra mundial, alejándose en mayor o menor medida del código teórico positivista. Se trata, de la táctica contemporánea de prevención del delito que más se liga al pasado y la única que preexiste, sin dudas, al momento del “cambio paradigmático” de los años 80.

Como táctica de prevención del delito está difundida en horizontes culturales muy diferentes y en el marco de la “crisis del Estado Social” se reconstruye de diferentes maneras de acuerdo a las contingencias y a las circunstancias de cada contexto. Los ámbitos en los que más fuertemente se ha desarrollado desde los años 80 en adelante son: en el mundo anglosajón, especialmente en EE.UU, Canadá,

(angloparlante) y en menor medida en Gran Bretaña; en Francia (y en Canadá francoparlante) y más recientemente, en algunas regiones de Italia. A continuación, presentaremos unas radiografías de esa táctica social en dos de estos contextos culturales, pues sus particularidades son muy importantes.

### 1) El Contexto Anglosajón

#### Premisas Teóricas.

La táctica social tiene aquí como objeto las causas o predisposiciones sociales y psicológicas que hacen a los individuos o los grupos sociales producir delitos. La construcción conceptual de este objeto reenvía a una pluralidad de teorías, desarrolladas en el marco de la criminología anglosajona. En primer lugar, pues, trataremos de sobrevolar algunas de estas teorías para luego pasar a describir algunas de las técnicas de intervención elaboradas en este marco.

Crawford (1998) ha propuesto una forma de agrupar estas construcciones teóricas anglosajonas en dos ejes, que representan dos modos de comprender causalmente al delito: las “teorías del control” y las “teorías sobre el reforzamiento de la conformidad”.

Dentro del primer eje, ingresa contemporáneamente la “control theory” de Hirshi, presentada hacia fines de los años 60 y de una persistente influencia en el ámbito académico y político anglosajón. Hirshi se plantea porqué las personas conforman su comportamiento a determinadas normas sociales –y como consecuencia, a contrario sensu, porqué no lo hacen. La respuesta la ubica en el “control social”, a través del cual el individuo es motivado a dejar de lado sus apetitos egoístas y a respetar las reglas sociales. De esta manera, el grado de autocontrol que cada individuo posee en función de diversas variables sociales de control implica su habilidad para “resistir” o no la tentación de participar en la realización de delitos. El delito es en esta perspectiva el resultado de una socialización defectuosa. Las instituciones claves a través de las cuales se produce la socialización son la escuela y la familia, por lo que la prevención del delito debe apuntar a fortalecer las actividades de control social que ambas llevan adelante. Los delincuentes en este marco teórico forman parte de la “underclass” que es concebida como un conjunto de personas moral y culturalmente desprendidas del resto de la sociedad.

Dentro del segundo eje, ingresa la teoría de la anomia de Merton que también ha tenido una persistente influencia en el mundo anglosajón. Para Merton en la sociedad norteamericana se presenta una disociación entre las metas culturales que la estructura cultural impulsa para todos sus miembros – éxito económico

---

<sup>6</sup> Decimos “sobrevolar” pues muchas de estas construcciones teóricas han sido ampliamente difundidas en nuestro contexto cultural, por lo que aquí bastará una simple referencia enfocada en la cuestión de la etiología del delito.

y prestigio social – y los medios institucionalizados para alcanzarlas, de manera que una gran cantidad de personas deben enfrentar estos dos elementos con “tipos de adaptación individual” que asumen dichas disociaciones -retraimiento, ritualismo, rebeldía e innovación. Las oportunidades legítimas de alcanzar las metas culturales no están igualitariamente distribuidas en la estructura social y por ende, aquellos a quienes les faltan son los que esbozan estos tipos de adaptación individual divergentes – dentro de los cuales se ubican los comportamientos delictivos.

También ingresa la teoría de las subculturas criminales de Cohen, en tanto corrección de la teoría de la anomia mertoniana, ya que este autor plantea que los procesos de adopción de adaptaciones divergentes a la situación de tensión entre metas culturales y medios institucionales para alcanzarlas, no es individual sino colectivo e involucra grupos de personas que le dan sentido al mundo de manera diferente a la cultura dominante.

Desde este eje, la prevención del delito debe apuntar a modificar la estructura de oportunidades, tanto legítimas como ilegítimas que son asequibles para los grupos de individuos que pertenecen a los sectores más bajos de la estructura social, intentando brindarles las vías para apoyar o reforzar la permanencia en el tipo de adaptación conformista.

Las críticas que son posible esbozar contra la “control theory” son las mismas que durante todo el siglo XX se han construido en la teoría social con respecto a las ideas de socialización y control social de Durkheim y Parsons. Baste señalar la imposibilidad de estas construcciones teóricas de comprender a lo social como un espacio conflictual y pluralista en donde los procesos de control social no son homogéneos y universales sino heterogéneos y particulares, y en el que, por ende, no existe “un” conjunto de valores y normas sociales, al estilo de la “conscience collective” durkhemniana, sino diversas producciones significativas acerca de lo que está bien y lo que está mal, cuya emergencia y suerte está atravesada por las relaciones de poder en las que se cimientan las múltiples configuraciones de lo cultural. (Melossi, 1997; Pitch, 1996; Pavarini, 1994)

#### Técnicas de Intervención.

Desde estos marcos teóricos se han desarrollado técnicas de intervención en los tres niveles de acuerdo al tipo de objeto al que se dirigen: primario, secundario y terciario. Las técnicas de intervención creadas en el espacio de esta táctica están más bien dirigidas a los potenciales ofensores que a las potenciales víctimas, en función del razonamiento teórico básico sobre el que se asientan. Las técnicas de intervención terciarias dirigidas a los ofensores son todas aquellas que se han ido generando desde el siglo XIX en los dispositivos institucionales de ejecución penal en torno a los ideales de la resocialización, la rehabilitación

social o la reintegración social y explícitamente quedan fuera del campo de nuestro análisis pues, desde nuestro punto de vista, pertenecen al ámbito de la política penal.

Sin dudas, en el ámbito anglosajón la táctica social se declina fundamentalmente en técnicas de intervención secundarias, dirigidas a los jóvenes en tanto potenciales ofensores, como “grupo de riesgo”, para lograr que “crezcan fuera del delito”.

Estas técnicas de intervención se han asentado en dos operaciones básicas, realizadas a través de la investigación empírica por parte de las agencias gubernamentales: la identificación de los factores que probablemente impulsan a los jóvenes al delito (factores de riesgo) y la identificación de los factores que pueden hacer desistir a los jóvenes de iniciar una “carrera criminal” (factores productivos).

En la primera operación se ha avanzado sobretodo a partir de la década del 60, generándose cada vez mayor cantidad de “factores de riesgo” que se suman a la lista, apoyados siempre en la investigación empírica sobre “persistent young offenders”. Podríamos agruparlos en: el género, la personalidad y los comportamientos individuales (comportamiento hiperactivo, impulsividad, etc), las influencias familiares (la pobreza familiar, familias de un solo progenitor, abusos físicos, etc), las condiciones de vida (viviendas precarias, etc), las influencias de la escuela (deserción escolar, etc); las presiones del grupo de pertenencia y las oportunidades ocupacionales. En esta serie de factores causales hay algunos sobre los se ha diagnosticado que es más fácil intervenir con la finalidad de prevenir el delito, mientras que sobre algunos otros es más difícil y sobre unos pocos es imposible. Por otro lado, las investigaciones empíricas han avanzado la sugerencia de que múltiples factores de riesgo interactúan para producir mayores niveles de riesgo, por lo que también se debería tener en cuenta al momento de diseñar una técnica de intervención este tipo de relaciones. (Crawford, 1998).

