

Presentación

Gabriel Kessler; Angela Oyhandy

Universidad Nacional de La Plata
Argentina

Cita sugerida: Kessler, G; Oyhandy, A. (2014). Presentación. *Cuestiones de Sociología*, n° 10, 2014.
Recuperado de: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a01>

Algunos pocos datos elocuentes bastarían para acordar la importancia del problema de la criminalidad en la región: según datos de 2013 de las Naciones Unidas (UNODC 2014) América Latina, que concentra aproximadamente el 14 % de la población mundial, posee alrededor del 5 % del total de armas de fuego en manos civiles, registra el 36 % de homicidios cometidos en el mundo. Mientras el promedio global es de 6,2 homicidios cada 100.000 habitantes, en nuestra región es de 23,5, con grandes diferencias entre los países pero con una tendencia al incremento de un 15 % entre 2008 y 2012 (Fleitas et al. 2014). En un ranking de 2011 de la organización Paz Ciudadana las 50 ciudades con mayor tasa de homicidio del mundo, 37 eran de América Latina y del Caribe, específicamente del norte de América Central, México, Colombia, Venezuela y Brasil. Otros delitos y otras violencias, que concitan distintos grados de preocupación y visibilidad pública, también son muy altas, tales como diferentes robos, violencias interpersonales y de género, corrupción pública y privada, fraudes, evasión y delitos económicos por parte de sectores poderosos, delitos medio ambientales y variadas formas de violencias expoliadoras contra sectores subalternos.

En este marco complejo, el eje del debate y la preocupación general se centra en las políticas para remediar las violencias, en particular las ligadas al crimen urbano. El presente número de Cuestiones de Sociología propone en consecuencia pensar la relación entre definiciones nacionales del problema de criminalidad y políticas implementadas en distintos países de América Latina en los últimos años. Nos centraremos sobre todo en las violencias ligadas a la criminalidad urbana que entran dentro de las definiciones habituales de seguridad/inseguridad. Los artículos analizan tanto el diagnóstico de la situación como las



políticas desplegadas para, al menos en teoría, hacerles frente. Nos interesa articular ambas dimensiones, aunque no para determinar la eficacia o eficiencia de las políticas en virtud de los diagnósticos, tal como podría interesarle a un abordaje clásico de políticas públicas. En efecto, si bien suele haber una exigencia pública de una coherencia, cuando menos discursiva, entre definición del problema y su supuesta solución, de ningún modo se registra en forma inexorable una anterioridad temporal y analítica del diagnóstico respecto de las políticas. Antes bien, desde la perspectiva de la sociología de los problemas públicos en la que nos situamos, la definición del problema es el resultado de la acción de diferentes actores, tanto legos como expertos, e implica algún grado de intervención del estado (Gusfield 2014). Pero este diagnóstico a menudo se formula en el mismo momento de implementar las políticas y que pueden estar expresado, con distinto grado de claridad, en los diseños de programas y sus justificaciones. Otras veces no aparece explicitado sino que la definición del problema debe elucidarse del análisis mismo de las medidas. En otras ocasiones, como ha sugerido la perspectiva de la gubernamentalidad foucaultiana, en la definición del problema, de sus causas y regularidades, ya hay implícita un determinado camino a seguir para una solución determinada excluyendo otras posibles. Por lo demás, tampoco hay que desestimar el peso de las inercias institucionales y las dependencias del pasado, de las categorías cognitivas y los horizontes valorativos que han definido el problema anteriormente y, en particular uno tan cargado normativamente, como es el delito. En pocas palabras, no presuponemos una relación de necesidad y de articulación práctica entre definición del problema y medidas puesta en marcha.

La perspectiva de los problemas públicos comporta algunas implicancias teórico-políticas particulares. En primer lugar, postula la existencia de una distancia entre lo que podría considerarse el problema objetivo y su formulación pública. Para una mirada funcionalista, de la que nos alejamos, el problema objetivo existe por derecho propio y las ciencias sociales deben abocarse a descubrirlo para, de este modo, contribuir a solucionarlo. De su lado, para las posiciones constructivistas más radicales de las cuales también nos distanciamos, las condiciones objetivas son totalmente facultativas: cualquier definición del problema sería posible sin importar sus manifestaciones estructurales. En este número tomamos de la mirada constructivista la necesidad de estudiar la historicidad para captar la forma en que los problemas son construidos en las distintas coyunturas, pero guardando de los aportes de las corrientes pragmáticas el postulado que en la definición del problema hay experiencias sociales, malestares colectivos y eventos estructurales (Cefai 2014). En pocas palabras, no cualquier definición sería factible en cada contexto, pero al mismo tiempo, un mismo contexto aceptaría definiciones de la situación muy distintas a las prevalecientes. Yendo a nuestros ejemplos concretos: el aumento del delito puede adjudicarse, como se

verá, tanto a variables sociales y estructurales, al crimen organizado, a las pandillas juveniles, entre otras y por ende, las políticas adoptadas se plantearán guardar algún grado de adecuación con la causalidad sugerida. Una segunda implicancia de este paradigma es que nuestro trabajo como científicos sociales no es exterior al fenómeno que intenta mapear, sino que somos parte activa (y sin duda lo somos en gran medida en América Latina) de la pugna por definir el problema de un modo determinado, así como de contestar otras definiciones en conflicto con nuestras creencias y valores. En fin, como se señaló antes, esta perspectiva nos ubica en una situación de cierto escepticismo sobre una relación necesaria entre problema y solución, puesto que las políticas son construidas con una exigencia de coherencia argumentativa que no autoriza a apostar por su impacto y eficacia resolutive.

