Instituto de Investigaciones Gino Germani
VII Jornadas de Jóvenes Investigadores
6, 7 y 8 de noviembre de 2013
María Dolores SANCHO
Universidad Nacional del Comahue (UNCo) –
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
dolos_83@yahoo.com.ar
Eje 2: Poder. Dominación. Violencia

Un análisis de las lógicas fundantes de la cuestión criminal en el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana (Neuquén, 2008-2011)

Introducción

A lo largo de la obra de Michel Foucault se pueden identificar tres lógicas fundantes de la moderna cuestión criminal que definen distintos modos de entender al "delincuente", la acción criminal y el castigo penal en función de determinada forma de pensar a la sociedad y a los individuos. Estas lógicas pueden conceptualizarse en: soberanía, normalización y aseguramiento.

Las mismas han prevalecido en distintos momentos de la modernidad. Sin embargo, esto no significa que haya una sucesión de continuidad donde una va dando lugar a la otra para luego desaparecer, sino que, una vez que surgen, coexisten con las anteriores dando lugar a un diagrama donde una prevalece sobre las otras sin esfumarlas.

A partir de esto, el objetivo del presente trabajo consiste en analizar el modo en que se manifiestan dichas lógicas en el caso concreto del Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana de la Provincia del Neuquén (2008-2011) –a partir de ahora PGSC- así como definir el tipo de lógica prevaleciente en el mismo.

Para tal fin, el trabajo se dividirá en dos partes: en la primera se realizará una descripción de las lógicas fundantes de la cuestión criminal en la modernidad; y en la segunda, se analizará el PGSC intentando dar cuenta de la visión del delincuente, de la acción criminal y el castigo penal presente en dicho plan.

Las lógicas fundantes de la moderna cuestión criminal

Como se afirmó en la introducción las tres lógicas presentes en la moderna comprensión de la cuestión criminal, es decir del delincuente, del delito y de la pena, son la soberanía, la normalización y el aseguramiento. Cada una de ellas ha prevalecido en determinado momento de la modernidad: la primera se corresponde con los orígenes de la misma, las formación de los estados modernos y la instauración del derecho positivo manteniendo su dominio hasta el siglo XVIII; la segunda, comienza a fines de ese siglo, consolidándose durante la formación de los estados de bienestar; y la última, si bien no se distancia en el tiempo de la segunda, comienza a adquirir relevancia con la crisis de los Estados de Bienestar y el advenimiento del neoliberalismo.

En primer lugar, encontramos la lógica de la soberanía. Dentro de la misma el delincuente es visto como aquel que trasgrede una ley anterior a su acto. En otras palabras, el delincuente es aquel que rompe el pacto constitutivo de la sociedad y el estado actualizando, de esta forma, el estado de guerra de todos contra todos. Este individuo, al violar la ley, se contradice a sí mismo en tanto aquella es el resultado de un pacto realizado voluntariamente por él con anterioridad. No se trata de un individuo distinto del resto de los no infractores en tanto lo único que lo diferencia de estos es la trasgresión a la ley o sea un acto. En este sentido, el delincuente solo tiene entidad jurídica.

Esta lógica parte de la concepción de que todos los individuos son racionales y, por esto, libres e iguales. Esto le permite considerar al Estado –y a la sociedad- como el resultado de un acuerdo voluntario entre individuos que ceden parte de sus derechos naturales a un tercero –poder soberano- con el fin de terminar con la guerra de todos contra todos, propia del estado de naturaleza, y, de esta forma, proteger la vida, la libertad y los bienes. La subsistencia de este estado de naturaleza opera como principio legitimante del Estado que, a partir del miedo impartido por su poder de castigar, conforma las voluntades de los hombres hacia la armonía y la paz. Así, la función de este *Leviathan* (Hobbes, 2004) es la de garantizar el orden, la paz y la seguridad a través del poder que le confiere la espada. En este sentido, Thomas Hobbes afirma que “los pactos que no descansan en la espada no son más que palabras, sin fuerza para proteger al hombre, en modo alguno” (Hobbes, 2004).

En virtud de esto, el Estado debe sancionar a todos aquellos que quebrantan el pacto y que, con este acto, ponen en riesgo la soberanía del estado y, con esto, la armonía y la paz. De acuerdo con Hobbes, quien viola el pacto debe ser expulsado de la sociedad por mostrarse hostil a

ella sin importar el tipo de trasgresión que haya realizado. Su acto lo ha vuelto al estado de naturaleza en tanto ha roto el pacto firmado con anterioridad atentando contra la paz y la seguridad y, por este motivo, debe ser expulsado. En este sentido, cabe destacar que lo que se sanciona es un acto tipificado previamente como delito por una ley, una conducta puntual, especifica, sin pasado ni futuro, y no a una persona, como sucederá más adelante en la lógica de normalización, ya que supone que todos los individuos son racionales –si no están locos- y, por esto, responsables de sus actos.