Las críticas residen en lo arriesgado que resulta establecer empíricamente una cadena causal entre los factores de riesgo y el delito, ya que muchas veces no se sabe hasta que punto un elemento constituye una causa o un efecto. En síntesis, la vieja advertencia de los teóricos del etiquetamiento: estos factores tal vez nos digan más acerca del proceso de criminalización de grupos específicos de personas que sobre los delitos que estos supuestamente realizan. La relación de estos factores de riesgo con complejos de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales más amplias y profundas, queda totalmente fuera de esta operación de identificación.

En la segunda operación, que se refiere a los “factores productivos”, las investigaciones empíricas gubernamentales han construido un arco que incluye: fortalecimiento de las familias y apoyo para ser buenos padres; fortalecimiento y mejoramiento de la vigilancia paterna; fortalecimiento de la disciplina escolar; reducción de las inasistencias escolares injustificadas; reducción de la deserción escolar y desarrollo de la relación familia-escuela. Es llamativo, como señala Crawford (1998), que en esta lista de factores productivos estén ausentes totalmente las oportunidades de ocupación y las oportunidades para el disfrute del tiempo libre, que tan evidentemente influyen en la capacidad de autorrealizarse y, por ende, de mantenerse en la línea conformista.

Crawford (1998) nos presenta un ejemplo de estas técnicas de intervención secundaria desarrollada en los EE.UU., en base a estas premisas teóricas y empíricas es el High/Scope Perry Pre-School Project, por primera vez puesto en funcionamiento en Ypsilanti, Michigan. Se trata de un esquema de intervención temprana dirigido a niños de entre 3 y 5 años, identificados en función de sus situaciones familiares como en riesgo de desarrollar una carrera criminal. Se inició en 1962 con 123 niños negros de familias de bajos ingresos que fueron divididos en dos grupos; unos fueron enviados a un programa de desarrollo infantil y el resto se constituyó en el grupo de control. El programa de educación preescolar, altamente estructurado y basado en la idea del “enriquecimiento cognitivo”, funcionó durante dos años. Se combinaba con visitas a los hogares de los niños incluidos en el programa, con trabajo de asistencia a sus padres. La evaluación a largo plazo comparó ambos grupos de niños cuando llegaron a la edad de 27 años. Solo 7% de los niños/jóvenes que pasaron por el programa fueron alguna vez arrestados, un quinto de la cantidad de niños/jóvenes arrestados en el grupo de control. Los miembros del programa además fracasaron menos escolarmente, muchos de ellos se transformaron en propietarios de su hogar, tenían trabajo estable, etc. El senado de EE.UU. estimó que este programa ahorró 5 millones de dólares en gastos en el sistema de justicia penal por cada millón de dólares invertido en el programa

## 2) El Contexto Francés:

### Premisas Teóricas y Estructura Administrativa.

A diferencia del contexto anglosajón, cuya instalación en las políticas gubernamentales es más o menos fragmentaria y compite constantemente con las tácticas situacional-ambiental y comunitaria que son, sin dudas predominantes; en Francia la misma se constituyó en el eje central en este cambio de paradigma en las políticas del control del crimen desde los últimos años de la década del 70, dando lugar a una estructura administrativa de alcance nacional.

En 1978 se creó el “Comité Nationale de Prevention de la Violence et de

El informe Bonnemaïson planteaba el problema de la prevención del delito en torno a tres conceptos claves: “solidaridad”, “integración” y “localidad”. Sugería que las causas del delito se enraizaban en complejos y profundos factores sociales: las condiciones de vida, las condiciones de trabajo, los cambios en la organización de la vida familiar, la pobreza y la exclusión social. Por ende, el estado debía promover estrategias de integración por las cuales aquellos grupos de individuos en los márgenes de la solidaridad social debían ser reincorporados al juego de las interacciones sociales. Los problemas centrales, según Bonnemaïson, en este sentido eran: los jóvenes, los desempleados y los inmigrantes. El informe enfatizaba la prevención del delito como una actividad por entero diferente a aquella de la represión, ya que esta última era estructuralmente incapaz de alcanzar las causas fundamentales de la cuestión criminal. Por eso mismo, la actividad preventiva no podía ser confiada a las agencias estatales que integraban el sistema de justicia penal, sino que se debía crear una nueva estructura administrativa. Esa nueva estructura administrativa debía instalarse en la dimensión local, para ser flexible y capaz de adaptarse a las circunstancias y contingencias de cada espacio urbano. En la dimensión local, todos los actores relevantes deberían cooperar e interactuar en el diseño y ejecución de las líneas de acción, tratando de generar soluciones “horizontales”, incluyendo no solo agencias estatales sino también actores de la sociedad civil.

El desarrollo de la táctica social de prevención del delito en Francia – tal vez el contexto en que se presenta en forma más acabada y difundida – tiene sus premisas teóricas, fundamentalmente en este Informe Bonnemaïson. A diferencia de lo que sucede en el contexto anglosajón, las fuentes conceptuales de la táctica social francesa están constituidas por un abordaje que nace con ella misma.

A partir de este informe, en 1983, se estableció una nueva estructura administrativa dedicada a la prevención del delito dividida en tres segmentos: el “Conseil Nationale de Prevention de la Delinquance”, encabezado por el Primer Ministro e integrado por representantes de los ministerios relevantes y los intendentes de las ciudades más importantes; los “Conseils Departementaux du Prevention de la Delinquance” y los “Conseils Communaux du Prevention de la Delinquance” (CCPD). Este último segmento fue el central en el desarrollo de la táctica social de prevención del delito durante los años 80 y 90 y en la elaboración y puesta en funcionamiento de las diversas técnicas de intervención.

Estos CCPD recuperaban tres valores de la racionalidad política alentada por el gobierno socialista: la descentralización administrativa, la incentivación de la participación ciudadana y la cooperación e interacción entre las agencias del estado y los actores relevantes de la sociedad civil. Los objetivos de estos CCPD

son: coordinar la acción preventiva en el nivel local, definir los objetivos de la acción preventiva de acuerdo a las circunstancias locales y monitorear los procesos de implementación. En estos CCPD participaban tres tipos de actores: funcionarios electos popularmente, funcionarios de la administración de justicia y grupos de ciudadanos (voluntariado, sindicatos, etc.) y eran presididos por el intendente municipal. También participaban funcionarios estatales de diversas reparticiones ministeriales involucradas: educación, bienestar social, justicia, etc.

En los inicios de la década del 90, con la creación del “Ministere de la Ville” y del “Conseil Nationale de la Ville” en su seno, que reemplazo al CNPD y al que se le dio la responsabilidad en materia de prevención del delito, se produce un fortalecimiento institucional muy importante. En esta nueva estructura nacieron los “contrat d’action de prevention”, entre el Estado y la ciudad o región, para determinar los planes de acción en materia de prevención del delito con una extensión de tres años y con sus propios esquemas de financiamiento. En la actualidad en Francia existen aproximadamente 700 CCPD en casi todas las ciudades francesas. La investigación empírica sobre la implementación de los contratos de acción de prevención parece demostrar que en la práctica se le da un papel central a las áreas urbanas mas deprimidas socialmente y a la mejora de la calidad de vida en ellas.

