

SEGURIDAD PÚBLICA, CRIMINALIDAD Y CRISIS ESTATAL

por Marcelo Fabián Sain*

Las cuestiones atinentes a la seguridad pública se convirtieron en un problema político cuando la creciente sensación de inseguridad existente en la sociedad comenzó a socavar la legitimidad de numerosos gobernantes y cuando algunos dirigentes vieron que con ello se cercenaba su proyección político-electoral. Que tales cuestiones hayan sido durante mucho tiempo uno de los más importantes problemas sociales no fue suficiente para llamar la atención de la clase política argentina. Bastó que en 1997 el pedido generalizado de resolución al aumento de la delincuencia pasara a ocupar el segundo lugar entre las principales demandas sociales, luego del desempleo, para que la seguridad pública se convirtiera en uno de los asuntos prioritarios de la agenda político-institucional argentina.

Ahora bien, ¿qué está ocurriendo con la seguridad pública en nuestro país? En primer lugar, debe decirse que la problemática de la seguridad está íntimamente vinculada a las condiciones sociales existentes en nuestro país y, particularmente, en las grandes ciudades y suburbios que sirven de escenario destacado al crecimiento delictivo observado en estos años. Esas condiciones dan cuenta del desarrollo de un profundo proceso de desintegración social signado por el creciente deterioro de las condiciones de vida de los sectores medios y bajos, la desagregación de los grupos familiares y vecinales básicos, la ruptura de los lazos de solidaridad comunitaria tradicional y la conformación de vastos sectores sumergidos en una situación de vulnerabilidad y marginación social. En la actualidad, en nuestro país, hay 8 millones de pobres y más de 2,5 millones de indigentes. Su contracara ha supuesto un significativo aumento de la concentración del ingreso entre los estratos más altos de la sociedad. El 10% más rico de la población argentina recibe el 35,8% del ingreso nacional. Esta situación, en su conjunto, ha ido

* Profesor titular e investigador de la Universidad Nacional de Quilmes.

moldeando una estructura social compleja y heterogénea en cuyo seno se han multiplicados los delitos, particularmente, los delitos contra la propiedad, como consecuencia del significativo crecimiento del factor estructural determinante de la criminalidad, es decir, la marginación social.

En cualquier contexto social, existen diferentes tipos de crímenes, cada uno de los cuales poseen modalidades, manifestaciones y efectos diversos y específicos, y responden a factores causales y a condiciones situacionales también diversas y puntuales. Una simple observación del fenómeno delictivo local parece indicar que durante los últimos años hubo un notable aumento de la criminalidad en nuestra sociedad, pero no solamente de los robos y hurtos con violencia o de la criminalidad cometida por marginales, cuyas modalidades típicas suponen el accionar tanto de ladrones ocasionales y no organizados como de grupos de asaltantes organizados y que actúan regularmente sobre residencias, vehículos y empresas. También aumentó la criminalidad protagonizada por complejas organizaciones delictivas —“empresas criminales”— que cuentan con un amplio despliegue logístico y operativo, y cuya actividad delictiva genera un alto nivel de rendimiento económico, como el tráfico ilegal de drogas y de armas, el lavado de dinero proveniente de actividades ilegales, el robo y “doblaje” de automotores, el robo de ganado, las modalidades de robo cometidas por los denominados “piratas del asfalto”, los asaltos a bancos y camiones blindados de traslado de caudales, etc. Del mismo modo, se han multiplicado significativamente los hechos de corrupción cometidos por encumbrados funcionarios y gobernantes así como también diversas formas de contrabando, evasión impositiva y fraude. Estas modalidades de “alta” criminalidad poseen inclusive ramificaciones, vínculos y/o despliegue regional e internacional, y, digámoslo con énfasis, no necesariamente se encuentran vinculadas en forma directa a las condiciones de pauperización social sino, más bien, a la regionalización y/o globalización de ciertos flujos productivos, financieros y de comercialización y, principalmente, al funcionamiento de ciertos circuitos institucionales de gobierno y a los sectores sociales y políticamente dominantes.