No se trata de corregir, reformar o "curar" a transgresor sino de castigarlo con la ferocidad propia del estado de naturaleza al cual demostró volver al violar el pacto. De este modo, en el castigo se manifiesta la misma atrocidad del crimen cometido por el súbdito pero no con la misma proporcionalidad. Este castigo no es proporcional a la gravedad de la violación cometida ya que cada crimen es un atentado contra el orden fundado por el pacto, contra el soberano, contra la ley invocada por él. En el castigo reaparece el estado de naturaleza es decir la violencia y la guerra propia del mismo pero se trata de una guerra entre el soberano y el súbdito que osó trasgredir la ley y atentar contra aquel. Y esto explica el hecho de que toda pena implique algo de suplicio es decir algo de sufrimiento corporal que se puede apreciar, comparar y jerarquizar (Foucault, 2005).

A través del castigo, el soberano manifiesta su poder: no solo procura la reparación del daño hecho al particular y al orden social sino también la venganza por un atentado hecho a su persona. En este sentido, el suplicio cumple una función jurídico-política en tanto pretende reconstituir la soberanía atacada por el trasgresor de la ley entendida como la voluntad de ese tercero al cual los individuos cedieron parte de sus derechos. En otros términos, a través del castigo, el soberano debe demostrar a los trasgresores que su fuerza es invencible, que no existe ningún particular que pueda contra ella, que su poder es superior al de cualquiera, que la relación de fuerzas entre él y los súbditos es disimétrica.

En términos de Foucault, en los suplicios penales propios de la soberanía se manifiesta una economía de poder,

> "de un poder que no solo disimula que se ejerce directamente sobre los cuerpos, sino que se exalta y se refuerza con las manifestaciones físicas; de un poder que se afirma como poder armado, y cuyas funciones de orden, en todo caso, no están enteramente separadas de las funciones de guerra; de un poder que se vale de las reglas y obligaciones como de vínculos personales cuya ruptura constituye una ofensa y pide una venganza; de un poder para el cual la desobediencia es un acto de

> hostilidad, un comienzo de sublevación, que no es en su principio muy diferente de la guerra civil (…); de un poder que, a falta de una vigilancia ininterrumpida, busca la renovación de su efecto en la resonancia de sus manifestaciones singulares; de un poder que cobra nuevo vigor al hacer que se manifieste ritualmente su realidad de sobrepoder" (Foucault, 2005: 62).

Por último, se puede afirmar, siguiendo a Foucault, que uno de los atributos fundamentales de la soberanía es el derecho de vida y muerte es decir que puede hacer morir o dejar vivir (Foucault, 1996). Solo gracias al soberano, el sujeto tiene derecho de morir o de vivir. Se trata de un poder que se ejerce de forma desequilibrada balanceándose hacia el lado de la muerte ya que solo puede dejar vivir si no hace morir. En este sentido, afirma el autor que "el soberano está presente en la ejecución no sólo como el poder que venga la ley, sino como el que puede suspender la ley y la venganza" (Foucault, 2005). De este modo, la base de este derecho es el derecho de muerte, de castigo, de espada que tiene este soberano gracias a aquel pacto hipotético firmado por los individuos.

Hacia fines del siglo XVII, esta lógica de la soberanía dio paso a la lógica de la normalización. Lógica que encuentra sustento teórico en la Escuela Positivista Italiana bajo las figuras de Cesare Lombroso y Enrico Ferri. En el marco de la misma, el delincuente ya no será visto como aquel ser racional que viola un pacto preexistente constitutivo de la sociedad y que, por este motivo, debe ser expulsado de la misma, sino como un ser condicionado por determinaciones antropológicas, sociales, psíquicas y ambientales "anómalas". Así, cualquier acto de trasgresión será considerado un efecto de la "naturaleza" delictiva de ciertos individuos, de una personalidad criminal, previa e independiente del orden legal vigente en cada sociedad.

De este modo, se observa que, a diferencia de la lógica de soberanía donde el acto criminal era consecuencia de la trasgresión de una ley, ley fundada a partir de un pacto y, por lo tanto, no natural, dentro de esta lógica el eje se corre del acto y se traslada al individuo infractor. En virtud de esto, la principal diferencia que hay entre delincuentes y no delincuentes ya no es el acto de trasgredir una ley sino la presencia de ciertas condiciones naturales, sociales y ambientales en la historia de cada sujeto que actúan como determinantes de la criminalidad. Aquí, el delincuente ya no aparece como un ser racional sino como un individuo enfermo, "anormal", guiado por impulsos incontrolables que lo llevan a delinquir.