Dos de las consideraciones críticas que se han realizado mas frecuentemente se relacionan con las estructuras administrativas establecidas en función de ellas y a su funcionamiento. En primer lugar, se ha señalado que los proyectos impulsados por los CCPD han sido por lo general vaga y ambiguamente dirigidos a poblaciones en general en lugar de a determinados sectores poblacionales en riesgo, es decir, que las técnicas de intervención han sido más bien primarias que secundarias, aún en la dimensión local. En segundo lugar, que la compleja estructura administrativa muchas veces genera superposiciones de funciones y de esta forma se malgastan recursos materiales y humanos, desde el punto de vista de las agencias estatales y que, por otro lado, esto ha impedido la activa participación del sector privado, reproduciendo la fuerte tradición estatista francesa. (Robert, 1991, Baratta, 1998; Creazzo, 1996).

### Técnicas de Intervención.<sup>7</sup>

Una de las técnicas de intervención de carácter secundario más difundidas, en realidad precedió al Informe Bonnemaïson y al nacimiento de la estructura administrativa a que este dio lugar. Como consecuencia de que en el verano de

---

<sup>7</sup> Los ejemplos han sido extraídos de Crawford (1998).

1981 se produjeron fuertes disturbios urbanos, a partir de 1982 se generó una estrategia general llamada “Anti-Été Chaud” o “Étés Jeunes”, luego denominadas “Operations Prevention Été (OPE)”. Esta técnica de intervención está dirigida a jóvenes menores de 18 años, considerados como un grupo de riesgo por habitar zonas urbanas deprimidas social, económica y culturalmente, y consiste en invitarlos a campos de vacaciones o bien, a los que permanecen en la ciudad, proveerles una serie de actividades durante los meses de verano. En el primer año en el que se puso en movimiento, simultáneamente en diversas ciudades francesas, 10000 jóvenes integraron la primera categoría y 100000 jóvenes integraron la segunda. Esta técnica de intervención, aunque generalizada, se origina y gestiona a nivel local y cuenta con el financiamiento del gobierno central, el gobierno regional y organizaciones voluntarias.

Con su repetición sucesiva esta técnica de intervención se fue modificando. Nacieron así los “animateurs”, jóvenes trabajadores que se encargan de organizar y manejar los “étés jeunes”, que por lo general son inmigrantes del norte de Africa elegidos por su capacidad de liderazgo y el grado de contacto con sus compañeros. De esta manera, esta técnica de intervención agrega la línea de brindar oportunidades laborales, aunque sea por un plazo de tiempo limitado, a un grupo dentro de los destinatarios.

#### Consideraciones Críticas.

Es posible hacer algunas consideraciones críticas, en primer lugar, hay un impulso a generar intervenciones cada vez más tempranas sobre los jóvenes en riesgo, por lo que criminólogos y operadores ya casi comienzan a hurgar en las cunas. En segundo lugar, la búsqueda de vinculaciones entre los factores de riesgo dirige la mirada hacia cadenas causales cada vez más extendidas, cada vez más difíciles de demostrar empíricamente, llevando al ensanchamiento de las redes del control social (Cohen, 1988). En tercer lugar, como planteaban los teóricos del etiquetamiento, las técnicas de intervención sobre potenciales ofensores, grupos en riesgo, son estigmatizantes y albergan un mecanismo que puede ser descripto como una profecía que se cumple a sí misma. En cuarto lugar, la lógica misma de la definición de jóvenes en riesgo se hace en función de análisis estadísticos de agregados sociales que tienen, en el mejor de los casos, un alcance probabilístico, por lo que muchos “falsos positivos” pueden ser incluidos en la categoría y luego sometidos a estas técnicas de intervención, lo que genera fuertes dudas desde el punto de vista ético y político sobre el resultado global de las mismas (Crawford, 1998).

Un problema muy importante con la táctica social de prevención del delito, en el contexto anglosajón más que en el francés, es la cuestión del financiamiento.

Esta táctica dispara técnicas de intervención que involucran a diversas agencias estatales, la prevención del delito es responsabilidad de todas ellas, pero de ninguna en particular. Otro problema importante de esta táctica social de prevención del delito, tanto en el contexto francés como en el contexto anglosajón, es la ausencia de estimaciones y evaluaciones serias acerca de los resultados producidos. Existen una serie de inconvenientes en la evaluación de toda acción de prevención del delito, pero en la prevención social estos inconvenientes se transforman muchas veces en obstáculos insalvables. Por otro lado, tampoco han sido dirigidos los esfuerzos en esa dirección al momento de diseñar e implementar técnicas de intervención ni en el mundo anglosajón ni en Francia, constituyendo este uno de los grandes desafíos para el futuro de esta táctica de prevención del delito (Pavarini, 1994, Baratta 1998).

Por último, una cuestión central es su relación problemática con la política social en general. Si las técnicas de intervención construidas sobre esta base no se diferencian claramente de las intervenciones sociales en general, planteando los mecanismos y resultados esperados en el diseño de las mismas y guiando su implementación por estas coordenadas, se corre el riesgo de “criminalizar la política social”. Es decir, en esta coyuntura política, en determinados horizontes culturales, parece más fácil justificar determinadas intervenciones dirigidas a mejorar la educación, la salud, el bienestar, etc., de los habitantes si están orientadas al objetivo de la prevención del delito, pues los estados de cosas preexistentes son catalogados de criminógenos. El riesgo político en esta operación es enorme (Baratta, 1998; Crawford, 1998). Hay cosas más importantes que la prevención del delito y tienen su propio peso específico. Sería bueno “socializar la política criminal” a través de la introducción de este tipo de técnicas de intervención, siempre que no implique el proceso inverso. Y para ello es indispensable clarificar los límites entre ambas.

### C) Táctica Comunitaria

Esta táctica de prevención del delito surgió en el contexto anglosajón a partir de la década del 70 y puede considerarse una forma de pensar la prevención del delito -que se imbrica con formas de actuar- que se encuentra entre la táctica situacional-ambiental y la táctica social. Pavarini (1994) se refiere a ella como “prevención a través de la participación situacional”, mientras Crawford (1998) la incluye dentro del conjunto más amplio de la “prevención social y comunitaria”. En sentido estricto, se encuentra muy vinculada a las premisas teóricas de la táctica social, ya que se imagina como una forma de pensar y actuar sobre las causas del delito -una diferencia importante con respecto a la prevención situacional y ambiental. En este sentido sería, de acuerdo a las clasificaciones que venimos

trabajando en torno al objeto de la prevención, un subgrupo de técnicas de intervención que están orientadas a la comunidad/vecindario en lugar de estar orientadas a las potenciales víctimas o a los potenciales ofensores. Sin embargo, la prevención comunitaria del delito no sólo enfoca a la comunidad/vecindario como un objeto de las intervenciones, sino también, al mismo tiempo, como un actor. En esta dirección, la participación social de aquellos que comparten un espacio o unos valores es el canal básico de la intervención, que busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita (Pavarini, 1994). Por esta vía, ingresan ideas cercanas a las premisas teóricas de la táctica situacional-ambiental sobre las elecciones racionales y las actividades rutinarias. Ahora bien, para resolver esta tensión, en función de este doble carácter de la comunidad como objeto/sujeto y de las premisas teóricas propias que la individualizan, hemos resuelto considerarla una táctica de prevención del delito en sí misma -sin perjuicio de reconocer las múltiples vinculaciones de la misma con respecto a la táctica social y a la táctica situacional-ambiental-, que van a ser señaladas en la descripción de la misma.