Ahora bien, es el aumento de los delitos violentos cometidos por marginales urbanos lo que en la actualidad genera la mayor preocupación de la ciudadanía en general, puesto que configura un tipo específico de criminalidad “espectacular”, notablemente visible, de efectos tangibles e inmediatos sobre las víctimas y que es objeto del más contundente rechazo moral y social. De todos modos, el carácter selectivo de esta preocupación no debe dar lugar a confusiones o no debe servir de base argumental para emprender ligeras interpretaciones de un fenómeno sociológicamente

complejo como lo es el de la criminalidad. El incremento de la marginalidad y de la criminalidad no significa que exista una relación causal —directa o indirecta— entre pobreza y crimen o, más precisamente, entre aumento de la pobreza y aumento del crimen. Las conductas violentas, el delito y las conductas criminales existen y se desenvuelven en cualquier estrato, clase o sector social y la enorme diversidad de los actos violentos y de los delitos en cuanto a su tipo, modalidad de desarrollo, causas personales y grupales, efectos y consecuencias no está directamente vinculada a la pertenencia social a un sector, clase o estrato determinado. Pero existen sustantivas diferencias histórico-sociales tanto en la forma y el contenido a través de las cuales una sociedad designa y tipifica ciertas acciones como criminales así como también en la orientación y concepción que guía el desempeño de las instituciones policiales y judiciales encargadas de prevenir el delito, perseguir a los delincuentes y punir sus comportamientos. Esas formas, contenidos, orientaciones y concepciones sociales e institucionales parecen estar significativamente determinadas por las posiciones de clase, estrato o sector social y/o político de pertenencia. Asimismo, la reproducción supuestamente involuntaria del estereotipo que asocia causalmente a la pobreza con el crimen está condicionada por una serie de factores, entre los que se destacan el hecho de que las instituciones encargadas de la represión del crimen tienden a seleccionar ciertos tipos de comportamientos y de agentes delictivos más que otros como objeto privilegiado de su accionar. En gran medida, los medios de comunicación masivos también contribuyen con ese tipo de reproducción desarrollando una hermenéutica informativa y explicativa del crimen claramente selectiva y predominante. Sin dudas, y tal como se ha podido observar en estos tiempos, los crímenes que ocupan un lugar central en este proceso selectivo son aquellos que provocan mayor rechazo social, esto es, los denominados crímenes violentos que son los crímenes que utilizan la coacción física inmediata o que, en extremo, suponen la eliminación física de la víctima.

Si es cierto que, tal como lo destacan ciertos enfoques criminológicos, las personas que cometen regulamente diversos crímenes “escogen” de alguna manera, es decir, más o menos concientemente o a partir de una cierta reflexividad práctica, los medios utilizados para delinquir teniendo en cuenta la adecuación de los mismos a los fines perseguidos, las oportunidades de acceder a otros tipos de medios y los riesgos y alternativas no criminales para llegar a esos fines, no debería caber dudas que cuanto más vulnerable y marginal es la posición social de los criminales, mayor será la probabilidad de emprender acciones orientadas a fines limitados, con recursos limitados, riesgos mayores y medios más violentos. A su vez, el crecimiento del comercio

ilegal de armas y de estupefacientes en el conjunto de la sociedad, pero particularmente entre los sectores marginales, favoreció el incremento de la delincuencia y exacerbó la violencia de los delitos. La inmediatez y facilidad en el acceso a las drogas y las armas configura un condicionante fundamental para la violencia de los delitos. En razón de ello, los criminales que provienen de los sectores urbanos marginales, por limitaciones sociales derivadas del grado de vulnerabilidad económica, política y cultural que soportan, tienden a estar más sujetos al empleo de la violencia como medio criminal que los denominados criminales de “guante blanco”. No obstante, como dije, ello no significa que la pobreza sea la causa principal de la delincuencia, pero la tipificación social distorsionada de los determinantes de la criminalidad contribuye a objetivar ese perverso y peligroso vínculo entre pobreza y crimen, el que, en verdad, tiende a opacar las interpretaciones integrales de tal problemática y nos ubica en la antesala de la “criminalización de la pobreza”. Todo ello, en suma, obstruye la posibilidad de formular y llevar a cabo alternativas eficaces para prevenir social e institucionalmente la marginación, la violencia y, finalmente, el delito.