Esta visión del delincuente se condice con la concepción de sociedad predominante dentro de esta lógica. Aquí la sociedad ya no es vista como el producto de un contrato social sino como una "realidad orgánica", como un organismo que debe cumplir con ciertas condiciones de

“normalidad” para funcionar “sanamente”: el punto de referencia ya no es el orden jurídico sino cierta concepción de la salud y la normalidad social. Y en virtud de mantener dichas condiciones es necesario identificar a todos aquellos individuos patológicamente constituidos que amenazan la salud de la sociedad.

En este marco, la pena ya no buscará la expulsión del trasgresor demostrándole el poder del soberano sino la neutralización definitiva o la curación dependiendo del grado de degeneración. En pos de determinar este grado de degeneración, de hacer inteligible el acto del criminal y comprender la racionalidad de este sujeto, se incorporó la pericia psiquiátrica como instancia procesal de los sistemas penales occidentales. Con esto se produce un desplazamiento del eje de atención: la investigación, juicio y sanción ya no se refieren a un acto tipificado como delito por una ley preexistente sino a la personalidad del actor del delito. No solo se castiga su acto sino también sus antecedentes personales que no se encuentran tipificados en la ley, hecho que lo hace ahora presentarse como “delincuente”, como objeto de conocimiento e intervención.

El delincuente se constituirá en el objeto de conocimiento de la psiquiatría, la medicina legal y la criminología. Con respecto a la psiquiatría, Foucault señala que para poder justificar su poder sobre el criminal tuvo que institucionalizarse como saber es decir que tuvo que mostrar que es capaz de advertir cierto peligro donde nadie más lo puede ver (Foucault, 2000: 117). Estos saberes que se instituyen alrededor del delincuente, buscaran determinar las modalidades, los grados y los orígenes de su “anormalidad” constitutiva a partir del estudio de su personalidad, de su biografía personal, de sus antecedentes, etc.: de todos aquellos elementos que pueden ser vistos como la prefiguración de su delito. Esto no solo para saber por qué actuó como lo hizo sino también para predecir su accionar futuro es decir determinar su “peligrosidad”. En este sentido, no solo se trata de saber si determinado individuo violó una norma sino también quién es ese individuo y por qué delinquió. Sin embargo, no solo permite prever las acciones futuras de aquellos que han delinquido sino también de aquellos que no lo han hecho pero que, al presentar una personalidad “delictiva” o “peligrosa”, pueden llegar a hacerlo. Aquí no se trata tanto de castigar sino de predecir para prevenir.

Cabe señalar que el eje de atención se traslada de la ley a la norma: no importa si el individuo viola una ley jurídicamente establecida sino si se desvía de la “norma”, de la regla “natural” (Foucault, 1992). A este respecto afirma Foucault que “la norma tiene un carácter primariamente prescriptivo, y la determinación y el señalamiento de lo normal y lo anormal

resultan posibles con respecto a esa norma postulada" (Foucault, 2006: 76). Norma que refiere en el fondo a la moral dominante en determinado orden social. Norma hacia la cual, se supone, deben converger todos los comportamientos de los individuos porque si no lo hacen pasan a formar parte del terreno de la "anormalidad" y se convierten en objeto de diversas intervenciones médico-legales. En este sentido, el delincuente aparece como enfermo de una dolencia moral.

A mediados del siglo XVIII surgió una tercera lógica que finalmente se consolidó con la crisis de los estados de bienestar o sociales dos siglos después: el aseguramiento. Esta lógica encuentra sustento discursivo en lo que se denomina "criminologías de la vida cotidiana". Se trata de un conjunto de marcos teóricos afines, como la teoría de las actividades rutinarias, del delito como oportunidad, del análisis de los estilos de vida, de la prevención situacional del delito y algunas variantes de la teoría de la elección racional, que parten de la idea de que el delito es un aspecto normal y habitual de la sociedad moderna. Así, el delito aparece como un aspecto de la interacción social normal que se explica por patrones motivacionales comunes. El delito así aparece como un riesgo que debe ser calculado o un accidente que debe ser evitado y no una aberración moral o patológica que debe ser objeto de explicaciones (Garland, 2005).