#### Premisas Teóricas.

Muchas de las intervenciones que son vestidas con una retórica en torno a la expresión “prevención comunitaria del delito” están, desde el punto de vista teórico, escasamente elaboradas y son inconsistentes. Sin embargo, existe un cúmulo de fuentes teóricas que han impactado en su elaboración, en forma más o menos directa y que es posible reconstruir, sin por ello, sugerir que las técnicas de intervención posean la claridad que las premisas que aquí individualizamos supone. Siguiendo a Crawford (1998) es posible distinguir las siguientes posiciones teóricas:

1) La Movilización de los Individuos y los Recursos: Como decíamos más arriba, la comunidad juega dos papeles. Por un lado, es el blanco de las intervenciones. Por el otro, se trata de la vía para la intervención, ya que a través de la comunidad, es puesta en funcionamiento. Sin embargo, comúnmente la comunidad no es concebida como una entidad colectiva, sino más bien como un agregado de individuos que deben ser involucrados en la actividad preventiva. De esta manera, es visible el impacto de la racionalidad política neoliberal, pues las comunidades son visualizadas como un conjunto de individuos capaces de elecciones racionales que en función de sus intereses privados deciden si participan o no en las intervenciones dirigidas a prevenir el delito.

En este mismo sentido, la comunidad es un mecanismo de recolección de recursos que el Estado Social que se retira en la era neoliberal deja de aportar,

en este caso en torno a la cuestión criminal. En esta retirada, se instala la retórica de la necesidad de que los individuos recuperen su autonomía, su iniciativa y capacidad de empresa, para así hacerse responsables de su propio destino y acabar con la “cultura de la dependencia” del welfarismo, que se declinaba en pasividad e irresponsabilidad. La comunidad es, en esta dirección, una herramienta simbólica para motivar la generación de individuos activos y responsables (O’Malley, 1996; Garland, 1996) - los puntos de contacto con las premisas teóricas de la prevención situacional-ambiental son evidentes.

2) Organización Comunitaria: La táctica comunitaria de prevención del delito se asienta en la asunción de que el delito es el resultado del fracaso de la vida comunitaria, de los procesos de socialización y control social informal que ella implica. Se lee aquí el legado de las teorías ecológicas de la Escuela de Chicago desarrolladas a partir de la década del 20 en los EE.UU. y, especialmente, de las ideas sobre la “desorganización social” de Clifford Shaw y Henry McKay (Melossi, 1992; Downes-Rock, 1998).

Partiendo de la teoría zonal sobre el espacio urbano de E. Burgess, estos dos autores se plantearon el problema de porqué ciertas áreas – en especial, en Chicago de las décadas del 20 y el 30, las “zonas de transición” en las que se instalaban los recién llegados inmigrantes, entre la zona del centro y las zonas residenciales – producían criminalidad y como en su marco espacial era “culturalmente transmitida” de una generación a la otra – lo que se demostraba en que cuando los habitantes de esas zonas urbanas emigraban a otras, en virtud de la constante movilidad económica y poblacional, no portaban con ellos la alta tasa de delitos. La respuesta a este problema la encuentran en la ineficiencia del control social en dichas comunidades, entendido como la capacidad de las mismas de realizar la existencia de valores comunes. De allí, la necesidad de renovar las instituciones comunitarias y regenerar un “sentido de comunidad” que se estaba perdiendo en el flujo constante de población en la ciudad: la “reorganización comunitaria” – las vinculaciones con las “teorías del control” que constituyen premisas teóricas de la táctica social son evidentes en este punto.

Los mismos autores de esta construcción teórica intentaron generar técnicas de intervención a partir de ella en la década del treinta: los Chicago Area Projects (CAP). Se apuntaba a generar y mantener el sentido de comunidad en determinadas áreas urbanas, impulsando el desarrollo del control social informal, especialmente sobre los jóvenes, partiendo de la premisa del involucramiento de los residentes y el aseguramiento de su permanencia en la zona urbana. En el marco de los CAP se desarrollaban actividades recreativas para los niños, apoyo comunitario a través del voluntariado y las instituciones de la comunidad, proyectos

educacionales, etc. Estos CAP han sido la inspiración de muchos programas de organización y desarrollo comunitario establecidos desde entonces en EE.UU.

Las críticas que se suele hacer a estas teorías ecológicas son varias y se encuentran muy bien fundadas: que la teoría zonal no es aplicable a otras ciudades y a otros momentos históricos dentro y fuera de los EE.UU.; que planteaba una perspectiva determinista en la relación entre área urbana y producción de delitos – que después recuperarían, en su estilo, las ideas sobre el “designing out crime”; que no consideraba el impacto en las comunidades de fuerzas externas a ellas, es decir las relaciones de poder económico y político más amplias; que basaba sus conclusiones en datos oficiales sobre la cantidad de ofensores conocidos en un área urbana, en vez de basarlas sobre la cantidad de ofensas realizadas; y, por último, que dio lugar, con su concepto de “comunidad patológica”, a un cambio importante con respecto a la criminología positivista que se focalizaba en el individuo patológico, abriendo el campo de la consideración de los agregados sociales, reproduciendo los mismos efectos estigmatizadores y selectivos que sus antecesores conceptuales.

Sin embargo, la influencia de las ideas de la Escuela de Chicago en materia de organización comunitaria ha continuado influyendo en forma perdurable la táctica comunitaria de prevención del delito - sobretodo en EE.UU. - por más de medio siglo.

3) Defensa Comunitaria (la Tesis de las “Broken Windows”): Wilson y Kelling, retrabajando implícitamente las concepciones sobre la desorganización social de la Escuela de Chicago, han desarrollado esta tesis cuyo impacto en la táctica comunitaria de prevención del delito ha sido muy importante en el contexto norteamericano y más allá del mismo. Sostienen estos autores que las incivildades menores como el vandalismo, el mendigar, el embriagarse, etc., si no son controladas en el marco de la comunidad, generan una cadena de respuestas sociales desfavorables, por las cuales un vecindario decente y agradable puede transformarse en pocos años y hasta en pocos meses en un atemorizante “ghetto”.

Las incivildades traen aparejado, cuando no son evitadas o controladas, miedo en los vecinos, lo que genera un desapego con respecto a la comunidad y, potencialmente, su abandono. Esto conlleva a la reducción de los alcances de los mecanismos informales de control social, lo que produce necesariamente delitos cada vez más graves que a su turno engendran mayor sensación de inseguridad y así sucesivamente en un proceso espiralado. El primer indicador de la “declinación urbana” es, el crecimiento de las incivildades, ya que son el “signo del desorden” y - de lo que es aun peor - del “a nadie le importa”, generando la creencia de que el ambiente comunitario está incontrolado y es incontrolable.

La solución propugnada por estos autores es romper el ciclo de la declinación urbana en sus primeras etapas, focalizando las técnicas de intervención en las incivildades, a través de la actividad policial. La policía debe encargarse, además de combatir el delito, de “mantener el orden”. Para ello, debe reforzar los mecanismos de control social informal de la comunidad, nunca reemplazarlos, ya que la institución policial, aun invirtiendo recursos extraordinarios no podría hacerlo. El control social es entendido en este marco teórico en forma dual: por un lado, son las formas de vigilancia de los residentes sobre su medio ambiente, que puede derivar en acciones por parte de ellos mismos o de otros actores; y, por el otro, es la actividad de regulación de la comunidad sobre las conductas de sus propios miembros a través de su propias reglas.

Se observa -implícitamente - una falta de preocupación en esta perspectiva teórica por las zonas urbanas con altos niveles de criminalidad, ya que representan “comunidades irredimibles” que están más allá de cualquier posibilidad de salvación.

