...vención del delito y seguridad comunitaria

Política, ~~políticas públicas~~ y prácticas

(ESTRATEGIAS

Adam Crawford

Prefacio del director de la colección

Aparentemente, nuestra sociedad parece estar cada vez más preocupada por el delito y la justicia penal. A pesar de la creciente riqueza del periodo de posguerra, el delito ha seguido aumentando – con frecuencia a un ritmo alarmante. Además, la velocidad cambio social general a fines del siglo XX es extraordinaria, lo que origina una extendida sensación de inseguridad. Las altas tasas delictivas, los altos niveles de temor al delito, y la ausencia de soluciones fáciles a la vista, han ayudado a que la justicia penal siga ocupando un lugar destacable en el temario de la política.

Reflejando en parte este estado de cosas, el estudio del delito y de la justicia penal está en pleno florecimiento. Existe en la actualidad un gran número de cursos de posgrado bien establecidos y cursos nuevos están creándose permanentemente; también es normal el ofrecimiento de carreras de grado en criminología y justicia penal. A pesar de que se publican cada vez más libros de texto sobre el tema, la criminología cubre un campo tan amplio que es difícil abarcarla de manera satisfactoria en un solo texto.

Esta colección tiene como propósito general brindar una introducción amplia y completa a la criminología. Cada libro cubre un área particular del tema, conduce al lector a través de los debates clave, toma en cuenta tanto las políticas implementadas como su trasfondo político y, en los casos apropiados, analiza también los probables desarrollos futuros del área. El objetivo es que cada texto esté teóricamente fundamentado, escrito de modo accesible, diseñado de manera atractiva, tenga un precio competitivo y esté provisto de una guía completa de lecturas ulteriores sugeridas para los estudiantes que quieran profundizar en el tema. Si bien cada libro de la serie puede ser leído como una introducción a un área particular, la Colección Criminológica de Longman ha sido pensada también como un conjunto coherente de textos.

En este libro, Adam Crawford examina el enorme crecimiento de la prevención del delito y de la seguridad comunitaria. En el contexto del aumento del delito y del temor al delito que se mencionó arriba, quizá no sea sorprendente que técnicas y estrategias destinadas a prevenir el delito o a paliar sus efectos se hayan convertido en una preocupación central de los gobiernos nacionales y locales. Una inmensa presión fuerza a los políticos a dar la impresión de estar ocupándose del delito y, en consecuencia, la prevención del delito ha sido presentada a menudo como la nueva panacea dentro de la justicia penal. Se ha alabado desmedidamente el poder preventivo de tecnologías tales como los circuitos cerrados de televisión sin que, por contrapartida, se haya hecho una evaluación rigurosa del impacto de esos programas de seguridad. Además, y a pesar del alto perfil de la prevención del delito, ésta sigue siendo la pariente pobre de la justicia penal en términos de gasto.

La seguridad y la protección contra el delito, como sostiene Adam Crawford, implican preguntas normativas, no sólo tecnológicas y administrativas. Crawford muestra como gran parte de lo que se escribe sobre la prevención del delito y la seguridad comunitaria carece de claridad y de coherencia, y con mucha frecuencia lo escrito no es apropiado para discutir y analizar las implicaciones sociales más amplias de los nuevos programas e iniciativas. Guía al lector a través de estos complejos debates, ayuda a aclarar la confusión que todavía abunda, brinda un provocador examen teórico del 'giro a la prevención', y sostiene que no debe perderse de vista la importancia de considerar y tratar a la seguridad como un 'bien público'. Este es un libro importante que tendrá gran interés para los estudiantes de la criminología y otros temas relacionados, y para todos aquellos que trabajan en el campo de la seguridad comunitaria.

Tim Newburn
Londres, junio de 1998

Agradecimientos

El momento de publicación de este libro ha sido tanto afortunado como problemático para mí como autor. La elección del nuevo gobierno laborista en mayo de 1997, cuando estaba a medio camino de terminar este libro planteaba varios desafíos. Al mismo tiempo, me ha permitido tomar en cuenta, y considerar, lo que ha pasado a constituir un notable impulso de la prevención del delito y de la seguridad comunitaria en Gran Bretaña. Esto se hizo mucho más evidente dada la decisión del nuevo gobierno de que la ley y el orden, en general, y la seguridad comunitaria, en particular, habrían de ser áreas clave para juzgar la política inicial del gobierno. El frenesí de documentos de consulta, propuestas de políticas y Documentos Verdes y Blancos[1] que aparecieron en el otoño de 1997 dificultó bastante la posibilidad de seguir el curso de estos desarrollos ya que los detalles cambiaban con las idas y vueltas del proceso de política pública. He intentado mantenerme al día con el desarrollo de estos temas hasta la publicación del Proyecto de Ley sobre el Delito y el Desorden (Crime and Disorder Bill), que he incluido en mi análisis y donde se fijó el programa del gobierno en esta área. Hasta donde puedo establecerlo, lo discutido en este libro abarca lo sucedido hasta enero de 1998. Si bien hay elementos del Proyecto de Ley sobre el Delito y el Desorden que pueden ser levemente modificados en su paso por el Parlamento, el tamaño de la mayoría gubernamental debería asegurar que el espíritu general de la política pública permanezca inalterado. En consecuencia, el momento de publicación de este libro me ha permitido observar tanto la historia como las perspectivas futuras de la prevención del delito y la seguridad comunitaria en Gran Bretaña con cierta confianza – lo que no habría sido posible un año antes.

Al escribir este libro, he recibido apoyo y asistencia considerables de muchas personas. Quisiera agradecer a Ian Brownlee, David Wall y Jill Enterkin por sus numerosos comentarios y sugerencias útiles sobre algunas secciones del libro a medida que surgían. Agradezco en particular a Clive Walker que, como director del *Centre for Criminal Justice Studies*, me ha brindado su colaboración en todo momento. Tim Hope ha sido una fuente continua de ideas y apoyo como colega. Además, me han sido muy útiles las conversaciones mantenidas con muchos trabajadores de la seguridad comunitaria en años recientes, tanto en este país como el extranjero, a quienes se les ha dado la difícil tarea de trasladar los elogiables ideales de la prevención del delito a la impura práctica, a menudo con las manos atadas por la estrechez de las auditorías gerencialistas. En especial, quisiera agradecer a Cath Mahoney, Andy Mills, Alison Taylor y Karen Evans por compartir conmigo sus experiencias y sus visiones. En relación con las experiencias comparadas, delineadas en el Capítulo 7, me han servido considerablemente las conversaciones con Antoine Garapon, Jean Pierre Bonafé-Schmitt, Jacques Faget, Anne Wyvekens, Jeanne de Calan y Satoshi Minoura, entre otros.

Quisiera expresar mi gratitud a Tim Newburn, como director de la colección, por sugerirme este proyecto en primer lugar y por sus comentarios y apoyo en todo momento. Gracias a todo el plantel administrativo de la Facultad de Derecho por mantenerme alerta y por sus palabras de aliento. Estoy en deuda con Dave por las diversas 'giras mundiales' a las que me ha llevado desde la relativa seguridad de numerosos bares del Reino Unido – ¡los compromisos artísticos casi parecían verdaderos! Estoy agradecido a Phil, Ian y Kieran por su aliento y su influencia estabilizadora. Perdón a Alex por la falta de ilustraciones de este libro, pero gracias por mantener mi cordura y por demostrarme cómo un libro 'en serio' puede terminarse en un día. Finalmente, no muchas personas pueden tener la fortuna

[1] Los Green Papers (Documentos Verdes) son comunicaciones publicadas por una Comisión sobre un área específica de políticas públicas. Son principalmente documentos dirigidos a organizaciones e individuos con un interés particular, que son invitados a participar en un proceso de consultas y debates. En algunos casos, sirven para dar ímpetu a una legislación posterior.

Los White Papers (Documentos Blancos) son documentos que contienen propuestas para acción comunitaria en alguna área específica. A menudo son el paso posterior a un Green Paper publicado para lanzar un proceso de consultas. Mientras que los Green Papers enuncian un espectro de ideas presentadas para la discusión y el debate públicos, los White Papers contienen un conjunto oficial de propuestas en áreas específicas de políticas públicas y son usados como vehículo para su desarrollo. (N. del T.)

248

de contar con una compañera que voluntariamente (?) se tome un fin de semana más para leer un capítulo más de otro libro más y no sólo para corregir el infrecuente (!) error gramático o tipográfico sino también para criticar, con aparente facilidad, los fundamentos filosóficos de un argumento con el que he trabajado durante horas o meramente para agregar con una sonrisa: '¿No podrías haberlo dicho de un modo más simple?' Para Susan, por todo eso y mucho, mucho más, un millón de gracias no sería suficiente.

Adam Crawford
Centre for Criminal Justice Studies
Universidad de Leeds

Para Susan y Alex

Introducción

Actualmente, existen más de 5 millones de delitos registrados por año en Inglaterra y Gales. Esto representa más que una duplicación de la tasa oficial del delito desde 1979 y un aumento de diez veces la cifra de 1950. Si bien los hallazgos de las encuestas periódicas de la victimización en Gran Bretaña (British Crime Surveys) sugieren que el aumento de la delincuencia ya no es tan pronunciado, también apuntan a una cifra negra (delitos no registrados estadísticamente) mucho mayor. De acuerdo a la Encuesta Británica del Delito más reciente, los delitos contra las personas, tales como el hurto, el robo en hogares y las lesiones, han aumentado un 75 % entre 1981 y 1995 hasta alcanzar 19 millones de incidentes sólo en Inglaterra y Gales (Mirlees-Black et al. 1996). A pesar de la inversión masiva por parte de los sucesivos gobiernos en 'ley y orden' – mediante considerables cambios legislativos y un costo para el Tesoro del sistema de justicia penal que supera los 10 mil millones de libras esterlinas – da la impresión de que estamos 'perdiendo la lucha contra el delito'. Las instituciones tradicionales de la policía, la persecución penal y el castigo parecen ser impotentes para tener un impacto significativo. Con estos antecedentes, la preocupación por la seguridad personal se ha convertido en una dinámica cada vez más poderosa en la vida social, influyendo en las acciones de la gente, en los lugares donde viven, así como las modalidades de si, cuándo y adónde salen. En estas condiciones, ha habido una eclosión de la industria de la seguridad privada. Y sin embargo, como siguen recordándonos las encuestas de opinión, estamos volviéndonos más, y no menos, temerosos de ser víctimas de un delito.