Mientras que en la lógica de la soberanía el acento estaba puesto en la acción y en la lógica de la normalización en el individuo, en el aseguramiento se pone en la *población* (Foucault, 2006). En tanto el delito aparece como un riesgo que debe ser calculado probabilísticamente, a través de las estadísticas, a fin de ser manipulado y circunscripto dentro de límites aceptables, adquiere gran relevancia el control y la regulación de agregados de individuos, de *poblaciones.* En este sentido, primero se establecerá un nivel medio-normal de delitos para determinada población en cierto tiempo y lugar y, luego, se individualizará a las distintas poblaciones de acuerdo a determinadas características (edad, sexo, profesión, lugar de residencia, etc.) para realizar un análisis más fino que permita calcular las distintas normalidades. Entonces, una vez individualizadas, se calcula el nivel de normalidad en cada una de ellas para después jerarquizarlas e identificar el nivel de riesgo de cada una de ellas. Por último, se interviene ya no con el fin de anular los riesgos sino de prevenir selectivamente sobre aquellas poblaciones que se desvían del nivel medio para su aseguramiento: específicamente para la protección de las poblaciones que presentan menores riesgos –más "normales"- frente a las poblaciones más "riesgosas" –menos "normales"-.

A este respecto, Foucault señala que

> "habrá un señalamiento de lo normal y lo anormal, un señalamiento de las diferentes curvas de normalidad, y la operación de normalización consistirá en hacer interactuar esas diferentes atribuciones de normalidad y procurar que las más desfavorables se asimilen a las más favorables. Tenemos entonces algo que parte de lo normal y se vale de ciertas distribuciones consideradas, para decirlo de alguna manera, como más normales o, en todo caso, más favorables que otras. Y esas distribuciones servirán de norma. La norma es un juego dentro de las normalidades diferenciales (…)" (Foucault, 2006: 83).

Siguiendo a Foucault, se trata de tecnologías de *biopoder*[1] cuyo fin es el gobierno de la población: es decir del conjunto de procesos naturales que dependen de distintas variables que afectan al hombre-especie y sobre los cuales se pueden calcular constantes y regularidades (Foucault, 2006). En este caso, se trata de gobernar determinadas poblaciones a través de la regulación de una multitud de factores mediante operaciones de medición y gerenciamiento del riesgo. En estas operaciones cobra gran relevancia la eficiencia y la calculabilidad en tanto se trata de controlar el riesgo racionalizando los recursos disponibles y orientando selectivamente la acción hacia las poblaciones de alto riesgo con el fin ya no de normalizarlas o integrarlas sino para neutralizarlas. En este sentido, las políticas de control del delito van a asumir una de las características propias del neoliberalismo: la *focalización*.

En este marco, el delincuente deja de ser visto como un individuo "anormal", condicionado por factores fisiológicos, psicológicos y sociales, que requiere de un tratamiento para su reforma en tanto ahora "cometer un delito no requiere de una motivación o disposición especial, una anormalidad o patología" (Garland, 2005: 217). El delincuente aparece como una cifra en las estadísticas así como una persona distinta de su víctima, como un "ofensor racional", en tanto es un individuo libre y responsable que basa su conducta transgresora en una evaluación racional del costo y beneficio de la acción delictiva. En este sentido, la visión del "delincuente" es la del *homo economicus*.

Así, no se considera que el delincuente deba ser normalizado para reducir los efectos del delito en la sociedad sino que esto se logra simplemente neutralizándolo. En este sentido, se busca intervenir preventivamente en el espacio social para disminuir las oportunidades del delito

---

[1] Foucault entiende al biopoder como "el conjunto de mecanismos por medio de los cuales aquello que, en la especie humana, constituye sus rasgos biológicos fundamentales podrá ser parte de una política, una estrategia política, una estrategia general de poder (…) cómo, a partir del siglo XVIII, la sociedad, las sociedades occidentales modernas, tomaron en cuenta el hecho biológico fundamental de que el hombre constituye una especie humana" (Foucault, 2006: 15).

basándose en la idea de que “la ocasión hace al ladrón”. Cabe resaltar que, también en este marco, las cárceles dejan de ser pensadas según su “función manifiesta” (Merton, 1992) que abona por la corrección y reforma de los “delincuentes”, para pasar a ser consideradas como depósitos de poblaciones de alto riesgo que deben permanecer encerradas para no delinquir y, de esta forma, reducir los índices de delitos en la sociedad.

De este modo, dentro de la lógica del aseguramiento, el objetivo no es la expulsión del sujeto transgresor como en la lógica de la soberanía ni la inclusión como en la lógica de la normalización sino la vigilancia de aquellas poblaciones consideradas “riesgosas” con el fin de neutralizarlas. Se trata de gerenciar la seguridad en términos espaciales para hacerlos predecibles y de controlar conductas individuales delictivas sin indagar en sus causas sociales o morales según intervenciones estadísticas y técnicas. En este sentido, la sociedad es considerada como un espacio dividido en términos de seguridad e inseguridad: como un espacio que debe ser controlado/asegurado a través de la manipulación del ambiente y la neutralización de los riesgos posibles.