Esta construcción teórica se articula perfectamente tanto con las apelaciones al “comunitarianismo” – las “comunidades fuertes” no necesitan que se las controle sino que pueden controlarse a sí mismas, no se trata tanto del “policing of communities” como del “policing by communities” - como con las invocaciones al “community policing” – que no es tanto el “policing by communities” como el “policing of communities”. En esta última dirección Kelling y Wilson recuperan la posibilidad de una “solución policial” con respecto a la prevención del delito, en dirección opuesta del resto de las tendencias a la multiplicación de actores y la instalación de mecanismos de “partnership” – comunes a las otras tácticas contemporáneas de prevención del delito y aún a ciertas versiones de la misma táctica comunitaria. Esta perspectiva se conecta también directamente con presunciones de sentido común y con las demandas de la opinión pública sobre el incremento de las patrullas policiales.

La imagen que la “broken windows thesis” proyecta es una de “defensa comunitaria”, en la que la comunidad es atacada por los contra-valores del desorden que la impulsan al “espiral de la declinación”, identificados con los “extraños”, los que no pertenecen al ámbito comunitario, que representan una “invasión extranjera”. Esta visión supone una concepción de la comunidad como una localidad compartida, en términos territoriales; pero, al mismo tiempo, como una identidad compartida o “sentido de comunidad”: la proximidad genera preocupaciones similares, que derivan en intereses comunes, que producen cooperación e interacción de donde emana un sentimiento de pertenencia, que impulsa los mecanismos informales de control social. Esta mirada teórica reconceptualiza la idea de “comunidad patológica”, en forma circular, ya que el desorden y la degeneración comunitaria son concebidos como la causa y el efecto del delito y el miedo al delito.

Las investigaciones empíricas recientes en el mundo anglosajón, han demostrado que resulta difícil sostener esta ligazón causal que suponen Kelling y Wilson entre incivildades, temor social, quiebra de los mecanismos informales de control social y altos niveles de criminalidad. Las incivildades tienen diferentes efectos en las diferentes comunidades y mucho de ello depende, de los recursos sociales y políticos disponibles en esa zona urbana. Por otro lado, desde el punto de vista de la “broken windows thesis”, sería imposible que se diera la “gentrification”, es decir, la afluencia de gran cantidad de habitantes en las comunidades con altos niveles de incivildades y delitos, sin embargo, la evidencia empírica se dirige en sentido inverso.

La idea de “mantenimiento del orden” que trabajan Kelling y Wilson es muy problemática, ya que lo que consideran “desorden”, algunas veces coincide con ilegalidades, pero muchas otras veces no, por ende: ¿qué sentido del orden debe guiar la actividad policial?, ¿el del agente o la institución policial?, ¿el de la comunidad?, y en este último caso: ¿de qué comunidad estamos hablando o mejor aún, de la comunidad de quién?. En toda zona urbana existen diversas concepciones del orden entre sus habitantes y siempre la actividad policial -en el caso que no se guíe por su propia perspectiva- defenderá el sentido del orden de un sector de la comunidad frente a los otros.

Pese a las múltiples críticas que esta perspectiva ha recibido en los años 80 y 90, su influjo en la táctica comunitaria ha sido sostenido, inclinando el foco de la atención no sólo en los mecanismos informales de control social al interior de la comunidad sino también en la relación entre estos y las agencias estatales, especialmente, la institución policial.

4) El Involucramiento de los Residentes: A mitad de camino entre la organización y la defensa comunitaria, esta fuente teórica impulsa el “empowerment” de los residentes de una zona urbana para el desarrollo de la actividad preventiva, en una suerte de “nuevo contrato social” por el cual las agencias estatales tradicionalmente encargadas de ello -la policía- relegan parte de sus facultades en los ciudadanos. Se trata de las ideas en torno a la “orientación a la resolución de problemas”. Se parte de la base de que las comunidades locales tienen particularidades irreductibles, por lo que sólo ellas mismas pueden definir cuáles son sus propias necesidades y problemas. El involucramiento de los residentes en la actividad preventiva permite habilitar un flujo de información desde la comunidad local a los actores encargados de brindar el servicio público, principalmente, la institución policial. De esta forma la institución policial puede cambiar sus formas de pensar y actuar de acuerdo a las demandas de la comunidad. Se apunta a la producción de una relación de confianza y cooperación entre la institución policial y el vecindario, en el marco

de la descentralización de la toma de decisiones y la prestación de los servicios, en las estructuras estatales.

En definitiva, se trata de una reflexión acerca de la forma de mejorar la relación entre los ámbitos formales e informales del control social, que se traduce de diferentes maneras: desde iniciativas de participación ciudadana en la toma de decisiones, a formas de consulta y ejercicios de relaciones públicas. La mayor parte de las iniciativas generadas desde este marco teórico han sido desde arriba hacia abajo y han tratado de movilizar al público para apoyar las actividades de las agencias estatales existentes. Las expectativas de la participación ciudadana no han coincidido en la mayor parte de los casos con el diseño de las iniciativas y esto ha ocasionado que la misma haya sido por lo general fragmentaria y esporádica.

5) Las Instituciones Intermedias: Recientemente ha habido un renacimiento del interés, para generar mecanismos de prevención del delito, en las instituciones intermedias de la sociedad civil, con capacidad de regular comportamientos. Se trata de una idea que proviene de la teoría de la desorganización social de la Escuela de Chicago, pero que adquiere contemporáneamente la peculiaridad de que no reivindica únicamente estos espacios como agentes de socialización sino como actores con la autoridad suficiente como para actuar directamente en el control del delito. El objetivo es la “autorregulación” de la comunidad local.

Sin perjuicio de que no trabajan junto con las agencias estatales, las instituciones intermedias lo hacen a la sombra de estas, ya que en caso de que el mecanismo de autorregulación fracase, tienen la función secundaria de promover las intervenciones formales. Ejemplos de estas instituciones intermedias son: los programas de mediación comunitaria, las diversas formas de “private policing” (“patrullas ciudadanas”, “guardias de agencias de seguridad privadas”, “grupos de vigilantes”), etc. Es interesante que esta revitalización de las instituciones intermedias surja exactamente cuando las mismas en casi todos los otros ámbitos de la vida social en el mundo anglosajón están desapareciendo.

No todos los partidarios de la actuación de las instituciones intermedias como mecanismo de prevención del delito están de acuerdo sobre la relación con las agencias estatales. Si bien la misma puede ser cooperativa y complementaria, hay algunos autores que apuntan modelos más conflictuales. En este sentido la instalación de las instituciones intermedias en la comunidad no debe ser leída simplemente como la ampliación de las redes estatales, sino como el nacimiento de campos híbridos, entre lo público y lo privado que tiene su propia lógica.

Esta noción de instituciones intermedias ha sido impulsada en el marco de racionalidades políticas muy diferentes entre sí. Desde la agenda neoliberal significa una forma de potenciar el desarrollo de la retirada del Estado Social, dejando espacio a las acciones de los individuos y grupos emprendedores. Desde

la agenda radical, significa generar un espacio a partir del cual los militantes pueden aunar fuerzas en la lucha contra un estado de cosas injusto marcado por las desigualdades de raza, clase y género, de manera tal de impulsar el mutualismo y el “empowerment”. En el medio se sitúa la agenda comunitarista que pide prestado a ambas argumentos para justificar la existencia de estas instituciones comunitarias.

Las dos grandes objeciones que se han esbozado con respecto a estas perspectivas sobre instituciones intermedias y prevención del delito son dos: que es posible que se trata de un ensanchamiento de la red del control social, con todos los efectos socialmente negativos que ello implica y que esos espacios híbridos, choquen en ciertos casos con los intereses públicos.