Para muchos políticos, diseñadores de políticas, profesionales y académicos, la 'prevención del delito' y la 'seguridad comunitaria' representan las nuevas panaceas para los males de la justicia penal. No obstante, pocas implicaciones de este 'crucial cambio de paradigma' parecen haber sido consideradas. El significado de la 'prevención del delito' y de la 'seguridad comunitaria', así como lo implicado por estos dos conceptos, está lejos de ser evidente y es ampliamente discutido. En la búsqueda de soluciones prácticas a problemas inmediatos, se ha tendido a perder de vista los temas políticos, culturales, éticos y sociales más duraderos. El carácter apropiado, efectivo y eficaz de estrategias particulares debería ser, por más que a menudo no lo sea, tema de un importante debate normativo y empírico. Cada cerrojo, dispositivo de seguridad, cámara de circuito cerrado de video, plan de vigilancia vecinal [illegible], iniciativa comunitaria, escuela para padres, o política para el tiempo libre de los jóvenes lanzada en nombre de la prevención del delito, acarrea profundas creencias filosóficas y políticas, compromisos con modelos específicos de explicación social e implicancias para las relaciones sociales. En este libro, espero poder despejar el camino para que el tema de la prevención del delito y la seguridad comunitaria sea analizado de manera más amplia y más crítica. La intención es brindar al lector herramientas para comprender, contextualizar y evaluar tanto el movimiento general hacia la prevención como la naturaleza de estrategias específicas que se han emprendido.

El subtítulo de este libro es un indicador del enfoque que será adoptado para estudiar la prevención del delito[2]. En primer lugar, la prevención del delito será estudiada y analizada partiendo de su naturaleza esencialmente política y no simplemente como una forma racional de tecnología ni como una ciencia desinteresada cuya aplicación estaría libre de valoraciones. Los argumentos que se emplearán buscan demostrar que la prevención del delito plantea cuestiones políticas fundamentales sobre la naturaleza de la sociedad que estamos en proceso de construir y sobre las relaciones sociales que surgen en ella. No es propósito de este libro brindar una definición clara o consistente de la prevención del delito especificando tareas, técnicas y/o tecnologías (si bien el valor relativo de las diferentes tipologías definitorias serán consideradas en el Capítulo 1). Sin embargo, numerosos tipos diferentes de intervención serán considerados y evaluados a lo largo de todo el libro. Se hará un énfasis especial en la radicación social de la prevención del delito como ideología política y organizacional. Por lo tanto, una tarea importante de este libro es la de revelar las

[2] Aquí como en otras partes del libro, la expresión 'prevención del delito' se usa como una categoría genérica para incluir los programas de 'seguridad comunitaria', si bien los debates conceptuales sobre la relación entre estas dos expresiones son considerados en el Capítulo 1.

275

premisas políticas que subyacen e inspiran ciertas estrategias preventivas y estructuras de implementación.

(2) El segundo elemento implícito en el subtítulo se relaciona con las complejas interrelaciones entre los tres niveles de análisis identificados: la *política* – es decir, un cuerpo de ideas y conceptualizaciones que busca influir el arte y la habilidad para gobernar; las *políticas públicas* – es decir, las estrategias gubernamentales y organizacionales formales; y las *prácticas* – es decir, las acciones institucionales, el funcionamiento cotidiano y las actividades rutinarias en el campo de la prevención y el control del delito. Los argumentos que siguen no dan por sentado una simple implementación de arriba hacia abajo de las ideas en prácticas, sino que buscan más bien problematizar las interconexiones entre estos niveles de análisis. Podría parecer preferible insertar un cuarto nivel de análisis, el de la criminología o 'conocimiento criminológico' – es decir, un cuerpo o grupo de ideas y explicaciones que busca entender el sentido del delito y las reacciones sociales al mismo – como algo distinto de la 'política'. Las ideas políticas y académicas tienen distintos referentes, técnicas de legitimación, rituales y audiencias. Aún más, los medios por los cuales cada una influye sobre la otra son complejos. De todos modos, la separación entre ellas suele exagerarse. La política y el poder de lo que pasa por 'conocimiento criminológico' es cada vez más visible (véase Garland 1992, 1994; Young 1994). Y es tan así que parece innecesario desconectarlos y acordarles un engañoso carácter distintivo.

Existe una fuerte tendencia en la literatura convencional de la prevención del delito, dado su importante carácter pragmático, práctico y 'profesional' a excluir las discusiones de la política de la prevención del delito, o siquiera reconocer su relevancia y existencia. La prevención del delito es vista a menudo como una serie de técnicas administrativas o herramientas libres de valores. Y sin embargo todas las medidas de prevención del delito, ya sea explícita o implícitamente, implican entendimientos y premisas sobre las causas del delito, la naturaleza de la conducta humana y de las relaciones sociales. Casi todas las teorías criminológicas son hasta cierto punto teorías sobre la prevención del delito.

El enfoque defendido aquí busca demostrar la complejidad de las relaciones entre la política – y el conocimiento criminológico que la inspira –, las políticas públicas y las prácticas. El libro intenta identificar los modos en que los debates sobre diseño de políticas inspiran y son inspirados por una política más amplia del control del delito. Por otra parte, también busca resaltar los modos en que las políticas públicas son formadas, y a su vez dan forma, a las prácticas existentes y las instituciones que crean. También pone un fuerte énfasis en las consecuencias sociales de ciertas políticas, tanto las intencionales como las no intencionales.

La misma prevención del delito está mal definida. Sus límites, términos de referencia y características definitorias son todas sujetos de debates y contiendas. Como corresponde a un área creciente de la política académica y del interés y la investigación prácticas, la prevención del delito ha producido una profusión de términos, conceptos y enfoques que tienen cada uno su propio léxico. En consecuencia, el Capítulo 1 comienza con un examen de las fronteras definitorias de la prevención del delito y algunos de los debates a que ha dado lugar. El capítulo incluye una visión sintética de algunos de los intentos más importantes de categorizar diferentes tipos de prevención del delito. Para ayudar al lector a encontrar su rumbo en la terminología más conspicua, se define y diferencia a algunos de los términos clave. Asimismo, se presenta y explica la relevancia de algunas de las cuestiones teóricas centrales que surgen una y otra vez en el libro. El Capítulo 1 puede ser usado como referencia general y como guía a la que recurrir mientras se leen los capítulos subsiguientes. El Capítulo 2 señala los hitos del reciente renacimiento del interés por la prevención del delito en Inglaterra y Gales. Describe someramente e intenta evaluar algunos de los principales desarrollos recientes en el diseño institucional y de políticas públicas, tanto en el ámbito del gobierno central como en las iniciativas de origen local. Si bien se considera el potencial efecto preventivo del sistema de justicia penal, como está actualmente constituido, junto con los debates a que estos temas dan lugar, no es intención de este libro ensayar argumentos para la rehabilitación, reforma, disuasión o incapacitación mediante el castigo. Más bien el foco está puesto en los desarrollos y los debates en (y más allá de) las fronteras del sistema formal de justicia penal.

Los Capítulos 3 y 4 consideran algunas de las diferentes estrategias de prevención del delito, basándose en experiencias del Reino Unido y de los Estados Unidos. El Capítulo 3 se centra en los enfoques situacionales de la prevención del delito, mientras que el Capítulo 4 examina la prevención social del delito, apuntada tanto a individuos como a las comunidades. Ambos capítulos incluyen discusiones teóricas complementadas por descripciones de destacados casos de estudio y las evaluaciones a través de investigaciones empíricas. Se analizan las implicaciones de cada enfoque, así como algunos de las cuestiones más espinosas a que dan lugar. El Capítulo 5 considera los procesos de implementación de las iniciativas de prevención del delito como elementos esenciales para determinar sus resultados. En especial, se examina la naturaleza de la recolección de información local para diseñar proyectos de prevención, el análisis de datos sobre el delito, las consultas públicas y la estructura de las 'coaliciones' (*partnerships*) locales entre agencias relevantes. El Capítulo 6 analiza el proceso de evaluación de iniciativas de prevención del delito. Allí se plantea la pregunta sobre cómo sabemos qué es lo que funciona, cuándo funciona y para quién. Al hacerlo, el capítulo considera las cuestiones metodológicas asociadas con los distintos modelos de evaluación y las distintas fuentes de datos.

La mayoría de los ejemplos y temas a los que se hace referencia en las discusiones están tomados de recientes experiencias angloamericanas. Sin embargo, uno de los postulados de este libro es que las modalidades del control del delito están impregnadas de artefactos políticos y culturales. Gran parte de la literatura de prevención del delito que ha intentado reunir las experiencias de diversos países ha prestado escasa atención a importantes diferencias culturales y socio-políticas (Clarke 1992; Graham y Bennett 1995). Como si se tratara de coleccionistas de mariposas, los autores de estos libros han recolectado un espectro de diferentes modelos sin comprender los hábitats divergentes de los que han sido tomados. Como advierte Nelken correctamente, 'muchas afirmaciones sobre [...] el control del delito que pretenden ser universales toman de hecho su sentido y los límites de su aplicabilidad en tales conexiones culturales' (1994a: 221). En consecuencia, el Capítulo 7 trata de analizar un horizonte más amplio observando el modo en que otras sociedades han interpretado y desarrollado la prevención del delito. Podemos anticipar que este panorama más amplio nos permite empezar a discernir las formas en que la cultura puede informarnos sobre las modalidades del control del delito. A modo de conclusión, el Capítulo 8 analiza las implicaciones sociales más amplias del 'giro a la prevención' contemporáneo. Esto da lugar a varias preguntas sobre la política de la prevención y el control del delito, así como sobre la asignación apropiada de responsabilidades en para la seguridad personal y comunitaria. Al hacerlo, identifica varias posibles 'visiones futuras' de la prevención del delito y la seguridad comunitaria.

231

Los Capítulos 3 y 4 consideran algunas de las diferentes estrategias de prevención del delito, basándose en experiencias del Reino Unido y de los Estados Unidos. El Capítulo 3 se centra en los enfoques situacionales de la prevención del delito, mientras que el Capítulo 4 examina la prevención social del delito, apuntada tanto a individuos como a las comunidades. Ambos capítulos incluyen discusiones teóricas complementadas por descripciones de destacados casos de estudio y las evaluaciones a través de investigaciones empíricas. Se analizan las implicaciones de cada enfoque, así como algunos de las cuestiones más espinosas a que dan lugar. El Capítulo 5 considera los procesos de implementación de las iniciativas de prevención del delito como elementos esenciales para determinar sus resultados. En especial, se examina la naturaleza de la recolección de información local para diseñar proyectos de prevención, el análisis de datos sobre el delito, las consultas públicas y la estructura de las 'coaliciones' (*partnerships*) locales entre agencias relevantes. El Capítulo 6 analiza el proceso de evaluación de iniciativas de prevención del delito. Allí se plantea la pregunta sobre cómo sabemos qué es lo que funciona, cuándo funciona y para quién. Al hacerlo, el capítulo considera las cuestiones metodológicas asociadas con los distintos modelos de evaluación y las distintas fuentes de datos.