Además, son los sectores más pobres de la población quienes sufren con mayor virulencia los problemas sociales, económicos y políticos derivados del aumento delictivo y, específicamente, de la criminalidad que se desarrolla a través de medios violentos y que es perpetrada por sectores marginales provenientes de la clase media pauperizada o de los sectores bajos desestructurados. En efecto, son los pobres las principales víctimas de la falta de oportunidades y condiciones económicas y sociales mínimas para el ejercicio de una ciudadanía plena y que atraviesan por una situación de desprotección policial y judicial frente al delito, a lo que se suma que también son objeto directo de la criminalidad violenta, tanto en las calles como en sus hogares, pero con el agravante de que no pueden financiar un servicio privado de seguridad como el que cuida y protege a los sectores altos y medios-altos al mismo tiempo que padecen la estigmatización del conjunto de la sociedad como estereotipo de sector social proveedor privilegiado de delinquentes.

Ahora bien, el crecimiento relativo de las diferentes modalidades de criminalidad también ha estado vinculado a la crisis del Estado y, puntualmente, a la incapacidad de éste para prevenir, enfrentar, conjurar y reprimir exitosamente al delito en sus diferentes manifestaciones, cuya cara más visible estuvo dada por el colapso del sistema penal y policial. Durante los últimos años, en nuestro país hubo una total ausencia de políticas y estrategias eficientes en materia de seguridad, criminal y policial, y primó el desgobierno sobre las instituciones dedicadas a la administración de la justicia

penal y sobre las fuerzas policiales. Estas instituciones resultaron incompetentes para dar respuestas a los profundos cambios sociales y políticos vividos durante las últimas décadas en nuestro país y, particularmente, frente al incremento de la criminalidad marginal y de “guante blanco”.

En lo atinente a la justicia penal, la crisis de ésta es antigua y ella deriva básicamente de la modalidad “inquisitiva” del esquema de enjuiciamiento penal que ha predominado en nuestro país y que, en lo atinente a la etapa de instrucción, giró en torno de un proceso escrito, secreto, formalista y no contradictorio llevado a cabo por un juez único encargado, al mismo tiempo, de la investigación criminal, de las actividades persecutorias, del control de la legalidad y de las resoluciones decisorias. Tal esquema y la consecuente concentración funcional trajo aparejado que el juicio, aún guardando las características de la oralidad y la lógica acusatoria, quedase determinado por la eficacia de las pruebas producidas en la etapa instructoria y, en razón de ello, los jueces de instrucción se convirtiesen de hecho en jueces de sentencia. Más grave aún resulta tal proceso cuando se considera que en la mayoría de los casos, la investigación criminal y la producción de pruebas son actividades delegadas por los jueces inquisidores a las fuerzas policiales, convirtiendo a éstas, entonces, en jueces de instrucción y en tribunales de sentencia. En suma, este tipo de enjuiciamiento penal y sus distorsiones institucionales, además de cercenar la garantía constitucional del juicio previo y de vulnerar, así, el estado de derecho, resulta significativamente ineficiente para investigar los delitos, perseguir a los responsables y reprimir a los acusados. Frente a las nuevas modalidades criminales que surgieron durante los últimos años y al notable incremento de los delitos protagonizados por complejas organizaciones criminales, este sistema resultó inviable para procesar tales desafíos y contribuyó, de ese modo, a perpetuar una situación de impunidad.