#### Técnicas de Intervención.

A continuación brindamos algunos ejemplos de técnicas de intervención que han nacido en el marco de esta táctica de prevención del delito <sup>8</sup>.

- 1) **Mediación Comunitaria:** Esta técnica de intervención parte de la base de recuperar el control de los propios conflictos por parte de las comunidades. Los mismos se concibe que han sido tradicionalmente expropiados por el sistema de justicia, a través de sus profesionales, relegando a las partes involucradas al papel de meros observadores. Se trata de que las partes tengan un papel preponderante en la resolución de sus disputas (Chrisitie, 1992). Es muy difícil construir una evaluación de este tipo de técnica de intervención en cuanto a su impacto sobre el delito y el miedo al delito. Las evidencias empíricas demuestran un alto nivel de satisfacción de aquellos que participaron en los procesos de mediación, sin embargo, también demuestra que el impacto de la mediación comunitaria en la comunidad es marginal ya que sólo un grupo de “privilegiados” ingresa voluntariamente en este tipo de esquemas y no los vecinos en general.
- 2) **“Community Policing”:** Existe poco acuerdo acerca de cuales son los elementos que caracterizan al “community policing” y parece sólo posible definirlo en términos muy amplios como todo aquello que mejora las relaciones y la confianza entre la institución policial y la comunidad local. En este sentido, implica en sí mismo una crítica de la policía tradicional, razón por la cual ha tenido muchísimas dificultades de desarrollarse en diferentes contextos culturales por resistencias al interior de la misma institución policial. (Fielding, 1995).
- 3) **“Neighbourhood Watch”:** Este tipo de técnica de intervención está muy vinculada al “community policing” y se ha desarrollado fundamentalmente a partir

---

<sup>8</sup> Los ejemplos han sido extraídos de Crawford (1998)

de la década del 80 en Gran Bretaña y EE.UU. Se trata de una forma de involucrar a los miembros de la comunidad local, impulsada y asistida por la institución policial como una forma de colaboración con la actividad policial. Los objetivos del NW apuntan, por un lado, a la reducción de los delitos “oportunistas”, de los robos en casas y apartamentos y los robos de vehículos; y por el otro, a la reducción del miedo al delito, desarrollando en la comunidad local una conciencia sobre la prevención del delito y un mejoramiento de los mecanismos de seguridad doméstica. En líneas generales importa facilitar el contacto entre el público y la policía y mejorar su relación. El NW implica básicamente una actividad de vigilancia de los vecinos del propio territorio que habitan y un canal ágil de información con respecto a la institución policial.

Un complemento de los NW son las “patrullas ciudadanas”. El problema más importante de este derivado del NW es la cuestión de la legitimidad y la responsabilidad: sus facultades no están legalmente establecidas como las de la policía pública, y a diferencia de ella, los SW y las patrullas ciudadanas no reciben entrenamiento ni son controlados de ninguna manera por su accionar, ¿ante quién serían responsables?. El riesgo de que se desarrollen en un sentido represivo está siempre latente (Aniyar de Castro, L., 1998; Pavarini, 1994).

4) Tolerancia Cero: La técnica de intervención “tolerancia cero” desarrollada desde la Policía de New York a partir de 1994, esta enraizada en la tesis de las “broken windows” de Kelling y Wilson y constituye un modelo de “policing” que apunta al mantenimiento del orden, focalizando en las incivildades como signos del desorden. Existen diversos factores en los que se ha enmarcado “tolerancia cero” como ser cambios organizacionales en la institución policial: descentralización, nueva distribución de las responsabilidades, más personal policial (que incrementó aun más la ratio ya elevada entre policías y publico), etc.

### Consideraciones Críticas.

Más allá de las criticas particulares que hemos ido sentando con respecto a las premisas teóricas y las técnicas de intervención de esta táctica comunitaria de prevención del delito, debemos señalar que, en general, ha logrado escasos éxitos. Esto se ha debido a problemas de implementación de las técnicas de intervención, pero también a problemas teóricos. No sólo la mayor parte de las técnicas de intervención han respondido fundamentalmente a necesidades prácticas sin fundarse en construcciones teóricas, sino que cuando han partido de premisas teóricas las mismas han sido confusas y equívocas.

En la táctica comunitaria se ha pensado a la comunidad como un conjunto de personas que no sólo comparten una ubicación geográfica, sino también intereses

o identidades. Es decir, comparten la forma en que se piensan y se visualizan a sí mismos; de manera tal que el dato definitorio de lo que constituye una comunidad se ubica en las cabezas del conjunto de personas, se expresa en términos simbólicos y se materializa en actitudes y comportamientos colectivos. De esta forma se pierden de vista datos estructurales que hacen a que una determinada zona urbana habitada por un determinado conjunto de personas pase por determinadas vicisitudes sociales: el influjo de instituciones que atraviesan las practicas sociales de ese espacio urbano a lo largo del tiempo y que a su vez se encuentran imbricadas en relaciones políticas, económicas y sociales más amplias en las que se inscriben: el trabajo, la familia, la religión, etc. Es decir, de esta manera se pierde de vista no solo la dinámica interna de la vida comunitaria sino también la dinámica externa de la comunidad local con respecto al resto de los espacios sociales, la “economía política de la comunidad”.

Pero además, esta forma de pensar la comunidad implica necesariamente la visión del potencial ofensor como un “extraño”, tan difundida en la literatura de esta táctica comunitaria – por ejemplo en la tesis de la “broken windows” o en los textos sobre “neighbourhood watch”. De allí que no sea ninguna sorpresa que las técnicas de intervención construidas en su seno se pongan en funcionamiento más frecuentemente en las zonas urbanas de la clase media y no en aquellas zonas urbanas mas deprimidas social, económica y culturalmente en las que el delito es fundamentalmente intracomunitario. Pero al mismo tiempo, en aquellas zonas urbanas de la clase media, hace que las técnicas de intervención de esta táctica social no este dirigidas a delitos muy graves que suceden en su marco y que son más que intracomunitarios, intrafamiliares (violencia contra las mujeres, abusos contra los niños, etc).

Por otro lado, la imaginación sobre la comunidad que proyecta la táctica comunitaria es errada en otros dos sentidos: piensa que en el seno de ese grupo de personas radicadas espacialmente en determinadas fronteras, que comparten una identidad, un sentido de pertenencia o sentido de comunidad y por ello comparten una serie de valores o normas, lo que implica una tendencia a la armonía y la paz. De esta forma se pierde de vista que las comunidades pueden ser también intolerantes y punitivas. Pero sobretodo, se pierde de vista que los procesos de control social en la vida social no son uniformes y unívocos sino heterogéneos, plurales y conflictivos. Por ende, en el marco de determinadas coordenadas de espacio y tiempo pueden coexistir complejamente diversos valores o normas afirmados por diversos sectores del grupo de personas que se encuentran allí ubicados. Comunidad no es sinónimo de consenso. En las áreas urbanas con la mixtura constante de géneros, etnias, culturas, grupos de edad, clases, etc., esta imagen armónica se transforma en mítica, cuando no esconde un “autoritarismo

moral” que se construye en torno a un determinado grupo de valores dominantes en función de relaciones de fuerza en el marco jerárquico de la vida social.

La táctica comunitaria alienta hipótesis de la implantación cultural, a través de expertos externos, que impulsando determinados procesos sociales e institucionales producen la regeneración de la comunidad, es una falacia que no es ingenua pues alberga en si misma un potencial selectivo evidente que juega en la reproducción de las relaciones sociales, económicas y culturales. Como se pregunta Crawford: “¿Dónde está la tolerancia cero de los delitos de cuello blanco, los fraudes comerciales, la polución ilegal y el resquebrajamiento de los servicios de salud y otras redes de seguridad?” (Crawford, 1998, p. 155).