La mayoría de los ejemplos y temas a los que se hace referencia en las discusiones están tomados de recientes experiencias angloamericanas. Sin embargo, uno de los postulados de este libro es que las modalidades del control del delito están impregnadas de artefactos políticos y culturales. Gran parte de la literatura de prevención del delito que ha intentado reunir las experiencias de diversos países ha prestado escasa atención a importantes diferencias culturales y socio-políticas (Clarke 1992; Graham y Bennett 1995). Como si se tratara de coleccionistas de mariposas, los autores de estos libros han recolectado un espectro de diferentes modelos sin comprender los hábitats divergentes de los que han sido tomados. Como advierte Nelken correctamente, 'muchas afirmaciones sobre [...] el control del delito que pretenden ser universales toman de hecho su sentido y los límites de su aplicabilidad en tales conexiones culturales' (1994a: 221). En consecuencia, el Capítulo 7 trata de analizar un horizonte más amplio observando el modo en que otras sociedades han interpretado y desarrollado la prevención del delito. Podemos anticipar que este panorama más amplio nos permite empezar a discernir las formas en que la cultura puede informarnos sobre las modalidades del control del delito. A modo de conclusión, el Capítulo 8 analiza las implicaciones sociales más amplias del 'giro a la prevención' contemporáneo. Esto da lugar a varias preguntas sobre la política de la prevención y el control del delito, así como sobre la asignación apropiada de responsabilidades en para la seguridad personal y comunitaria. Al hacerlo, identifica varias posibles 'visiones futuras' de la prevención del delito y la seguridad comunitaria.

Capítulo 1

La conceptualización de la prevención del delito y de la seguridad comunitaria

El gran crecimiento, en las últimas dos décadas, de la prevención del delito y de la seguridad comunitaria como eje alrededor del cual se agrupan iniciativas políticas, prácticas y debates intelectuales es una característica significativa del control del delito al final del milenio. Constituye lo que un importante comentarista británico describió como "un cambio fundamental de paradigma" (Tuck 1988). Sin embargo, la prevención del delito y la seguridad comunitaria siguen en su infancia. No representan un conjunto definible de técnicas o estrategias establecidas ni están libres de problemas ideológicos. Más bien, son conceptos que luchan por establecerse en un contexto de debate incierto y de fluctuantes agendas políticas.

La finalidad de este capítulo es esbozar y evaluar algunos de los intentos más prominentes de definir y clasificar lo que significa la prevención del delito. Este desvío es un primer paso necesario por una serie de razones específicas. La primera es simplemente presentarle al lector parte de la terminología que se utiliza en los debates sobre la prevención del delito y dar un panorama de la coherencia y de las variaciones que existen entre los conceptos utilizados. Los investigadores académicos y quienes están involucrados en la prevención del delito han comenzado a desarrollar todo un nuevo léxico de términos e ideas, que tienen su significado particular. Esperamos que, como consecuencia de esta excursión inicial, el lector pueda comenzar a construir un mapa conceptual del terreno en el que se formulan y promocionan los debates políticos, las políticas públicas y las prácticas de la prevención del delito. La segunda, y más importante, finalidad es poner de manifiesto algunas de las premisas que se encuentran, a veces escondidas, detrás del uso de algunos conceptos y términos particulares. Las ideas sobre lo que es una prevención del delito "apropiada" acarrean cierto bagaje ideológico y político. En consecuencia, es necesario estudiarlos extensivamente e indagar los presupuestos tácitos sobre los que se basan. En relación a esto último, la tercera finalidad es comenzar a especificar algunos de los interrogantes que el lector debería plantearse acerca de ciertas estrategias, cursos de acción e iniciativas. En síntesis, este capítulo se propone equipar al lector con un conjunto de conceptos y preguntas para explorar el campo de la prevención del delito, a fin de que pueda identificar y comprender las conexiones y las divergencias que existen entre los términos y su utilización, así como comenzar a cuestionar las premisas y estrategias políticas sobre las que se basan.

Propósitos y usos de la clasificación

La prevención del delito es un concepto de una elasticidad casi infinita. Como sugieren Harvey *et al*, no existen realmente límites para el trabajo de prevención del delito. Los diseñadores y agentes de la prevención del delito subsumen prácticas muy divergentes bajo el rótulo de "prevención del delito" y de "seguridad comunitaria". En un extremo, la prevención del delito puede definirse muy estrictamente en términos de técnicas o mecanismos de seguridad físicos. Puede referirse en un sentido limitado a las últimas creaciones tecnológicas. En el extremo opuesto, puede extenderse - y muchas veces lo hace - para abarcar cualquier intervención que se perciba pueda tener algún impacto beneficioso en el mundo físico o social, sin importar cómo o para quién se defina. En parte, esto surge del hecho de que la verdadera prevención del delito es, inherentemente, muy difícil de evaluar, dado que implica la producción de un "no evento". La prevención del delito es, en parte, una actividad cuyo resultado es una inactividad: el "no delito". Esto presupone la pregunta ¿cómo sabemos que se ha evitado la comisión de un delito? El concepto de "delito" como término genérico es en sí mismo objeto de feroces debates acerca de su definición. Como construcción social, el "delito" no es estático sino que depende de la cultura. Pueden aparecer nuevos delitos (algunos potencialmente imposibles de predecir, aunque la criminología le presta poca atención al pronóstico de delitos), algunas acciones que previamente habían sido toleradas pueden pasar a adquirir el estatus de "delito", mientras que es posible que cambie el significado social de los delitos más antiguos. Esto plantea las siguientes preguntas: ¿qué actividad estamos tratando de evitar y cómo es posible que esta actividad sea vista en el futuro? La prevención del delito presupone ciertos

elementos de predicción, en sí misma una tarea incómoda. Más aun, la relación entre la actividad preventiva y el resultado deseado - el "no delito" - dista mucho de ser directa o simple. Son numerosas las potenciales influencias de las que son objeto los delitos y su prevención. Por lo tanto, el propio tema de la prevención del delito es en sí mismo problemático.

Sin embargo, podemos empezar por desagregar el trabajo de prevención del delito en algunos de sus componentes principales y plantearnos una serie de interrogantes interrelacionados acerca de cualquier intervención o actividad:

1. ¿Qué intervención o actividad se propone?
2. ¿A quién y a qué se orienta?
3. ¿Cuál es el resultado que se pretende con la intervención o la actividad?
4. ¿Qué es, en esa intervención o actividad, lo que se supone va a conducir a cierto resultado?
5. ¿Bajo qué condiciones o en qué contextos producirá la actividad los resultados deseados?
6. ¿Qué intervención o actividad se lleva a cabo realmente?
7. ¿Bajo qué condiciones o en qué contextos se realiza realmente la intervención o la actividad?
8. ¿Qué resultados surgen de la intervención o actividad?
9. ¿Cómo se mide o evalúa el resultado?
10. ¿Cuál es el valor social relativo de los distintos resultados?

Considerados en su conjunto, estos interrogantes destacan una serie de cuestiones que muchas veces quedan sumergidas o son ignoradas en las discusiones sobre prevención del delito. Las preguntas 1 y 2 son razonablemente directas en cuanto nos piden identificar la intervención y el objeto o al audiencia a los que va dirigida. Como veremos, es en la respuesta a estas dos preguntas que se ha centrado gran parte de la conceptualización que se ha hecho hasta ahora. Las preguntas 3 a 5, sin embargo, nos piden especificar *objetivos*, su relación con los *resultados* deseados y los *mecanismos* que se utilizan para producirlos (Pawson y Tilley, 1994). ¿Cuál es el objetivo final de la actividad? ¿Qué impacto se pretende que tenga? ¿Cómo se supone que esto ha de producirse? Todo esto requiere la explicitación de ciertos presupuestos teóricos e hipótesis subyacentes. Todas las medidas de prevención del delito encarnan premisas o teorías sobre las causas del delito: ¿qué es, con respecto a una intervención determinada, lo que conduce a que tenga resultados preventivos específicos? Y sin embargo, las causas de los delitos no están definidas, sino que son más bien objeto de intensos debates, teorías y explicaciones enfrentadas y evidencias contradictorias. Debemos tener cuidado con los políticos, diseñadores de políticas y académicos que proclaman ingenuidad o cierta falta de interés respecto de la etiología: la comprensión o el conocimiento sobre las causas del delito. Los aspectos del diseño, la implementación y análisis de una modalidad de trabajo en prevención del delito implican compromiso con modelos específicos de explicación social y naturaleza humana. Más aun, la pregunta 5 reconoce que no todas las intervenciones tendrán los mismos efectos en contextos diferentes. Por lo tanto, existe la necesidad de que haya cierto grado de especificidad o, al menos, una sensibilidad frente al contexto. Por lo tanto, no se trata sólo de preguntar ¿qué funciona? - es decir, ¿qué mecanismos producen qué resultados?- sino, ¿qué funciona donde y para quién? - en otras palabras, ¿bajo qué condiciones o en qué contexto?

Las preguntas 6 y 7 exigen que indaguemos sobre el proceso de implementación. Por lo tanto, necesitamos saber sobre el *proceso* y el *resultado*, así como el impacto del primero sobre el segundo. Muchos de los proyectos de prevención del delito han fracasado, no necesariamente porque la idea fuera mala sino porque nunca se implementó apropiadamente. También en este caso, el proceso tendrá consecuencias en cualquier evaluación que se haga del contexto social y organizacional. Por último, las preguntas 8 y 9 exigen claridad en los medios que se utilizan para la recolección de datos referidos a los resultados, o a la efectividad y a cómo ésta es medida. En su conjunto, plantean el siguiente interrogante: ¿cómo sabemos cuándo se ha evitado la comisión de un delito - o los daños que produce? Por lo tanto, plantean cuestiones metodológicas sobre cuándo algo

"funciona". Más crucialmente, también dan origen a cuestiones filosóficas sobre los límites de nuestro conocimiento y sobre cómo hemos llegado a conocer algo.

Los principios metodológicos conllevan premisas epistemológicas sobre la teoría del conocimiento. En consecuencia, tienen importancia en los métodos utilizados para reunir conocimientos a fin de evaluar el "éxito". Estas cuestiones y otras que están relacionadas con ellas serán consideradas con más detalle en el Capítulo 6. Por último, la pregunta 10 nos obliga a relacionar los resultados medidos con cuestiones normativas sobre la conveniencia de las medidas adoptadas. Respecto de este punto, debemos tener en cuenta el valor social de las consecuencias, queridas o no, de las acciones preventivas y de su contribución general a ideas tales como el "bien común" o la "justicia social".

Tomadas en su conjunto, estos interrogantes identifican tres niveles amplios en los cuales puede analizarse la prevención del delito: *teoría*, *implementación* y *evaluación*. Cada uno de estos niveles presenta nuevas cuestiones sobre conceptos y definiciones que son debatibles y serán examinados individualmente a lo largo de este libro: los problemas teóricos serán el tema principal de los capítulos 3 y 4, los problemas de la implementación serán examinados en el capítulo 5 y los problemas relacionados a la evaluación y las mediciones, en el capítulo 6.