Con relación a las fuerzas de seguridad, desde el poder político –nacional y/o provincial– y en ciertas ocasiones desde el propio poder judicial se le garantizó a las instituciones policiales la posibilidad de que se autogobiernen en torno de los criterios de “mano dura” y se organicen en forma autónoma sobre la base de un circuito de financiamiento ilegal resultante de la participación de sectores claves de las mismas en una extendida red de actividades delictivas que iban desde el juego clandestino y la prostitución hasta el robo calificado y el narcotráfico. Como contrapartida, el poder político y judicial esperó ingenuamente que la corporación policial le garantice una labor eficiente en la preservación de márgenes aceptables de seguridad y tranquilidad ciudadana frente a los delitos de menor porte. Además, de cara a los recientes cambios producidos en la sociedad y en la dinámica delictiva, ello se conjugó con

una recurrente impericia e incompetencia para actuar con celeridad y eficiencia en la prevención o conjuración de delitos y faltas o en el desarrollo de las investigaciones criminales encomendadas por las autoridades judiciales. Se conformó, así, un accionar policial predominantemente deficiente, abusivo y hasta delictuoso que impidió que los policías no comprometidos con aquella lógica pudieran desarrollar honesta y eficientemente su labor. Este proceso, sumado a la paulatina y caótica “privatización” de la seguridad, fue quebrando el monopolio estatal en la provisión de la seguridad pública e hizo que el Estado -nacional y provincial- perdiera la capacidad de dirigir integralmente a la institución policial.

Si la conjunción de la crisis social, el desempleo y el crecimiento del consumo de drogas y del tráfico de armas alentó el “gatillo fácil de la delincuencia”, la falta de una política de seguridad integral y el desgobierno sobre los cuerpos policiales permitió el “gatillo fácil policial”. Es decir, la crisis social y la crisis del Estado configuran la contracara de un proceso de profundas transformaciones de las que el aumento de los delitos y los cambios producidos en el mundo del crimen constituyen apenas una expresión. Actualmente, este sistema colapsó y ello dio lugar a una situación de emergencia que puso rápidamente en evidencia la imperiosa necesidad de asentar a la seguridad pública y al funcionamiento judicial y policial sobre nuevos pilares legales e institucionales. Hoy, la población demanda seguridad porque se encuentra en una situación de absoluta indefensión frente al delito. En este contexto, a la clase política se le impone el desafío de revertir tal situación, lo que requiere de una política de seguridad multidimensional, diversificada e integral, que no se asiente solamente en la reforma del sistema policial sino que suponga, al mismo tiempo, políticas sociales y de empleo ciertamente eficaces. No debería perderse de vista que, durante la última década, tanto en New York como en numerosas ciudades norteamericanas la caída de los índices de criminalidad violenta derivó centralmente de la significativa reducción de los índices de desocupación, de la sustantiva mejora del sistema médico-asistencial, de la reducción de la violencia doméstica -especialmente, contra mujeres y niños- y, en ese marco, del acompañamiento de profundas reformas policiales. La mayoría de estas reformas no siguieron el modelo neoyorquino de “tolerancia cero” en el combate al delito pero sí estuvieron centradas en el montaje de un eficiente sistema de mapeo e inteligencia delictual, de una estructura orgánico-funcional policial altamente flexible y de un riguroso mecanismo de control y evaluación de resultados.

En ese marco, se debe apuntar a la reestructuración integral de las modalidades tradicionales de prevención y represión del delito, del sistema de investigación criminal tanto en la instancia administrativa como en la

judicial, de las formas de relaciones entre la comunidad y el sistema judicial y policial, de la organización y funcionamiento de las policías, de la formulación de las políticas criminales, de seguridad y de los estilos de conducción de los asuntos referidos a la seguridad pública. Pero estos objetivos, es decir, la reconversión integral del sistema penal, de seguridad y policial, requiere de la viabilización de acuerdos institucionales básicos entre oficialismo y oposición. El desaprovechamiento de las actuales condiciones sociales e institucionales en favor de tal proceso de reforma y la consecuente ausencia de acciones coaligadas en la materia implicaría el repliegue de la dirigencia política frente a un tema que configura una de las cuestiones institucionales más complejas y socialmente más gravitantes. Todas las expectativas apuntan a esa dirigencia, la que no debería olvidar que no hay democracia sin una situación de seguridad pública en cuyo contexto las personas puedan ser, al decir de David Held, “libres e iguales para la determinación de las condiciones de su propia vida”.