Este es el marco complejo que le propusimos a renombrados a sociólogos de 9 países latinoamericanos. De igual modo, atentos a las políticas subnacionales en países federales como el nuestro, incluimos 3 casos provinciales, dado que hay definiciones de problemas y políticas locales, que si bien interactúan con los diagnósticos más generales, guardan sus particularidades. Los lectores encontrarán en los artículos sobre Argentina, Uruguay, Brasil, Bolivia, Ecuador, Colombia, Venezuela, El Salvador y México y sobre las Provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe ciertos elementos en común y muchas diferencias. Entre lo compartido, se advertirá la centralidad del tema en la cima de las preocupaciones públicas en absolutamente todos los lugares. Poco importa que las diferencias en las tasas de homicidio sean enormes entre las naciones y en el interior de cada una de ellas; que los actores y los hechos sean muy disímiles, pero en los cuatro puntos cardinales de nuestra región, la inseguridad y el crimen se sitúan en el centro del espacio público y de las demandas hacia los gobiernos. Sin embargo, las diferencias cuantitativas y cualitativas de los hechos nos sugieren también que se trata de problemas y procesos muy distintos de un país a otro (y dentro de cada país también).

En la definición del problema es posible ubicar a los países aquí presentados entre dos polos, con algunas situaciones intermedias. En uno de ellos, la centralidad es la inseguridad, del modo en que la definimos en Argentina: un riesgo aleatorio que puede abatirse sobre cualquiera (Kessler 2009). En dichos países, el lugar otorgado al crimen organizado tiende a ser limitado, en cuánto fuente de desazón cotidiana. Esto es claro en Argentina, Uruguay, Bolivia y Ecuador. En el otro polo, el eje es el crimen vinculado al narcotráfico sobre todo, pero con variantes: el narcomenudeo con disputas micro-territoriales en el caso de grandes urbes de Brasil (y en particular en el caso de Rio de Janeiro en este número analizado), mientras que en México es el tráfico internacional hacia Estados Unidos lo que está en

juego. Tres son, por su parte, los casos particulares: en El Salvador encontramos la centralidad de las maras (al igual que en Honduras y Guatemala tratados también en el artículo de José Miguel Cruz), en Colombia la criminalidad es indisociable de un pasado y presente de enfrentamientos civiles, narcotráfico y paramilitarismo, configurándose un territorio de conflictividades diversas. En uno y otro país, la presencia de conflictos armados recientes tiñe toda la definición del problema y una cuestión social apenas ocluida por el peso de las violencias se trasluce como un conflicto estructural perenne. El caso de Venezuela es sin duda particular y en cierta medida el más enigmático: desde hace dos década y media el país exhibe un incesante incremento de los homicidios cuyas claves explicativas son difíciles de cernir para las propias ciencias sociales de su propio país. Pero este caso evidencia, de forma hiperbolizada, un interrogante que se repite en muchos de los países aquí tratados: la disminución de la desigualdad en el nuevo milenio sin una reversión significativa (y en el caso venezolano y otros, un gran incremento) del delito.

Esto nos lleva a un tema central de nuestro dossier: de los 9 países considerados, 7 están gobernados por movimientos nacional-populares, populistas o de centro-izquierda o izquierda. No es lugar aquí para discutir el carácter de cada uno de los regímenes políticos, pero sí señalar que todos ellos han presentado reformas de importancia en muchos aspectos de la vida de sus países. Al mismo tiempo, es notorio que la cuestión de la inseguridad se ha tornado para todos ellos en un tema de difícil articulación con un discurso y una agenda progresista. De aquí se desprende la pregunta central del dossier, ¿existe una agenda progresista en seguridad? L@s lector@s tendrán que encontrar en los distintos casos nacionales sus propias respuestas al interrogante. Tampoco verán una posición única en todos los autores y, seguramente, otros especialistas de los mismos países no convocados en este número, tendrán una visión diferente a las aquí expuestas sobre las mismas realidades nacionales. A modo de ejemplo en el caso del Salvador, los dos autores convocados presentan evaluaciones contrastantes sobre la política de amnistía y negociación con las pandillas. Mientras uno destaca el pronunciado descenso de la tasa de homicidios, otro señala el costo de esta estrategia que habilita la victimización y la sumatoria de restricciones en la vida cotidiana de los jóvenes de sectores populares que no integran estas pandillas.