La definición de la prevención del delito: sus límites conceptuales

La prevención del delito se encuentra en algún punto entre el restringido oficio de la "actividad policial" y los enormes y algo amorfos procesos de "control social". Los debates sobre dónde exactamente en este continuo debiera situarse la prevención del delito se ven reflejados en la compleja historia de las actividades asociadas con la expresión y su ubicación organizacional. Como veremos en el capítulo 2, la interpretación restringida de la prevención de delito en gran medida por su tradicional asociación con el trabajo de la policía fue la que primó hasta hace poco.

La primera cuestión que se plantea al intentar definir la prevención del delito es dónde fijar sus límites. Esto nos conduce directamente al núcleo de la pregunta 3 (ver más arriba): ¿debería restringirse la prevención del delito a medidas orientadas sólo *directamente* a la reducción de eventos criminales? O deberían ser suficientemente abarcadoras como para incluir actividades que puedan tener consecuencias directas sobre cuestiones relacionadas con la "calidad de vida", tales como el "miedo al delito", pero que sólo podrían tener un impacto *indirecto* sobre el delito? Esta tensión entre una definición restringida y una amplia se ve reflejada en la mayor parte de los debates conceptuales y prácticos sobre qué es la prevención del delito, quién es responsable por ella y cómo debiera ser dirigida.

La "prevención del delito" y la "seguridad comunitaria"

Para quienes trabajan en la prevención del delito, este conflicto polarizado tiende a reproducirse y a unirse en un debate explícitamente terminológico, un debate que -como veremos- se ve también reflejado en debates teóricos. Los argumentos, en este sentido, giran en torno a la distinción entre la "prevención del delito" y la "seguridad comunitaria". Más recientemente, ésta última ha recibido la adhesión de muchos agentes de prevención del delito involucrados en iniciativas locales. Esto ha sido especialmente cierto para quienes operan fuera de la institución policial, aunque la policía está comenzando a adoptar la expresión cada vez más. La expresión preferida por muchos es "seguridad comunitaria", precisamente porque refleja un enfoque más amplio sobre la prevención del delito y, por lo tanto, para su evaluación (ver Osborn y Bright 1989; AMA 1990). Al hacer referencia al término "seguridad", comprende no sólo el delito en sentido estricto sino el impacto físico y social más amplio del delito y de las ansiedades a las que da lugar.

Más aún, la expresión "seguridad comunitaria" sugiere un corte con los presupuestos tradicionales sobre la prevención del delito como una especialidad restringida. Quienes proponen esta distinción terminológica sostienen que el delito está intrínsecamente relacionado con problemas sociales más amplios. El delito configura y se ve configurado

por otras formas de desventajas sociales (Young 1988, 1992). El delito a menudo no es el único problema en una comunidad, en particular en las que presentan altos índices de criminalidad, y, por lo tanto, las medidas que se toman para enfrentar el delito también deben enfrentar estas otras cuestiones. Más aún, no es frecuente que el delito tenga una explicación simple o monocausal. El delito no es causado de modo determinista, es decir, A + B = delito. Más bien, el delito es el resultado de una diversidad de factores y condiciones que inciden en él y que se superponen entre sí. Esto está plasmado en el principio de la "etiología múltiple" (Young 1992:30) por oposición a cualquier idea de "explicaciones monocausales". La variedad y el grado de gravedad de las conductas que constituyen "delitos" sólo sirven para complicar la situación.

ES LO MISMO HAY CAUSA E NO HAY CAUSA

Quienes trabajan en la prevención del delito prefieren la expresión "seguridad comunitaria" por otras razones. Implícitamente, esta expresión enfatiza la idea de que la acción que se adopte para prevenir el delito debería ser *local*. El concepto de "comunidad" aquí hace referencia tanto a una comprensión descentralizada (de abajo hacia arriba) de la ejecución de políticas como a experiencias colectivas, no meramente individuales. La "comunidad" es vista como un espacio del control social informal y como una fuerza importante en la reducción del delito. Es a la vez un destinatario y un recurso de la prevención del delito (sobre lo que volveré en el capítulo 4). Más aún, el argumento aquí es que el control del delito debería reflejar la naturaleza misma del fenómeno. Dado que gran cantidad de delitos, en particular los que tienen un impacto directo y significativo en la vida diaria de las personas, son locales por naturaleza, se sigue que la prevención del delito debería reflejar esto localizándose en la comunidad o el vecindario.

En consonancia con esta comprensión más amplia, una atracción adicional de la expresión "seguridad comunitaria" es que ha pasado a implicar la necesidad de que las intervenciones sean realizadas con un enfoque "de coaliciones" (*partnerships*), uniendo una diversidad de organizaciones relevantes - en los sectores público, privado y voluntario - así como de grupos comunitarios. Como veremos a lo largo de este libro y principalmente en el capítulo 5, esto se ha convertido en un aspecto dominante de las políticas recientes. Se basa en la creencia de que las reacciones sociales frente al delito, en la medida en que sea posible, deberían reflejar la naturaleza del fenómeno en sí mismo, el que, como hemos señalado tiene una "etiología múltiple". Se favorece un enfoque multiagencial o "de coaliciones" (*partnerships*) porque proporciona un enfoque holístico frente al delito, que se orienta a la resolución de problemas en vez de estar conducido por metas organizacionales.

La Comisión Permanente sobre Prevención del Delito del Home Office (Ministerio de Interior y Justicia británico) (Morgan 1991) apoyó decididamente esta idea. Por lo tanto, desempeñó un papel crucial en la promoción de "seguridad comunitaria" como expresión alternativa apropiada. La Comisión concluyó que "la expresión *prevención del delito* a menudo se interpreta en sentido restringido y que esto refuerza la idea de que es responsabilidad exclusiva de la policía" (Morgan 1991: 13, la cursiva es del original). En cambio, sugirió la utilización de la expresión "seguridad comunitaria" ya que se presta a una interpretación más amplia que podría alentar "mayor participación de todos los sectores de la comunidad en la lucha contra el delito" (*ibid*). Por lo tanto, se sostiene que "seguridad comunitaria" incorpora y abarca una mayor variedad de actividades y personas (tanto profesionales como legos) que, en sí misma, se cree, contribuirá a la reducción del delito. El informe buscó deliberadamente incluir procesos sociales más amplios en la prevención del delito y sus efectos. En este punto, la seguridad comunitaria se acerca a las formas de recuperación urbana y de desarrollo comunitario.

Otros, sin embargo, han advertido acerca de los peligros de convertir a la prevención del delito en una categoría "que todo lo incluye" al extender perpetuamente sus límites. La preocupación es que perderá toda especificidad y terminará careciendo de significado en su afán por abarcarlo todo (Ekblom 1994; Gilling 1996.a). Sin embargo, en vez de intentar resolver el debate conceptual en un sentido u otro, deberíamos reconocer que las cuestiones a las que hace referencia constituyen la sustancia misma del trabajo de prevención del delito. En consecuencia, estas tensiones reaparecerán en las discusiones que se tratan en este libro. Sin embargo, seguiré utilizando la expresión "prevención del delito" en un sentido genérico y no tanto como algo que excluye, o se define a sí mismo, en contraposición a "seguridad comunitaria".

En un intento por darle un cierto grado de claridad a un sentido amplio de la prevención del delito, Van Dijk propone una definición de la prevención del delito como:

> "la totalidad del conjunto de políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites del sistema de justicia penal, que tienen por objeto la reducción de los distintos tipos de daño causado por actos definidos como delito por el estado"

(1990:205)

Esta es una definición útil en el sentido de que toma el sistema de justicia penal formal como elemento clave en la construcción de la prevención del delito. Busca especificar el "delito" como un acto que es definido como tal por el estado, por medio de procesos de criminalización y diferencia a la "prevención" de las actividades del sistema de justicia penal formal. Como definición es lo suficientemente amplia para abarcar estrategias que afronten el tema de los daños que pueden surgir como consecuencia del delito. Abarca los programas para la reducción del miedo, así como las políticas cuyos fin es asistir a las víctimas de los delitos, en tanto afrontan los resultados perjudiciales de la criminalidad. Como es comprensible, la definición de van Dijk busca centrar la atención en estrategias informales fuera del sistema de justicia penal. Sin embargo, al hacerlo, innecesaria y falsamente enrigidiza la distinción entre lo que se encuentra "dentro" y lo que se encuentra "fuera" de los "límites del sistema de justicia penal". Estos límites no están ni claramente demarcados ni son estáticos. Cambian con el tiempo y el lugar. Por ejemplo, ¿cuándo es un trabajador social o un médico parte del sistema de justicia penal?, ¿los policías están siempre dentro del sistema? En la práctica existe a menudo una superposición entre las intervenciones que caen bajo los rótulos de "justicia penal" y "prevención del delito". Gran parte de lo que pasa dentro o en las fronteras del sistema de justicia penal está relacionado con la prevención de delitos futuros en virtud de su efecto "rehabilitador" o "disuasivo". Algunos proyectos, en particular aquellos orientados a los jóvenes, toman deliberadamente a las personas que se le derivan de entre aquellas que han violado la ley y aquellas están "en riesgo" de cometer delitos o de "meterse en problemas". Estas iniciativas desdibujan los límites de lo que constituye el sistema de justicia penal. Como veremos en el Capítulo 5, esta confusión se complica aún más con el enfoque de coaliciones (*partnerships*) dominante en la prevención del delito, por el que una diversidad de agencias, muchas de las cuales no están tradicionalmente vinculadas al sistema de justicia penal, son reunidas para desarrollar en colaboración políticas y prácticas. Más aún, el sistema de justicia penal es una construcción social (arbitraria) e históricamente contingente que ha surgido, más que de un plan estratégico racional, de la competencia entre grupos y agencias profesionales que pretenden hacer valer su propio conocimiento y legitimidad como especialistas que cualquier plan estratégico (Garland 1990).

El miedo al delito

La aparente corrección de la expresión "seguridad comunitaria", con sus referentes sociales más amplios, ha ido de la mano y ha sido alimentada por debates sobre el "miedo al delito". El reciente aumento de la preocupación por el "temor al delito" está asociado en gran medida con el crecimiento de las encuestas de victimización como instrumento de investigación criminológica y de políticas de justicia penal. Las encuestas han revelado un aparente aumento de la preocupación por el delito en el público (Hough y Mayhew 1983; Mayhew *et al.* 1994). De mayor significación aún, ha sido el descubrimiento de que esta ansiedad conduce a cambios en los patrones de conducta individuales, tales como no salir solo a determinadas horas o evitar ciertos lugares o personas, lo que en sí mismo puede tener consecuencias adversas en la vida de la comunidad y en los procesos de control social informal (Lewis y Salem 1986; Skogan 1990.b). Suponiendo que las encuestas de victimización ofrecen a los investigadores un medio de medición objetiva de riesgos, "en general el miedo ha comenzado a ser tratado como, predominantemente, una función del riesgo" (Sparks 1992:120). En consecuencia, gran parte del debate se ha centrado en la relación que existe entre el miedo y el riesgo de victimización.