En síntesis, se puede afirmar, siguiendo a Foucault, que se trata de tecnologías de seguridad que en el fondo buscan “mantener un tipo de criminalidad (…) dentro de límites que sean social y económicamente aceptables y alrededor de una media que se considere, por decirlo de algún modo, óptima para el funcionamiento social dado” (Foucault, 2006: 20). Dentro de estos dispositivos, las estadísticas van a adquirir gran importancia en tanto permiten calcular las probabilidades que tiene determinado fenómeno de acontecer para, de esta manera, ser prevenido.

El Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana y las lógicas fundantes de la cuestión criminal

El Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana 2008-2011 se inserta en el marco general de lo que se denomina “bifurcación” de los mecanismos formales de control del delito (Rangugni: 2004). Esta se ha producido como consecuencia del surgimiento de un nuevo paradigma respecto del control del delito, a saber la “Nueva Prevención” (Sozzo, 1999, 2000), que refleja el paso de la lógica de la normalización a la lógica del aseguramiento respecto de la cuestión criminal. Ahora, las políticas de control del delito ya no tendrán como único fin la represión sino también la prevención de dicho fenómeno dando lugar a diferentes tipos de intervenciones (reactivas y proactivas), a cargo de distintos agentes (penales y extrapenales, respectivamente), que convivirán en la práctica de manera independiente pero complementaria.

Es importante destacar que, históricamente, las políticas de control del delito estuvieron reducidas al recurso penal y fueron ejercidas centralizada y exclusivamente por el Estado a través de diversas instituciones como la policía, el sistema de justicia y el sistema carcelario. Sin embargo, en la medida en que fueron demostrando su ineficiencia para contener el fenómeno del delito –tanto en su reducción como en el proceso de reintegración social- y fueron surgiendo nuevas racionalidades respecto de las políticas criminales, se produjo la emergencia de un paradigma alternativo en lo que refiere a las políticas de seguridad basado en la prevención del delito y en la fragmentación/descentralización de esta tarea.

En nuestro país, a partir de mediados de la década del noventa comienza a manifestarse el discurso de la prevención en diversos proyectos legislativos y planes de gobierno. Sin embargo, en la Provincia del Neuquén esta se manifestó en la elaboración y aprobación del Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana en el año 2008 originado en respuesta, esencialmente, al incremento de los delitos denunciados y de la inseguridad subjetiva originada en la aparición de casos de gran repercusión nacional en los medios de comunicación locales.

Este plan se plantea como objetivo general la prevención de la violencia, los delitos y la sensación de inseguridad teniendo en cuenta el respeto de los derechos humanos y las garantías constitucionales. A este respecto, sostiene que es necesario "establecer mecanismos que eviten la aparición y desarrollo de actos delictivos, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no sólo a través del sistema formal de justicia criminal sino también a través de la implementación de estrategias que involucran a los diferentes sistemas informales de prevención, como los colegios, instituciones religiosas, y la ciudadanía en general" (Decreto 1714/08). A tal fin, se observa que no sólo pretende fortalecer los mecanismos de control social formal sino también informal a través de la inversión en el sistema policial y penal y la intervención sobre todos aquellos factores ambientales, sociales y comunitarios que se relacionan con el problema de la "seguridad".

En este sentido, se puede observar como la criminalidad es asumida como un aspecto normal de la vida cotidiana sobre el cual se deben ejecutar acciones tendientes a su disminución, y no tanto a su eliminación, para ser mantenida dentro de límites "normales", característica fundamental de la lógica del aseguramiento. Asimismo, se observa que la criminalidad aparece como un rasgo esencial de determinados actos, propio de la lógica normalizadora. Sin embargo, el hecho de que se hablen de "actos delictivos" y no de personas también demuestra cierta presencia de la lógica de la soberanía.

En este sentido, el plan identifica tres tipos de intervención vinculados a la "Nueva Prevención": situacional, social y comunitaria. A este respecto, uno de los ejes políticos esenciales del plan consiste en el fortalecimiento de la gestión preventiva integrada a través de la intervención en las condiciones sociales y ambientales en vista a disminuir la violencia y la ocurrencia de delitos con un abordaje integral efectuado desde el Estado Provincial, entre sus distintas áreas, con la participación activa municipal-local para modificar condiciones urbanas de seguridad como del diseño de las estrategias en el campo situacional (Decreto 1714/08). En este sentido, se observa que uno de los ejes centrales refiere a una de las características propias de la lógica del aseguramiento: la intervención tiene como objeto la conducta de las víctimas potenciales, las situaciones criminogénicas, los hábitos de la vida cotidiana que crean oportunidades delictivas en un intento de gestionar y disminuir los riesgos (Garland, 2005).