#### 4. El Rol de la Institución Policial.

Ahora bien, en estas diversas tácticas contemporáneas de prevención del delito: ¿cuál es el papel de la institución policial?. Es posible pensar en la metáfora de un movimiento de péndulo en el que en un extremo se ubicaría la táctica comunitaria en la que existe el mayor grado de participación policial; en el centro, la táctica situacional-ambiental, que registra un grado medio de participación policial y en el otro extremo, la táctica social, en la que se observa un grado muy bajo de participación policial o, directamente, su inexistencia.

La epifanía de la táctica comunitaria está muy vinculada a la institución policial ya que desde sus premisas teóricas más fuertes la actividad policial tiene un papel central –por ejemplo, en la tesis de las “broken windows” o en las ideas sobre involucramiento de los residentes y movilización de recursos– característica que no comparte ni con la táctica social ni con la táctica situacional-ambiental (Creazzo, 1996; Baratta, 1993).

En las diversas técnicas de intervención inventadas en el seno de esta táctica de prevención del delito se da un “proceso de multiplicación de actores” (Selmini, 1996) con respecto al tradicional monopolio de la política de seguridad urbana por parte de la institución policial. Se agregan como actores relevantes los individuos que forman parte de las comunidades locales, organizados de diferentes formas y en particular, las llamadas instituciones intermedias. Sin embargo, y pese a su misma definición –“comunitaria”-, esta táctica de prevención del delito sigue manteniendo un lugar jerárquico para la policía en la prevención del delito, salvo en algunas técnicas de intervención –como por ejemplo la mediación comunitaria tal como se estructuró en el San Francisco Community Board y en otras experiencias similares, sobretodo a partir de agendas políticas radicales– pero que son más bien casos excepcionales. El puesto privilegiado de la institución policial se manifiesta en forma explícita - como en los casos de “tolerancia cero” y “community policing” - o implícita, es decir, en la sombra de

los actores comunitarios - como en los casos de “neighbourhood watch”, “street watch” o “patrullas ciudadanas”.

En la táctica situacional-ambiental se observa un menor peso de la institución policial en el campo de las premisas teóricas. Sin embargo, la policía pública - como la privada - aparece como un elemento obstaculizador que incide en el cálculo racional para la realización de un delito, tanto en el campo de la teoría de la elección racional como en el campo de la teoría de las actividades rutinarias – sobretodo en esta última a partir de la noción de guardián. Esto se refleja en las técnicas de intervención inventadas en el contexto de esta forma de pensar la prevención del delito. En el caso del “designing out” la prostitución y el “kreb-crawling”, la participación de la policía era muy importante, bajo la forma particular de presencia y vigilancia policial combinada con una medida urbanística (el cierre de calles). En el caso del uso del CCTV dirigido al robo de/en automotores, no se da la participación de la policía pública, pero si de otro tipo de guardianes: la policía privada. Pero esta situación es contingente, ya que le mismo papel puede ser llevado adelante en otras experiencias por la policía pública. En el marco de esta táctica de prevención del delito se da también un proceso de multiplicación de actores, ingresando la industria de la seguridad (a través del empleo de los recursos tecnológicos), las compañías de seguros, la policía privada, las agencias estatales encargadas tradicionalmente de la política urbana – por lo general en el gobierno local. La policía pública mantiene una participación importante aunque ya no central, en buena parte porque su lugar se hace en la mayor parte de las técnicas de intervención, intercambiable con el de la policía privada.

Por ultimo, en la táctica social se observa desde sus premisas teóricas, un desplazamiento, en general, de las agencias estatales que integran el sistema penal y en particular de la institución policial. La táctica social desde sus claves teóricas implica un fuerte proceso de multiplicación de actores en la política de seguridad urbana que no solo se agregan a los actores tradicionales sino que en buena medida los destierran de este terreno de la actividad de control del delito. Los actores de esta táctica de prevención del delito son los gobiernos locales, los servicios sociales, las instituciones educativas, etc. De esta forma, las técnicas de intervención que son inventadas desde esta forma de pensar la prevención del delito no involucran a la institución policial - sobretodo en el contexto francés - o cuando lo hacen, le otorgan un papel accesorio – sobretodo en el contexto anglosajón.

Ahora bien, hacia fines de los 90 un dato parece emerger en el campo de las políticas de prevención del delito en los diversos horizontes culturales en los que ha operado este cambio paradigmático a partir de los años 80: cada vez más

tienden a combinarse en las técnicas de intervención concretas elementos provenientes de las diversas tácticas de prevención del delito contemporáneas, dando lugar a lo que se ha comenzado a denominar “prevención integrada” (Pavarini, 1993; 1994; 1995; Baratta, 1998; Selmini, 1996; Crawford, 1998). Un ejemplo de esta combinación es, en Italia, el Progetto Citta Sicure de la Regione Emilia Romagna, cuyo Comitato Scientifico es coordinado por Massimo Pavarini, que comenzó a funcionar en esta región italiana en 1994. El Progetto Citta Sicure es una combinación de acciones de investigación e intervención sobre temas de seguridad urbana en el territorio regional, que ha sido pensado desde una combinación de lo que aquí hemos denominado “táctica situacional y ambiental”, “táctica social” y “táctica comunitaria”, en un ejercicio de lo que su Comitato Scientifico llama “nuova prevenzione”. El diseño y la implementación de esta política de nueva prevención del delito se encuentra muy influenciado por las experiencias francesas, pero sin embargo intenta presentar ciertas diferencias: el mayor peso de la investigación empírica y de la evaluación; la especificación de las intervenciones de prevención social para no quedar en el nivel primario, el legado de la criminología crítica italiana en sus premisas teóricas, etc.

En esta mixtura de las tácticas alternativas de prevención del delito, la institución policial debe aparentemente asumir un proceso de descentración en materia de diseño y ejecución de las políticas de seguridad urbana y convivir con los procesos de multiplicación de actores. Esto depende claramente de las dosis de cada táctica de prevención del delito que se combinen en la creación de las técnicas de intervención de la “prevención integrada”; pero parece ser una constante en los primeros experimentos que en los últimos años se están produciendo – como en el caso del Progetto Citta Sicure de la Regione Emilia-Romagna. Al mismo tiempo, como bien señala Pavarini (1994), crece la conciencia de que no se puede hacer “nueva prevención” o “prevención integrada” sólo desde la policía pero tampoco se puede hacer, en general, prevención del delito sin ella. Para ello se apuesta, con matices en los diferentes horizontes culturales, a la generación de un profundo cambio normativo, organizacional y cultural en la institución policial.