Podemos, de todos modos, adelantar que ciertos núcleos centrales no han cambiado o si lo han hecho, no fue en la dirección deseada. En primer lugar, una alianza de ciertos regímenes con los militares favorece una militarización de la seguridad que, con excepción de Argentina, Chile y Uruguay, es una preocupación en todo el resto de nuestra región; peligro que no ha sido eludido por los gobiernos nacional-populares y que es aún más

palmario en los gobernados por la derecha o centro-derecha, como Colombia y México. En segundo lugar, no se abandona una concepción de la seguridad urbana más clásica, en lugar de adoptar una definición alternativa, que entre en consonancia con el espíritu de reforma de los gobiernos, como por ejemplo, la idea de seguridad humana, que incluye otros elementos más allá de la criminalidad o algún otra concepción más acorde con cosmovisiones alternativas propias de los pueblos originarios o en el pensamiento latinoamericano presente y pasado. En tercer lugar, la preocupación por la vigilancia policial, en estos momentos el patrullaje sumado a la apuesta por la video-vigilancia, sigue siendo central, más allá de los estudios que muestran su eficacia reducida. Como contrapartida, pocas políticas radicalmente novedosas hemos visto en estos temas y pocos gobiernos (o quizás ninguno) han logrado redefinir la demanda de seguridad en un modo novedoso. Más aún, M. Sozzo ha señalado recientemente que en la mayoría de estos países la población penal se incrementado de manera notable durante los gobiernos considerados “posneoliberales”. No se nos escapa que esto no parece ser fácil para nadie poner en prácticas políticas alternativas, son escasos los contextos donde esto sucede y los ejemplos, como Escandinavia, nos llevan a países con tasas de alto bienestar y tasas de delito bajo. En pocas palabras, los desafíos en torno a las políticas de seguridad están planteados y las soluciones, hasta hoy, no parecen conformar a nadie.

En sintonía con el tema central del dossier, la sección *Lecturas y Debates* aborda tres temas nodales en la reflexión sobre las políticas de seguridad. La primera reseña explora la relación entre violencias, delitos y sectores populares en la Argentina reciente, a partir de dos investigaciones cualitativas. Ambos trabajos destacan la importancia de las transformaciones en el mundo del trabajo, el aumento del consumo, el crecimiento de los mercados ilegales. Hasta allí las coincidencias destacadas por los autores de una reseña que se dedica a explorar los aportes distintivos de cada trabajo. En segundo lugar, se revisan un conjunto de trabajos que estudian a la cárcel en Argentina desde distintas disciplinas y en distintos momentos históricos. Se analiza el redimensionamiento de la institución carcelaria en la Argentina de los últimos quince años y sus nuevas configuraciones culturales, políticas y sociales. También se plantean interrogantes sobre los quiebres con la cárcel del pasado y las relaciones del exterior con el mundo intramuros. Por último, se presentan varios artículos nacionales e internacionales dedicados al análisis de las políticas de video-vigilancia. Se trata de un tema de escaso tratamiento en las ciencias sociales locales pero de gran presencia en nuestra experiencia urbana. La reseña mapea algunos problemas teóricos y políticos que nos plantea este novedoso dispositivo de tratamiento de la cuestión delictiva.

Por último, este número incluye una entrevista a Juan Pegoraro destacado referente y pionero del campo de estudios actual del sistema penal en Argentina. En la entrevista se revisan los momentos fundacionales de la Revista Delito y Sociedad y la emergencia en la Universidad de Buenos Aires de unos de los primeros núcleos de investigación sobre la temática del delito y su castigo. Se recuperan las principales influencias teóricas, los debates que han organizado el campo así como las transformaciones ocurridas en los últimos veinte años a partir de la consolidación de la “inseguridad” como problema público de primer orden. De este modo, Cuestiones de Sociología busca en este número trazar un panorama de América Latina en esta cuestión que está en el centro de las preocupaciones sociales y políticas. Lo hace desde un marco conceptual particular, considerando que la mirada desde los problemas públicos permite analizar desde una perspectiva fructífera la forma en que la “cuestión criminal” y sus políticas son definidas e implementadas en nuestra región. Esperamos brindar a nuestro lector@s nuevas claves para pensar y discutir este tema.

Bibliografía

Cefai, Daniel (2014) “Investigar los problemas públicos: con y más allá de Joseph Gusfield”, en Gusfield, Joseph (2014) *La cultura de los problemas públicos*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Gusfield, Joseph (2014) *La cultura de los problemas públicos*, Buenos Aires, Siglo XXI.

Fleitas Ortiz de Rozas, Diego; Lodola, Germán y Flom, Hernán (2014) *Delito y Violencia en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, AOAV-APP.

Kessler, Gabriel (2009), *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Buenos Aires, Siglo XXI.

UNODC (2014) *Global Study on Homicide 2013*, Viena, UNODC.