Cabe señalar, que dentro de la "Nueva Prevención", se pueden distinguir tres tácticas alternativas de prevención del delito ligadas al medio ambiente sociourbano que se proponen no sólo reducir la inseguridad objetiva –o sea la probabilidad de ser víctima de un delito- sino también la inseguridad subjetiva –o "sensación de inseguridad"-. En primer lugar, la estrategia situacional y ambiental, consiste en la intervención directa sobre la situación y el medio ambiente inmediato en el que ocurren los delitos (a través de la instalación de cámaras de seguridad, iluminación, mayor presencia policial, etc.) con el fin de reducir las oportunidades para la realización de los mismos incrementando los costos y disminuyendo los beneficios de cometer un delito. En este sentido, esta estrategia se orienta tanto hacia los victimarios como las posibles víctimas en tanto no sólo pretende disminuir la inseguridad objetiva sino también la inseguridad subjetiva. Aquí se observa otra característica propia de la lógica del aseguramiento: el delincuente aparece como un "ofensor racional", como un individuo que realiza un cálculo de costo-beneficio al momento de realizar un acto que trasgrede la ley.

Por otro lado, se encuentra la táctica o estrategia social que pretende prevenir el delito interviniendo sobre los factores causales de la delincuencia, es decir aquellos que llevan a los individuos a delinquir y que pueden hacer desistir a esos mismos individuos de cometer algún delito. De este modo, esta táctica se orienta directamente hacia los victimarios o posibles infractores definidos como "grupos de riesgo o vulnerables" –en general, personas que reúnen características comunes como ser jóvenes de familias de bajos ingresos, con escasa educación formal y con dificultades para el ingreso al mercado laboral.

Con respecto a la prevención social, el plan se centra en la intervención sobre los grupos de riesgo a través de diversas políticas sociales gestionadas por el Ministerio de Seguridad. Aquí se observa una articulación entre la lógica del aseguramiento y la lógica de la normalización. Al mismo tiempo que se vislumbran factores "anómalos" –desvíos respecto de la "norma"- que determinan o hacen más probable la delincuencia, como el consumo de drogas, la pobreza, la desocupación, la exclusión, etc., se individualiza a las poblaciones que presentan tales características para intervenir en las mismas con el fin de gestionar riesgos y "normalizarlas" en vistas de asegurar al resto de la población de aquellas.

Cabe resaltar que dentro del plan de seguridad también se define un Programa de Prevención Proactiva sobre Drogadependencia, cuyo fin es disminuir el número de potenciales consumidores así como también lograr una efectiva acción de abordaje programático sobre aquellos que consumen drogas. En este sentido, también se plantea como objetivo la participación comunitaria y de organizaciones no gubernamentales en el desarrollo de una planificación intersectorial y la elaboración de proyectos tendientes a la prevención del consumo de alcohol, inhalantes y otras drogas, en tanto se considera que existe una relación univoca entre estos y los hechos de violencia y delincuencia.

Por último, la táctica comunitaria consiste en 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" (Sozzo, 1999) que, a diferencia de las demás estrategias, está orientada principalmente a la comunidad como objeto y sujeto de intervenciones en lugar de estar orientadas a las víctimas o a los ofensores. En este sentido, la intervención básicamente se da por la participación de aquellos que comparten un espacio o valores y tiene como meta reconstruir y reforzar el control social informal del territorio por parte de sus habitantes (Sozzo, 1999) en complementariedad con las instancias de control social formal, como la policía. En este marco, se considera que dicho control debe centrarse no sólo en los delitos punibles sino también en las incivilidades en tanto al no "castigarse" traen aparejadas delitos cada vez más graves y el incremento de la sensación de inseguridad. En este sentido, el delito no solo aparece fijado en función de la ley sino también de la "norma", en el sentido foucaultiano del término, con lo que se advierte la permanencia de los rasgos típicos de la lógica de la normalización.

En referencia a la prevención comunitaria, el plan no sólo prevé la conformación de los Foros Barriales de Seguridad Ciudadana, sino también la conformación de unidades de Mediación

Comunitaria Vecinal buscando que las partes tengan un papel preponderante en la solución de sus disputas incrementando la eficiencia (Sozzo, 1999). Del mismo modo, plantea la necesidad de conformar espacios que brinden ayuda a las víctimas de los delitos.