## BIBLIOGRAFIA

- Aniyar de Castro, Lolita: "La Participación Ciudadana en la Prevención del Delito. Antecedentes, Debates y Experiencias", Mimeo, 1998.
- Baratta, Alessandro: "I Nuovi Orizzonti della Prevenzione", en *Sicurezza e Territorio*, N°2, 1993, pp. 9-14.
- Baratta, Alessandro: "Entre la Política Social y la Política de Seguridad", en: *El Cotidiano*, México D.F., 1998, pp. 2-24.
- Barr, R. y Pease, K.: "Crime Placement, Displacement and Deflection", en Tonry, M. y Morris, N. (Eds): *Crime and Justice. A Review of Research*, Vol. 12, University of Chicago Press, Chicago, 1990.
- Christie, Nils: "Los Conflictos como Pertenencia", en AAVV: *De los Delitos y de las Víctimas*, Ed. Ad-Hoc, Bs. As. 1992
- Clarke, Ron: *Situational Crime Prevention. Successful Case Studies*, Albany, New York, 1992.
- Cohen, Stanley: *Visiones del Control Social*, PPU, Barcelona, 1988.
- Comitato Scientifico Progetto Citta Sicure della Regione Emilia-Romagna: "Tesi di Fondo per una Política della Sicurezza nella Regione Emilia-Romagna", en *Quaderni di Citta Sicure*, 1, 1995a, pp. 9-21.
- Comitato Scientifico Progetto Citta Sicure della Regione Emilia-Romagna: "Raccomandazioni al Governo della Regione Emilia-Romagna", *Quaderni di Citta Sicure*, 2, 1995b, pp.175-179.
- Comitato Scientifico Progetto Citta Sicure della Regione Emilia-Romagna: "Raccomandazioni al Governo della Regione Emilia-Romagna el 1996", *Quaderni di Citta Sicure*, 10, 1997, pp. 32-37.
- Crawford, Adam: *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships*, Clarendon Press, Oxford, 1997.
- Crawford, Adam: *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*, Longman, Harlow, 1998.
- Creazzo, Giudita: "Le Politiche di Nuova Prevenzione: lo Stato dell' Arte", en Pavarini, M. (Ed) : *Bologna: Fare Prevenzione alla Barca*, *Quaderni di Citta Sicure*, 4, 1996, pp. 13-28.
- Donzelot, Jacques: "The Poverty of Political Culture", en *Ideology and Consciousness*, 5, 1979, pp. 71-86.
- Downes, David y Rock, Paul: *Understanding Deviance*, Oxford University Press, Oxford, 3er Edition, 1998.
- Fielding, Nigel: *Community Politing*, Clarendon Press, Oxford, 1995.
- Garland, David: "The Limits of the Sovereign State. Strategies of Crime Control in Contemporary Societies", en *British Journal of Criminology*, Vol. 36, N. 4, 1996, pp. 445-471.

- Garland, David: "Governmentality and the Problem of Crime", en *Theoretical Criminology*, Vol. 1, N. 2, 1997, pp. 173-214.
- Hough, M., Clarke, R. y Mayhew, P.: "Introduction", en Clarke, R. y Mayhew, P.: *Designing Out Crime*, London, HMSO, 1980.
- Melossi, Dario: "Lezioni di Sociologia di Controllo Sociale", Bologna, CLUEB, 1996a.
- Melossi, Dario: "Ideología y Derecho Penal. Garantismo Jurídico y Criminología Crítica: ¿Nuevas Ideologías de la Subordinación?", en *Doctrina Penal*, 1996b, pp.75-86.
- Melossi, Dario: "State and Social Control á la fin de siecle: from the New World to the Constitution of the New Europe", en Sumner, Colin y Bergalli, Roberto (Eds.), *Social Control and Political Order. European Perspectives in the Ende of the Century*, London, Sage, 1997, pp. 52-74.
- Melossi, Dario: "La Radicación (embededness) Cultural del Control Social (o de la Imposibilidad de la Traducción): Reflexiones a partir de la Comparación de las Culturas Italiana y Norteamericana con Respecto al Control Social", en *Delito y Sociedad*, 9-10, 1997, pp. 65-84.
- Mosconi, Giuseppe: "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica in Emilia-Romagna", *Quaderni di Citta Sicure*, 2, 1995, pp. 47-79.
- Mosconi, Giuseppe y Federico Guarnieri: "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica in Emilia-Romagna. Il Rapporto", *Quaderni di Citta Sicure*, 5, 1996, pp. 57-94
- Mosconi, Giuseppe: "Devianza, Sicurezza e Opinione Pubblica in Emilia-Romagna. Il Rapporto", *Quaderni di Citta Sicure*, 11a, 1997, pp. 57-75.
- Malley, Pat: "Risk and Responsibility", en *Foucault and Political Reason. Liberalism, Neoliberalism and Rationalities of Government*, UCL Press, London, 1996, pp. 189-207.
- Malley, Pat: "Policing, Politics and Postmodernity", en *Social and Legal Studies*, Vol. 6, N. 3, 1997, pp. 363-381.
- Pavarini, Massimo: "Historia de la Idea de Pena. Entre Justicia y Utilidad. La Justificación Imposible?", en *Delito y Sociedad*, N. 1, Bs. As., 1992.
- Pavarini, Massimo: "Perche Correre il Rischio della Prevenzione", en *Sicurezza e Territorio*, N°2, 1993, pp. 27-30.
- Pavarini, Massimo: "Bisogni di Sicurezza e Questione Criminale", en *Rassegna Italiana de Criminología*, Anno V – N. 4, Ottobre, 1994a, Giuffrè Editore, Milano, pp.. 435-462.
- Pavarini, Massimo: "I Nuovi Confini della Penalità", *Editoriale Martina*, Bologna, 1994b.
- Pavarini, Massimo: "Introduzione a Primo Rapporto Annuale 1995: La

Sicurezza in Emilia Romagna”, en Quaderni di Citta Sicure, 2, 1995, pp. 5-17.

- Pavarini, Massimo: “Introduzione a Secondo Rapporto Annuale 1996: La Sicurezza in Emilia Romagna”, en Quaderni di Citta Sicure, 5, 1996a, pp. 5-19.
- Pavarini, Massimo: "Cremona Citta Sicura. Primo Rapporto Ricerca Sicurezza e Opinione Pubblica a Cremona", Comitato Carcere-Territorio Cremona / Comune di Cremona, 1996b.
- Pavarini, Massimo: “Introduzione a Terzo Rapporto Annuale 1996: La Sicurezza in Emilia Romagna”, en Quaderni di Citta Sicure, 11a, Settembre, 1997a, pp. 5-16.
- Pegoraro, Juan: “Inseguridad Urbana y los Delitos de la Autoridad y el Poder”, en Sozzo, Máximo (Ed): Seguridad Urbana: Nuevos Problemas, Nuevos Enfoques, Editorial UNL, Santa Fe, 1999.
- Pitch, Tamar: “Responsabilità Limitate. Attori, Conflitti, Giustizia Penale”, Feltrinelli, Milano, 1989.
- Pitch, Tamar: "Qué es el Control Social? ", en Delito y Sociedad, N°8, 1996, pp. 51-72.
- Robert, Philip: “Researchers and Prevention Policy”, Report to the International Conference on Urban Safety, Drugs and Crime Prevention, Paris, 1991.
- Selmini, Rosella: Selmini, Rossella: “Sicurezza e Prevenzione nel Sistema delle Autonomie Locali in Italia”, en Quaderni di Citta Sicure, 2, Settembre 1995, pp.165-173.
- Selmini, Rosella: “Nuovi Azioni: Sicurezza e Prevenzione nel Sistema delle Autonomie Locali in Italia”, en Quaderni di Citta Sicure, 5, Settembre 1996, pp.203-210.
- Tuck, M.: “Crime Prevention: A Shift in Concept”, Home Office Research and Planning Unit Research Bulletin, N. 24, London, 1988.
- Van Dijk, J.: “Crime Prevention Policy: Current State and Prospects”, en Kaiser, G. y Albrecht, HJ: Crime and criminal policy in Europe, Criminological research report, Vol. 43, Max Planck Institute, Freiburg, 1990, pp. 205-220.
- Van Dijk, J. y De Waard, J.: “A Two Dymensional Typology of crime Prevention projects”, Criminal Justice Abstracts, 23, 1991, pp. 483-503.