Los patrones sociales y espaciales de niveles de miedo revelados por encuestas de victimización locales proporcionan una cartografía de la distribución de la victimización (ver Jones et al. 1986). Sin embargo, la literatura ha identificado también una correlación débil entre el "miedo al delito" (como aparece en los resultados de las encuestas) y el riesgo de victimización, principalmente entre las mujeres, los ancianos y las personas que viven en

zonas rurales o suburbanas con bajos niveles de delincuencia (Skogan y Maxfield 1981; Hough y Mayhew 1983). Esto ha llevado a algunos estudiosos a identificar la paradoja aparente de que quienes tienen más miedo son quienes menos frecuentemente resultan víctimas". (Mayhew y Hough 1983:16). Un autor estadounidense, después de repasar la evidencia empírica disponible, llegó a la conclusión de que "no hay evidencia convincente de que el hecho de ser victimizado produzca más miedo al delito que no haberlo sido." (Rifai 1982:193). A pesar de las objeciones teóricas y metodológicas que podrían suscitarse contra una afirmación de este tipo (ver Crawford et al. 1990; Sparks 1992; Walklate 1997). esta "aparente paradoja" ha ocupado el centro de los debates sobre el miedo al delito. Más aún, el miedo al delito ha comenzado a ser visto como analíticamente separado del problema del delito en sí mismo.

Así, los autores de la primera British Crime Survey señalaron que "el miedo al delito parece ser un problema grave que necesita ser tratado separadamente de la incidencia del delito" (Hough y Mayhew 1983:26). En consecuencia, los miedos de la gente han comenzado a ser vistos como un tema que merece un tratamiento político específico, casi con independencia de las cuestiones sobre la incidencia del delito. La reducción, o al menos el intento de reducir el miedo de la gente al delito se ha vuelto un objetivo importante para las políticas en sí y por sí mismo (Home Office 1989). Es esta relación ambigua entre miedo y delito lo que comprende la expresión "seguridad comunitaria" al incorporar a ambos bajo un amplio rótulo. Más aún, existe una paradoja importante en la conexión entre "seguridad comunitaria" y "prevención del delito" y "miedo al delito". Las políticas orientadas a las primeras dos pueden realmente servir para aumentar el último, al recordarle a las personas su vulnerabilidad. El miedo, después de todo, es un incentivo para la prevención del delito. Que los intereses comerciales tienen deseo de explotar. Sin embargo, el hecho de que la actividad preventiva reduzca efectivamente el miedo es una cuestión más compleja (Brantingham y Brantingham 1997). El deseo de seguridad y la ausencia de miedo pueden ser insaciables e inalcanzables, dado que la búsqueda en sí misma alimenta la ansiedad: esto sirve para recordarnos que el crecimiento de la prevención del delito puede ser un síntoma de un sentimiento de inseguridad mucho más profundo. Sin embargo, resulta obvio que tanto la prevención del delito como el miedo al delito son ambos partes de una relación dinámica, aunque volátil.

"Estrategia" y "estructura"

Una útil distinción adicional respecto de la terminología, que se encuentra a menudo en la literatura así como en la práctica de la prevención del delito, es aquella entre la "estrategia" y la "estructura" de la prevención del delito. Esta hace referencia a la distinción previa entre "teoría" e "implementación" como niveles de análisis. La "estrategia" se refiere a un conjunto sistemático y coherente de métodos para alcanzar fines determinados. Especifica las medidas que forman parte, colectivamente, de un enfoque "estratégico" global y de largo plazo, en vez de un enfoque *ad hoc*, caso por caso. La "estructura", en cambio, se refiere a una configuración institucional por medio de la cual se organizan el diseño de políticas y la prestación de servicios. Identifica los procesos y los esquemas organizacionales que deben funcionar para desarrollar la "estrategia". La distinción entre ambos destaca los diferentes niveles en los que pueden surgir problemas y "defectos". Por ejemplo, la falta de una estrategia o la existencia de una estrategia que es intrínsecamente contradictoria dará lugar a algunas dificultades, con independencia de las estructuras que se implementen, y viceversa. Más aún, la distinción sugiere una progresión secuencial apropiada. Implica que la estructura debería depender del tipo de estrategia contemplada y, por lo tanto, que la estrategia debería preceder a la estructura y darle forma. Por último, esto sugiere una visión de la prevención del delito que ocupa y desempeña un papel social amplio y tiene consecuencias a largo plazo que necesitan ser comprendidas y no enterradas bajo el peso de las tecnologías "científicas". La idea misma de una estrategia implica que los desarrollos parciales y ad hoc son insuficientes para [illegible] social de la prevención del delito.

Sin embargo, existe una tensión potencial entre el énfasis terminológico en "estrategia" y "estructura" y el concepto antes mencionado de "seguridad comunitaria", en parte dado que los dos primeros términos a menudo se entienden haciendo referencia o implicando una coherencia central o nacional. La importancia de desarrollar enfoques estratégicos y estructurados de la prevención del delito tiene que confrontar la necesidad de tomar en cuenta y responder a los contextos y variaciones locales en las condiciones del delito. En

consecuencia, una de las cuestiones clave en la prevención del delito es el equilibrio apropiado de responsabilidades y poderes entre, por un lado, el gobierno y las agencias centrales, y las zonas y comunidades locales, por otra. Esto plantea interrogantes sobre qué es información apropiada acerca de una localidad – su contexto social, económico y cultural y la naturaleza del problema del delito – así como la mejor manera de recabarla (lo que será considerado en el Capítulo 6). La idea misma de "implementación" sugiere la imposición de un modelo preestablecido o conjunto de mecanismos en una zona. ¿Debieran las estrategias y las estructuras preceder o suceder a una evaluación de los problemas y las condiciones locales o incluso surgir de un diálogo provechoso con ellos? Si es esto último, ¿podemos realmente referirnos a ellas como "estrategia" y "estructura" o estamos hablando sobre algo más adaptable y flexible? Más aún, esto plantea la cuestión de si las medidas de prevención del delito son específicas para un área. Si es así, la pregunta de si podemos transferir las enseñanzas o la "buena práctica" de una zona a otra se vuelve inherentemente problemática.

La clasificación de los tipos de prevención del delito

Los intentos más significativos para conceptualizar y clasificar los tipos de prevención del delito se han centrado en la especificación de las dos cuestiones planteadas por las preguntas 1 y 2 (ver arriba). Estos son, en primer lugar, la naturaleza de la medida en sí misma y los procesos o estructuras que busca alterar y, en segundo lugar, los destinatarios a quienes aquella está orientada.

En este sentido, uno de los primeros intentos por definir la prevención del delito fue hecho por Lejins (1967), quien desarrolló una tipología tripartita, que diferenciaba las técnicas empleadas en distintas actividades de prevención:

- prevención punitiva o disuasión
- prevención correctiva o la eliminación de condiciones sociales criminogénicas
- prevención mecánica o medidas para reducir las oportunidades para la comisión de delitos

Lo que es importante aquí es que Lejins, a diferencia de van Dijk, no excluye el sistema de justicia penal formal sino que empieza a ampliar el campo de investigación y a llevarlo más allá de su "efecto disuasivo", que ha sido la idea dominante en prevención del delito desde principios del siglo diecinueve (ver el Capítulo 2). Lejins comenzó a apuntar, tentativamente, hacia formas de prevención proactiva que tenían que ver o con condiciones sociales o con oportunidades físicas. Más aún, esta primera definición captó (y ayudó a reproducir) la problemática esencial que sigue estando en la raíz de la prevención del delito hoy: principalmente la tensión entre la reducción de oportunidades por medio de la adopción de medidas situacionales y las formas sociales de intervención.

La analogía con la salud pública

La definición propuesta por los criminólogos canadienses Brantingham y Faust (1976) comenzó a precisar este nudo conceptual. Esta fue formulada a mediados de la década de 1970 en un momento en que un renovado interés en la prevención del delito estaba impulsando las prácticas en ese campo. Como gran parte de la criminología que la precedió, se inspiró en la medicina y en las ciencias naturales. Estos autores distinguen entre la prevención del delito primaria, secundaria y terciaria, basándose en la analogía con la medicina y la salud pública. La variable dependiente es el sector de la población a la que se orienta la iniciativa. La prevención *primaria* está dirigida a la población en general y puede incluir intervenciones en el medio físico y social. Estas intervenciones apuntan a afrontar factores potencialmente criminogénicos antes de que el problema emerja, tales como las clases de "good citizenship" en los programas educativos en las escuelas. La prevención secundaria trabaja con grupos "en riesgo" de potenciales ofensores: aquellos que han sido identificados en virtud de algún factor que los predispone, tal como pertenecer a algún grupo etario, su lugar de residencia, su estilo de vida, las circunstancias socioeconómicas o algún otro factor predictor de riesgo. Como consecuencia, se considera que el grupo poblacional a quien está dirigida la estrategia es más proclive a cometer delitos y, por lo tanto, merece mayor atención. La prevención terciaria incluye estrategias orientadas a delincuentes conocidos a fin de reducir la comisión de más delitos o evitar el

daño que deriva de ellos. Esto sucederá a menudo dentro del sistema de justicia penal, como parte del proceso de ejecución penal, pero puede ser también un aspecto de la asistencia pospenitenciaria.

En su esencia, la tipología de Brantingham y Faust gira en torno a la naturaleza de la relación entre el grupo poblacional a quien está orientada la iniciativa y el tipo de intervención que se propone. Por lo tanto, la prevención primaria se orienta a la población en general, con respecto a la cual no se hacen suposiciones acerca de sus probabilidades de cometer delitos. La prevención secundaria, en cambio, supone que el grupo poblacional está "en riesgo" de una manera u otra, mientras que la prevención terciaria se centra en la reducción previa o la limitación de la posibilidad de cometer delitos de personas que ya se presupone son criminales. Al hacerlo, la analogía con la salud pública colabora en la caracterización de elementos para la orientación de medidas preventivas. Resulta útil al darle un marco a los lentes de la prevención del delito. Nos fuerza a considerar en qué nivel se encuentra el supuesto objetivo de una intervención determinada. No nos pide que elijamos si algo está "dentro" o "fuera" del sistema de justicia penal y no necesita recurrir a límites profesionales arbitrarios. Como marco conceptual, otorga suficiente flexibilidad para captar la naturaleza variada y compleja de la prevención del delito. Sin embargo, nos dice poco acerca de la naturaleza de la actividad misma. Carece de claridad respecto de los diferentes tipos de destinatarios potenciales y carece de una comprensión suficiente sobre las diferentes premisas filosóficas, ideológicas y políticas acerca del delito sobre las que se basan las distintas iniciativas de prevención. Más aún, apenas comienza a identificar la población a quien está dirigida. Requiere dimensiones adicionales. Una forma de desarrollar la analogía con la salud pública es distinguir más claramente entre los destinatarios de la prevención como víctimas o como delincuentes potenciales. Estos constituyen destinatarios importantes aunque analíticamente separables de la prevención del delito, a quienes se dirigen mensajes y medidas distintas. Con esta finalidad, van Dijk y de Waard (1991) proponen un enfoque bi-dimensional, que construye sobre la analogía con la salud pública, una distinción entre medidas situacionales, medidas orientadas al ofensor y medidas orientadas a la víctima. Así, por ejemplo, en relación a la prevención secundaria, "en riesgo" puede significar "un lugar que corre el riesgo de convertirse en el lugar de comisión de un delito", "una persona que corre el riesgo de convertirse en la víctima de un delito" o "una persona que corre el riesgo de embarcarse en actividades delictivas".