De este modo, se observa que un eje transversal de este plan de seguridad lo constituye la convocatoria a la participación activa de los ciudadanos en la prevención de la violencia y el delito. El plan define como objetivos de la participación ciudadana la promoción de la organización, participación y sustentibilidad del funcionamiento de los foros locales y barriales de seguridad ciudadana, el desarrollo de políticas de seguridad en espacios públicos y de los factores relacionados con él, y el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones comunitarias para la gestión de la prevención. De este modo, se descentraliza el control del delito, tarea que anteriormente era cumplida exclusivamente por el "soberano", apareciendo la comunidad con un rol activo en este sentido. Así, el delito aparece también como la violación de la *ley de todos*, que no solo representa la voluntad del soberano sino también la voluntad de todos aquellos que consensuaron para vivir en paz y armonía como en la lógica de la soberanía.

Como mencionamos anteriormente, este plan también se propone fortalecer el sistema judicial, penal y policial, es decir el "*poder de castigar del soberano*", a través de diversas medidas entre las que se destaca la articulación de la policía con el sistema judicial para el mejoramiento de la función auxiliar de la justicia, la reinserción y reeducación de los internos, la elaboración de planes estratégicos y planes formativos tendientes a la modernización de la gestión y la dirección policial, así como a la reorganización y modernización de la estructura policial, la capacitación de recursos humanos y el incremento del número de policías dedicados a la prevención.

Este plan también contempla la creación el Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana (CPSC) "como órgano consultivo y de asesoramiento del Ministerio de Justicia, Trabajo y Seguridad en materia de políticas de seguridad de carácter preventivo" (Ley 2586/08), encargado de la realización de un relevamiento y un diagnóstico sobre las causas y características del fenómeno delictivo que afecta la "seguridad ciudadana" del ámbito provincial para la elaboración del "cuadro de riesgo pre-delictivo" que sirva de base para el diseño e implementación de estrategias y acciones integrales dirigidas a la prevención del delito, la implementación de programas y políticas integrales dirigidas a contribuir a la prevención del delito, a la "seguridad ciudadana" y al mejoramiento del sistema policial, la elaboración de anteproyectos de reforma

legislativa en materias de su competencia, la articulación y coordinación de políticas preventivas entre las diferentes áreas de gobierno, y entre éstas y el sector privado, la difusión de los resultados de sus investigaciones y la realización de campañas de información y concientización a la ciudadanía sobre seguridad ciudadana y prevención del delito (Ley 2586/08).

Aquí se manifiesta claramente la lógica del aseguramiento: se trata de hacer un diagnóstico, de relevar las condiciones de "normalidad" generales y los factores de riesgo presentes en la provincia para individualizar las poblaciones y realizar un "cuadro de riesgo pre-delictivo" y, a partir de esto, intervenir preventivamente sobre aquellas que presenten mayores riesgos. En este sentido, existen determinados riesgos, como la exclusión, desocupación, pobreza, consumo de drogas, etc., que se consideran factores causales de la delincuencia, un pre-aviso de una conducta delictiva futura, que deben ser minimizados. Con esto, también se presenta la lógica normalizadora en tanto se trata de factores anómalos que determinan el delito.

Asimismo, también se propone la formación de los Foros de Seguridad Ciudadana cuyo principal objetivo consiste en "enunciar y analizar problemáticas de seguridad, para elaborar propuestas e implementar acciones de carácter preventivo en lo referente a la violencia y al delito" (Decreto Nº 1631/08). Entre las funciones y atribuciones del foro se encuentra la elaboración de un diagnóstico participativo de seguridad ciudadana local tanto en su dimensión objetiva como subjetiva; la realización de un mapa situacional de la incidencia de los factores de riesgo y de protección que permita monitorear constantemente los cambios producidos en materia de seguridad ciudadana; la elaboración de programas, proyectos y acciones de prevención social, situacional y comunitaria, a partir de los resultados del diagnóstico, para luego implementarlos, evaluar sus resultados y proponer las correspondientes modificaciones; la elaboración de normativas que propicien el desarrollo de políticas de prevención y control del delito y la violencia; el desarrollo de estrategias que posibiliten la incorporación de la temática de seguridad ciudadana en el diseño y la planificación urbana; y la solicitud y coordinación con la Policía de la Provincia, de acciones policiales para prevenir el delito, la violencia y la sensación de inseguridad a nivel barrial, local y regional (Decreto Nº 1631/08).

Haciendo una lectura desde las lógicas fundantes de la cuestión criminal se observa que estos foros también aparecen como espacios donde predomina el aseguramiento en tanto cada una de las *poblaciones*, en este caso individualizadas según el barrio, elabora un diagnóstico de su situación delictiva así como de sus causas, para, de esta manera, establecer el nivel de normalidad

y de riesgos y, a partir de esto, intervenir calculando y gestionando los riesgos para poder reducirlos a través de la prevención.