Resulta significativo que este modelo bi-dimensional le otorgue un lugar importante a las distintas medidas preventivas específicas orientadas a las víctimas. La distinción entre la prevención primaria, secundaria y terciaria orientada a la víctima es útil en el sentido de que clarifica los criterios sobre los que debiera juzgarse el éxito de una iniciativa (esto se analiza en detalle en el Capítulo 6). Específicamente, algunas medidas buscan disminuir los riesgos promedio de victimización (prevención primaria), otras buscan reducir el nivel de riesgos especiales (prevención secundaria), mientras que otras intentan evitar el riesgo de victimización múltiple en aquellos que ya han sido víctimas de un delito en particular (prevención terciaria). El impacto de cualquier intervención, no sólo sobre el grupo que se tiene en mira, sino sobre otros grupos poblacionales, será un factor importante para determinar su éxito en el plano empírico y en más amplias ramificaciones políticas.

Este modelo resulta de utilidad pero comienza a confundir a la población-objetivo sobre la naturaleza de la intervención. Es más, no puede identificar objetos que constituyan grupos o colectividades y no individuos. Rosenbaum (1988.a) se ocupa de este tema al poner énfasis en la unidad que debe ser protegida por las medidas de prevención. Al hacerlo, identifica tres campos de víctimas potenciales en relación a: la protección personal, la protección del hogar y la protección vecinal.

Por lo tanto, si hacemos un paréntesis por un momento sobre las cuestiones sobre la naturaleza de la intervención (a lo que volveré más tarde) y en cambio nos concentramos en la población a la que está dirigida la prevención del delito, podemos construir un conjunto bi-dimensional alternativo de tipologías siguiendo los lineamientos descriptos en la Figura

	Primaria	Secundaria	Terciaria
Orientada a la víctima	Campañas para despertar la conciencia de que se debe dificultar el acceso a los objetivos de los delincuentes (*target-hardening*) y para impedir el delito mediante el diseño ambiental	Medidas de prevención para los grupos en riesgo, la predicción y la evaluación del riesgo	Iniciativas para las personas repetidamente victimizadas, así como de apoyo, compensación y reparación a las víctimas
Orientada a la comunidad o el vecindario	Aumento de la vigilancia formal y natural, vigilancia vecinal (*neighbourhood watch*) y otros tipos de custodia, diseño arquitectónico y planeamiento ambiental.	Apuntar a grupos o lugares en riesgo y a las fuentes de conflicto dentro de la comunidad, los lugares de tiempo libre y la mediación comunitaria	Apuntar a las comunidades con altos niveles de delincuencia: 'puntos álgidos' (hot spots). La prevención como recuperación urbana
Orientada al ofensor	Programas de civismo, educación y socialización; dificultar los objetivos del delito aumentando el esfuerzo requerido y los riesgos implícitos y reduciendo las recompensas del delito.	Trabajar con quienes están en riesgo de delinquir: en especial los jóvenes, los desempleados, etc.; disuasión	Rehabilitar, confrontar la conducta delictiva, brindar asistencia pospenitenciaria, crear programas de alternativas al delito (*diversion*)

Figura 1.1. Tipología bidimensional de la prevención del delito según población- objetivo de las medidas preventivas

La instauración de las intervenciones orientadas a la comunidad crea un espacio para medidas que pueden incluir estrategias físicas o sociales, que no pueden limitarse a individuos. Los grupos sociales, las organizaciones, las asociaciones y las comunidades representan colectividades que implican procesos de toma de decisiones que no son de naturaleza individual y que ejercen distintas presiones sobre los individuos. En consecuencia, constituyen objetivos y destinatarios fundamentalmente distintos para la prevención del delito (sea como delincuentes potenciales o como víctimas), que requieren un mensaje diferente. Las organizaciones y los grupos piensan y actúan de manera distinta. Más aún, hay objetivos de la prevención del delito que van más allá de los seres humanos en sí mismos y se ocupan sólo de los "lugares", de la modificación, planificación o diseño del medio existente y que tienen consecuencias para la zona o el vecindario. Sin embargo, esto confunde el concepto de "comunidad" que aparece tanto como "víctima" potencial del delito y como generadora potencial de condiciones criminogénicas. Esto no resulta particularmente problemático dado que la investigación generalmente indica que las zonas y comunidades con alta concentración de ofensores también sufren altos niveles de victimización. En efecto, confundir ambas acepciones permite potencialmente dirigir intervenciones preventivas a las zonas y las comunidades sobre la base de necesidades duales de ofensores y víctimas potenciales y, por lo tanto, de una manera que no sea divisiva ni provoque conflictos y que evite acusaciones de favoritismo o estigmatización.

La prevención situacional y la prevención social

La distinción más recurrente entre los tipos de medidas de prevención del delito es la que existe entre los enfoques "sociales" y "situacionales". Esta distinción gira en torno a la naturaleza de los procesos sobre los que pretenden operar las medidas de prevención. La prevención social del delito se ocupa de actuar sobre procesos sociales. Su interés principal es la adopción de "medidas orientadas a enfrentar las causas que se encuentran en la raíz del delito y las disposiciones de las personas a cometer delitos" (Graham y Bennett 1995). En ciertas ocasiones es vista como sinónimo de un enfoque orientado al ofensor individual en el sentido de que busca explicar y hacer frente a las causas sociales del comportamiento delictivo que se cree radican en el medio económico y social – por ejemplo, en las condiciones de vida desfavorables, en la privación relativa, en el desarrollo de subculturas no-conformistas, la desorganización social, etc. Y sin embargo, es claro que hay aspectos

de la prevención social del delito que se ocupan de las necesidades y preocupaciones de las víctimas reales y potenciales, tales como las intervenciones que buscan mejorar la capacidad de las comunidades para reducir el delito o el miedo al delito al aumentar su capacidad para ejercer un control social informal. Algunos autores han buscado enfatizar en las diferencias dentro del espectro amplio de la prevención "social" del delito al identificar dos subcategorías: la prevención del delito "del desarrollo individual" y la "comunitaria" (Tonry y Farrington 1995.a). La primera se refiere a las intervenciones diseñadas para impedir el desarrollo del potencial delictivo en los individuos, en particular al tomar como objeto factores de riesgo identificados por los estudios sobre desarrollo humano y "carreras criminales" (Farrington 1994). A esto se hace también referencia en la literatura como "prevención de la criminalidad", dado que busca atacar los factores que pueden predisponer al individuo hacia una motivación delictiva. En cambio, la prevención "comunitaria", como el nombre mismo sugiere, se ocupa de alterar las condiciones sociales que influyen en la comisión de delitos en contextos comunitarios. Esta subcategorización será seguida a grandes rasgos en el análisis más profundo que se hace en el Capítulo 4.

El desarrollo de un enfoque situacional para la prevención del delito está muy asociado al trabajo que realizó el Home Office en los primeros años de la década de 1980, que abogaba por un modelo de "reducción de oportunidades" (Clarke 1980.a; 1980.b; Clarke y Mayhew 1980; Heal y Laycock 1986). En términos generales, la prevención situacional del delito implica la gestión, diseño o manipulación del medio físico inmediato a fin de reducir las oportunidades de que se cometan delitos específicos. La prevención debe lograrse por medio de medidas que alteren las características especiales o situacionales del medio a fin de dificultar la comisión de delitos o aumentar las posibilidades de detección. Este tipo de prevención es a menudo denominada prevención "física" del delito. La forma más obvia que adopta es la del *target-hardening*, es decir, dificultar o hacer menos atractivas las oportunidades para alcanzar el objeto potencial del delito por medio de obstáculos o alteraciones físicas. En algunos casos es posible que esto incluya la "eliminación del objetivo".

Prevención situacional

Es evidente que algunas medidas de prevención del delito no cuadran claramente en esta dicotomía entre los tipos situacional y social, sino que más bien combinan elementos de cada uno de ellos. Algunos autores han sugerido que esto revela a una falta de valor y utilidad en esta distinción conceptual (Forrester et al. 1990:47). Ekblom, por ejemplo, sugiere que se trata de un "enfoque bastante vago desde el punto de vista conceptual" dado que algunos "métodos físicos o situacionales dependen de procesos sociales para poder funcionar y viceversa" (1994:190). En apoyo de esto, señala ejemplos, tales como las mejoras físicas al medio ambiente para facilitar la vigilancia social y el recurso a políticas sociales para mejorar las condiciones físicas de la vivienda a fin de reforzar el rol de los padres. Como ocurre con cualquier "tipo ideal", estas categorías no reflejan exactamente la realidad pero sin embargo constituyen herramientas útiles para interpretarla. Lo que es más importante, por su focalización - en el tipo de procesos que las medidas se proponen modificar, sean sociales o situacionales, esta distinción conceptual reconoce y encarna explícitamente distintas suposiciones acerca *de cuáles son las causas del delito*. Mientras que la prevención social se basa en el entendimiento de que el delito es el producto de complejos procesos culturales, económicos y sociales, la prevención situacional presupone que el delito es oportunista y que puede ser controlado mediante la modificación del medio físico. Por lo tanto, como sistema clasificatorio, a pesar de su "vaguedad", cumple una función útil al ayudar a especificar los fundamentos teóricos de ciertas medidas preventivas. Por esta razón, este sistema constituye el marco para un examen más completo en los Capítulos [illegible].

Al superponer la analogía con la salud pública (la prevención del delito primaria, secundaria y terciaria) a la distinción entre prevención social y situacional, podemos construir otro útil conjunto bidimensional de tipologías de la prevención del delito (ver Figura 1.2). Esto combina la focalización en un tipo de destinatario con la especificación de los procesos que serán afectados por la medida y, por lo tanto, con alguna comprensión sobre las causas del delito.

	Primaria	Secundaria	Terciaria
Social	Educación y socialización, campañas de concientización y promoción públicas, programas de vigilancia del tipo 'neighbourhood watch'	Trabajar con las personas 'en riesgo' de delinquir: jóvenes, desempleados, regeneración comunitaria	Rehabilitación, confrontación de la conducta delictiva, asistencia pospenitenciaria, alternativas y reparación
Situacional	Dificultación de los objetivos de los delincuentes (target-hardening), vigilancia, reducción/eliminación de oportunidades, diseño ambiental, disuasión general	Target-hardening y medidas de diseño para grupos 'en riesgo', predicción y evaluación del riesgo, disuasión	Disuasión individual, incapacitación, evaluación de 'peligrosidad' y 'riesgo'

Figura 1.2 Tipología bidimensional proceso/objetivo de la prevención del delito.

Los mecanismos próximos y distantes

Ekblom proporciona una definición algo diferente de la prevención del delito como "la intervención sobre los mecanismos que causan eventos criminales" (1994:194). Aquí, los mecanismos son siempre causales, en tanto están "vinculados entre sí en cadenas de causa-efecto". Interpretadas en sentido amplio, se entiende que incluyen cualquier proceso o condición que, por su presencia, ausencia o estado particular, afecta la probabilidad de que ocurra un evento criminal, sea por sí mismo o en conjunción con otros mecanismos. Por "intervención" Ekblom se refiere a la "acción previa al evento criminal que interrumpe la cadena de causalidad que de otra manera hubiera conducido al evento" (*ibid.*) Esta definición es útil puesto que exige que expliquemos tanto por qué se producen los delitos y por qué se cree que determinadas intervenciones evitan la comisión de eventos criminales. Por lo tanto, busca explicitar las teorías sobre el delito y sus causas. Esto es importante precisamente porque gran parte de la prevención del delito hoy carece de todo tipo de dimensión teórica. Young, por ejemplo, ha acusado a gran parte del trabajo asociado con el renacimento del interés en la prevención del delito de haber introducido una "revolución silenciosa" en el pensamiento, que él denomina "criminología administrativa" en el sentido de que está basada en una "falta de interés en la etiología" (1986:9-10).

A continuación, Ekblom distingue entre los mecanismos causales "próximos" y "distantes". La distinción entre ellos radica en la proximidad o distancia a la que un mecanismo busca interrumpir la "cadena de causalidad". Los "mecanismos próximos están directamente vinculados con el hecho en cuestión y generalmente son cercanos en tiempo y espacio" (Ekblom 1994:195). En cambio, los mecanismos distantes son "más remotos" y "la cadena de causalidad es más larga". El esquema de Ekblom es útil ya que presupone y proporciona un espacio para la "etiología múltiple". Sugiere la necesidad de descifrar los distintos niveles de la causalidad que ocurren en momentos distintos y a distinta proximidad de los eventos criminales. Y, sin embargo, el sistema clasificatorio de Ekblom padece lo que podríamos denominar una "orientación hacia los eventos". Esta supone que los delitos son incidentes singulares que pueden ser aislados, medidos y controlados a nivel individual, como eventos solitarios. Esta orientación no nos permite ver los aspectos sociales, relacionales y culturales del delito. El delito es más que la suma total de una serie de decisiones o episodios que conducen a la producción de un evento. Más específicamente, gran parte de las investigaciones sugiere que la violencia y el abuso, más que constituir "eventos" pueden ser conceptualizados mejor como procesos que implican relaciones complejas (Genn 1988). Para algunas personas la violencia y/o el abuso puede ser parte de un proceso continuo que implique la negociación y el manejo de experiencias más que un evento aislado. Por ejemplo, negociar la violencia y el peligro, como ha demostrado la investigación feminista, puede ser una parte habitual de la vida cotidiana de muchas mujeres y varones (Stanko 1988, 1990). En estas situaciones la violencia puede ser parte de una experiencia continua que no es excepcional sino rutinaria, y que afecta su significado (ver Kelly 1988). Aunque esto puede parecer menos problemático en relación a algunos otros delitos tales como el robo en vivienda, incluso aquí una "orientación hacia los eventos" omite ver las características complejas de este delito. Estas han sido puestas de manifiesto por las encuestas de victimización locales que muestran que gran parte del delito está altamente localizado, creando una relación social entre el ofensor y la víctima que está dada por el espacio compartido (Jones *et al.* 1986; Crawford *et al.* 1990). Más recientemente, la "orientación hacia los eventos" ha sido socavada aún más por las

investigaciones sobre victimización repetida que muestran que los robos en vivienda pueden no ser incidentes aislados sino que es posible que tengan referentes más amplios (ver Farrell 1992; Farrell y Pease 1993). Por lo tanto, es necesario que entendamos el delito como producto de relaciones más que como producto de incidentes individuales. Estos son distintos niveles de análisis y no, como sugiere Ekblom, meros puntos a lo largo de un continuo.

Un segundo problema que presenta el sistema de clasificación de Ekblom es que implícitamente le da demasiada prioridad a la proximidad al sugerir que "inevitablemente, la cadena llega a influir sobre los hechos sólo por medio de las causas próximas" (Ekblom 1994:195). Este enfoque parte del incidentes para luego retroceder, en vez de comenzar desde la estructura social más amplia y de las relaciones subyacentes dentro de las que surgen los incidentes. El interés central está en los incidentes que están en la superficie más que en el contexto donde están inmersos. Combinado con la "orientación hacia los eventos" dominante, el foco del análisis está puesto principalmente en los síntomas y no en las causas más profundas. Más aún, a pesar de su deseo de poner de manifiesto los fundamentos teóricos de ciertas medidas, al identificar las cadenas específicas de causalidad Ekblom marginaliza las políticas de la prevención del delito por medio de su enfoque "mecanicista". La naturaleza política de las opciones respecto de dónde, cuándo, contra quién y de qué manera se debe intervenir, así como con qué consecuencias, está claramente ausente de su esquema. Como los engranajes de una máquina que deben cumplir con funciones explícitas, los mecanismos de prevención del delito están desprovistos de cualquier compromiso o alineación con formas políticas de explicación social.

¡crítica

Modelos políticos de la prevención del delito

Algunos autores han buscado convertir a las perspectivas políticas en características definitorias de las diferencias entre las estrategias de prevención del delito. Iadicola (1986), por ejemplo, señala tres modelos de prevención del delito orientados a las comunidades y vecindarios, que enfatizan distintos compromisos con distintas ideologías políticas. El primero, un modelo *conservador*, pone énfasis en la disuasión, especialmente mediante medidas de protección, vigilancia y de reducción de oportunidades. Este modelo tiene muchos elementos en común con la prevención situacional del delito. Es conservador porque sus principios fundantes están orientados al *control* del control del delito y porque adhiere a una definición restringida del delito convencional. Sus presupuestos acerca del comportamiento humano sugieren que el delito está vinculado a la elección en el marco de incentivos y dimensiones. Sus políticas tienden a la exclusión social de los ofensores y de otros grupos sociales, manteniéndolos fuera de ciertas zonas o encarcelándolos. Más aún, se considera que el público en las comunidades locales desempeña un papel auxiliar apoyando a la policía como extensiones o complementos de las agencias oficiales encargadas de hacer cumplir la ley. Como tal, tiende a complementar la retórica y las políticas punitivas.

1)

2.

2) El segundo modelo de Iadicola, la prevención *liberal* del delito, considera al delito como un problema social. El delito se manifiesta en conductas patológicas que requieren ser corregidas, a menudo en relación a personas. Las fuentes de este comportamiento patológico pueden radicar en la falta de oportunidades, la falta de concordancia entre fines culturales y medios institucionales para lograrlos, la desorganización social o falta de control social (sea por mal desempeño de los padres o cualquier otra razón). La finalidad de la prevención del delito en este modelo debería ser identificar los factores de riesgo en las personas, familias y comunidades y buscar corregirlos. En consecuencia, esta perspectiva está asociada con estrategias de prevención social del delito, en particular aquellas orientadas a la intervención temprana sobre grupos "en riesgo". Por lo tanto, constituye la base de gran parte del pensamiento sobre la prevención del delito orientada al ofensor, en relación específica con los delincuentes juveniles. El enfoque se centra principalmente en la asignación de recursos y en reformas institucionales que tienen como objeto aquellas personas que están expuestas, o expresan, factores de riesgo simples o múltiples.

3) Por último, la prevención *radical* del delito, se centra en el control comunitario y en el cambio social. Ve al delito y al desorden como campos de lucha política, en las que el

delito es el producto de divisiones y desigualdades sociales. Estas son características estructurales de la sociedad en la que vivimos que se generan en las divisiones sociales de clase, género y raza. Más que focalizar en el control del delito o en la corrección de personas o comunidades patológicas, el enfoque "radical" dirige su atención a las desigualdades económicas, a la exclusión social y a la marginalización política. Según este modelo, el sistema de justicia penal debería centrarse en los "delitos de los poderosos". La finalidad es la reducción de las diferencias y las desigualdades de poder junto con el fortalecimiento de las comunidades. Por lo tanto, este modelo es parte de un proyecto transformador que se propone cuestionar el *status quo*.

El esquema de Iadicola constituye un primer intento importante para especificar las políticas de la prevención del delito. Nos fuerza, con justicia, a cuestionar los presupuestos sobre los que se basan las estrategias de prevención del delito. Sin embargo, esta tipología sugiere una coherencia estratégica que, examinada con atención, estas perspectivas políticas no poseen. Omite identificar las relaciones entre los programas políticos así como sus inconsistencias. Más aún, no identifica la naturaleza "radical" de ciertos programas recientes de la Nueva Derecha y de la ideología neoliberal que unen las nociones de elección, autoayuda, responsabilidad, fortalecimiento de las comunidades, anti-estatismo y punitividad (aunque en relaciones a veces antagónicas) como algo transformador que desdibuja y atraviesa los tres modelos que sugiere Iadicola. Aunque es importante reconocer las diferencias entre las medidas, sería erróneo asociarlas con programas políticos determinados de manera simplista o estrecha. El peligro radica en que al subrayar las políticas de la prevención del delito como punto de partida, Iadicola confunde y simplifica las alianzas y las conexiones que existen entre los programas políticos y las estrategias específicas de prevención del delito.

La prevención orientada a la víctima

Para muchos autores, la prevención del delito es sinónimo de medidas orientadas a ofensores o a potenciales ofensores. En parte, esto ha sido producto de la asociación tradicional entre la prevención del delito y el sistema de justicia penal. Uno de los desarrollos recientes más interesantes en la prevención del delito ha sido conceptualizarla en relación con el apoyo o la asistencia a la víctima y, por lo tanto, dirigida a las víctimas o a las víctimas potenciales como receptoras de medidas preventivas. Esta idea está implícita en la conceptualización de la prevención del delito de Van Dijk (1990) a la que se hizo referencia anteriormente.