Conclusión

A modo de conclusión podemos afirmar que, en términos generales, la lógica prevaleciente en el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana es la del aseguramiento. Esto en tanto el principal objetivo es reducir el delito, la violencia y las in-civilidades (Baratta, 1998) a partir de el establecimiento de la normalidad del mismo para la población en general, a través del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana y de cada población en particular, mediante los Foros Barriales de Seguridad Ciudadana así como los factores "pre-delictivos" o de riesgo para cada una de ellas a fin de neutralizarlos o mantenerlos dentro de límites "aceptables". De este modo, se observa como el delito aparece como un rasgo normal de la vida cotidiana que debe ser gestionado.

Sin embargo, al realizar un análisis detallado, se observa que esta lógica se entrecruza y complementa con la lógica de la soberanía y la de la normalización aunque aparentemente aparecen como contradictorias. La primera se manifiesta en el hecho de que la ley aparece como la manifestación de una "voluntad general" y la segunda en que también se considera a las conductas "anormales", no tipificadas en una ley anterior, como objeto de intervención y, por esto, de "normalización". En este sentido, se puede afirmar que las tres lógicas se articulan en lo que hace a la concepción del delito, el delincuente y la pena.

La visión del delito que se manifiesta en el plan es, por un lado, la de la lógica de la soberanía: se trata de la trasgresión de una ley anterior que representa la voluntad del soberano y, por esto, la voluntad de todos aquellos que consensuaron para vivir en paz y armonía. Asimismo, también se consideran "delitos" acciones no tipificadas en el código penal pero que constituyen una desviación de la norma y, por esto, anticipatorias de una acción delictiva futura, razón por la cual se plantea la necesidad de reducir esas acciones identificando a las poblaciones y a los individuos que presentan factores de riesgo. Por último, como se afirmó anteriormente, el delito aparece como un aspecto normal de la vida cotidiana que debe ser mantenido dentro de determinados limites "normales".

Con respecto a la concepción del delincuente, este aparece, por un lado, como un "ofensor racional" que realiza un cálculo de costo-beneficio (propio de la lógica del aseguramiento); por

otro lado, aparece como un individuo diferente del resto en tanto forma parte de una población de "riesgo", es decir presenta características distintivas como la exclusión, la pobreza, la desocupación, el consumo de drogas, el desmembramiento familiar, etc.; y por último, como un individuo que se diferencia en el hecho de que trasgrede una ley anterior.

Por último, la noción de pena que presenta el plan también atraviesa las tres lógicas. Por un lado, se manifiesta el aseguramiento en tanto el objetivo es la prevención o sea la reducción de las oportunidades delictivas a través de una serie de intervenciones en las que se manifiesta la lógica normalizadora que busca brindarles "tratamiento" a todos aquellos que presentan factores de riesgo. Por otro lado, la lógica de la soberanía se plantea en el hecho de que todos aquellos que no puedan ser "neutralizados" deben ser castigados y, por tal motivo, se prevé el reforzamiento del control social formal, del poder soberano de castigar.

Bibliografía

- Foucault, Michel (1996) *Genealogía del racismo*. Buenos Aires: Editorial Altamira.
- Foucault, Michel (1992) *Microfisica del poder*. Madrid: Ediciones La Piqueta.
- Foucault, Michel (2006). *Los anormales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, Michel (2006) *Seguridad, Territorio y Población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, Michel (2005) *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Garland, David (2005) *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona: Gedisa Editorial.
- Gobierno de la Provincia del Neuquén (2008) Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana, Decreto Nº 1714, Provincia del Neuquén.
- Hobbes, Thomas (2004) *Leviatán*. Buenos Aires: Ediciones Libertador.
- Merton, Robert K. (1992) *Teoría y estructuras sociales*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Sozzo, Máximo (1999) "¿Hacia la superación de la táctica de la sospecha? Notas sobre Prevención del Delito e Institución Policial.", Buenos Aires: CELS, Documento de Trabajo.

- Sozzo, Máximo (2000) “Seguridad Urbana y tácticas de prevención del delito”, en Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal N° 10, BsAs: Ad-Hoc.
- Rangugni, Victoria (2004) “Reforma del Estado y políticas de “control del delito” en la Argentina de los años 1990” en Muñagorri, Ignacio y Pegoraro, Juan, *La relación seguridad-inseguridad en centros urbanos de Europa y América Latina. Estrategias, políticas, actores, perspectivas y resultados*, España: Dykinson, pp. 111-123.