El renacimiento de la prevención del delito ha coincidido con el crecimiento del interés por las víctimas del delito, por sus necesidades y por sus características individuales y sociales (Walklate 1991). Por lo tanto, uno de los aspectos centrales del resurgimiento del interés en la prevención del delito ha sido la identificación de las víctimas potenciales como objetivo de la acción preventiva. Las víctimas potenciales han sido exhortadas, crecientemente, a responsabilizarse por su propia seguridad y a adoptar las medidas apropiadas para prevenir el delito y para protegerse a sí mismas del riesgo de victimización. La tipología bidimensional desarrollada en la Figura 1.1. sirve para clarificar los niveles en los que las víctimas potenciales (al igual que los ofensores) pueden ser objeto de medidas preventivas. El público en general se encuentra en el centro de la prevención primaria orientada a la víctima, por ejemplo, como ocurre en las campañas nacionales de concientización, en la buena iluminación de las calles y en la recomendación de instalar barras de protección en los volantes de vehículos. La prevención secundaria orientada a la víctima se centra en aquellos que corren especialmente el riesgo de ser víctimas de ciertos delitos. Es posible que las compañías de seguros fomenten la producción de categorías de poblaciones "en riesgo" y promuevan la prevención secundaria del delito entre las víctimas potenciales, al ofrecer incentivos financieros mediante el menor costo y la disponibilidad de coberturas. Por lo tanto, las compañías de seguros a menudo reducirán el costo de sus primas cuando sus clientes implementan ciertas medidas de prevención, por ejemplo, alarmas y cerraduras especiales contra el robo en viviendas, cámaras de circuito cerrado de televisión en locales comerciales, etc. La prevención secundaria orientada a la víctima, al utilizar métodos de evaluación de riesgo, ofrece oportunidades para orientar conscientemente intervenciones e instar a las compañías de seguros a que discriminen mejor al determinar los términos de las coberturas. Por último, la prevención terciaria orientada a la víctima está dirigida a aquellos

que ya han sido víctima de un delito en particular. Por ejemplo, las iniciativas dirigidas por la policía pueden buscar ofrecer mejorar la seguridad doméstica, incluyendo un control sobre las medidas de seguridad ya implementadas y/o la instalación de cerraduras y trabas nuevas, etc., para aquellos que ya hayan denunciado un robo en vivienda. De la misma manera, los agentes de policía que se encuentran en la "escena del crimen" pueden proporcionar consejos preventivos. Bajo el rótulo de prevención terciaria del delito orientada a la víctima, Van Dijk (1990:210) incluye la asistencia general a las víctimas - jurídica, psicológica o económica - como la que ofrecen organizaciones como Victim Support. Van Dijk lo justifica en el hecho de que estas actividades se proponen minimizar el daño causado por la comisión de un delito, independientemente de las probabilidades de que ocurra una nueva victimización o de su impacto en ella. Las investigaciones cada vez más numerosas sobre la victimización repetida proporcionan visiones interesantes en relación a la prevención terciaria del delito orientada a la víctima.

La victimización repetida

Uno de los desarrollos más significativos de la creciente literatura victimológica ha sido reconocer la importancia del fenómeno de la victimización repetida. El trabajo pionero de Sparks (1981) utilizó los primeros resultados de las encuestas de victimización para mostrar que ciertos grupos de personas son víctima de una cantidad desproporcionadamente alta de hechos delictuosos. Las investigaciones subsiguientes basadas en encuestas de victimización han servido para confirmar la importancia de la victimización repetida. Por lo tanto, la comprensión de las causas de la victimización repetida, su alcance y sus consecuencias en la prevención del delito y nuestro conocimiento sobre la distribución del delito se han convertido en cuestiones centrales para la criminología (Farrell 1992, 1995). Los criminólogos son cada vez más conscientes de que la victimización múltiple de personas y lugares constituye una proporción significativa de la victimización total (Genn 1988; Forrester *et al.* 1988; Farrell y Pease 1993). Sobre la base de los resultados de las encuestas de victimización, Farrell estima que el 2 ó el 3 % de los encuestados más victimizados generalmente denuncian entre un cuarto y un tercio de todos los hechos delictuosos (1995:470). La conclusión es que una fracción relativamente pequeña de la población sufre una cantidad desproporcionada de delitos.

Tradicionalmente se ha subestimado la extensión de la victimización múltiple. Esto se debe en parte a un sesgo estadístico al interpretar las tasas de delito que ha priorizado la *incidencia de la victimización*: en otras palabras, la cantidad de delitos por habitante durante un determinado período de tiempo. Esto tiene como consecuencia un sesgo moral "cuantitativo", por el que la discusión pública sobre la tasa de criminalidad se basa en el axioma de que la comisión de una mayor cantidad de delitos siempre refleja un mal para la sociedad, mientras que la comisión de una cantidad menor indica mayor bienestar social (Barr y Pease 1990; Hope 1995.b). Esto ha tendido a una ulterior desagregación y análisis en términos únicamente de prevalencia, es decir, la proporción de víctimas en la población. Sólo recientemente los criminólogos han comenzado a considerar la cuestión de la *concentración de las víctimas*, es decir, la cantidad de delitos por víctima. Es importante destacar que la interacción entre la prevalencia y la concentración de víctimas deja al descubierto ciertos tipos de relación que quedaban oscurecidos por el sesgo cuantitativo de las estadísticas tradicionales sobre el delito, en especial la cuestión de la equidad y la distribución de la victimización en la población. Sólo cuando comenzamos a centrarnos en estas cuestiones se entiende que la inequidad es la característica definitoria de la distribución en la victimización (Trickett *et al.* 1992; Ellingworth *et al.* 1995). El delito no se encuentra distribuido equitativamente en la población. Tiende a concentrarse tanto social como espacialmente. En este sentido, la victimización múltiple constituye un factor importante para escrutar los datos estadísticos sobre la criminalidad, ya sea que éstos surjan de estadísticas oficiales o de encuestas de victimización.

La nueva comprensión que aportaron las investigaciones sobre la victimización múltiple tienen varias consecuencias importantes. En primer lugar, la victimización puede en sí misma ser un buen predictor de victimizaciones futuras. En segundo lugar, de ser esto así, se sigue que la prevención de la victimización múltiple evitaría la comisión de una proporción significativa de todos los delitos. El mensaje obvio para la prevención del delito es que el hecho de vincular la victimización múltiple con la asistencia a la víctima después de la comisión de un delito por medio de la provisión de intervenciones orientadas a la

víctima ofrece un potencial considerable. Forrester et al sugieren que: "Reconocer que el mejor elemento de predicción de la próxima victimización es la última victimización es reconocer que la asistencia a la víctima y la prevención del delito son dos caras de la misma moneda" (1990:45).

Más aún, utilizar la victimización como base para la prevención del delito ofrece un medio particularmente atractivo de identificar las necesidades. La victimización múltiple no sólo identifica las necesidades individuales sino que también tiende a identificar las necesidades de la comunidad, dado que este tipo de victimización se encuentra desproporcionadamente concentrada en zonas en las que se cometen gran cantidad de delitos (Trickett et al 1992, 1995). Si la victimización es en sí misma un elemento para la predicción de la victimización futura entonces la prevención del delito orientada a las víctimas centrará sus energías, muy probablemente, donde la necesidad sea mayor. Esto puede ayudar a encarar el problema, mencionado antes, de que con mucha frecuencia la prevención del delito "funciona mejor en las zonas en las que menos se necesita" (Buerger 1994.a:411). Si la victimización predice de alguna manera la futura victimización "múltiple", ayudará a desplazar los recursos a donde más se necesitan. De este modo, la victimización múltiple tiene el potencial de ofrecer, simultáneamente, un medio eficiente y justo de orientar la prevención del delito.

Por otra parte, identificar a las víctimas del delito para proporcionarles asistencia terciaria tiene una serie de atractivos adicionales. En primer lugar, es probable que un enfoque de este tipo le parezca atractivo a las víctimas mismas que muchas veces se sienten no sólo victimizadas sino decepcionadas y abandonadas por el sistema de justicia penal (Newburn y Merry 1990). Existe un reconocimiento creciente del hecho de que se descuida a las víctimas en el proceso penal (Shapland et al 1985). En consecuencia, ha habido un interés considerable en atender las necesidades de las víctimas y sus derechos (Miers 1992), como surge, por ejemplo, de la Declaración de Derechos de las Víctimas (*Victim's Charter*, Home Office 1990.a). Esto, a su vez, hace que la prevención del delito posterior a la victimización constituya una estrategia atractiva para quienes tienen a su cargo el diseño de políticas.

En segundo lugar, elimina la necesidad de hacer elecciones difíciles y polémicas sobre a quiénes deberían estar orientadas las medidas de prevención. La identificación de grupos sociales o lugares específicos a los cuales prestar asistencia puede llevar a acusaciones de favoritismo o preferencia, puede hacer que esos lugares o grupos se conviertan en objeto de actividades delictivas y puede conducir a que se los estigmatice como "peligrosos". El hecho de haber sido víctima de delitos proporciona un fundamento relativamente incontestable para la atención especial que les otorga la prevención del delito. Identifica a los grupos sociales más vulnerables sin tener que identificarlos como tales (Forrester *et al.* 1990:3).

Por último, como sostienen Farrell y Pease (1993), la frecuencia con la que se da la victimización permite potencialmente a los prestadores de la prevención del delito responder en tiempos realistas. Como tal puede servir como manera de introducir con cuentagotas la prevención del delito en una zona (Forrester *et al.* 1990). La prevención del delito posterior a la victimización significa un esfuerzo constante, aunque relativamente menor si se la compara con muchos proyectos de "saturación" a corto plazo. Los estudios de caso sobre la prevención del delito orientada a la victimización repetida serán considerados con más detalle en el Capítulo 3.

Como consecuencia, los programas de prevención del delito orientados a la víctima han sido promovidos tanto por investigadores como por diseñadores de políticas (ver National Board for Crime Prevention 1994), algunos de los cuales serán considerados en el Capítulo 3. Sin embargo, nuestra comprensión de la victimización repetida continúa siendo incompleta. Por ejemplo, el hecho de que las víctimas múltiples se encuentran en comunidades con altas concentraciones de víctimas puede interpretarse como prueba de que las comunidades tienen altos niveles de delincuencia porque en ellas viven víctimas múltiples de alto riesgo o de que las víctimas múltiples son de alto riesgo precisamente porque viven en determinadas comunidades. Más aún, las implicancias de los enfoques de la prevención del delito orientados a las víctimas plantean una serie de cuestiones sociales problemáticas, que serán examinadas en el Capítulo 8.

La identificación de los actores

Como he sostenido en este capítulo, las estrategias de prevención del delito necesitan estar fundadas en teorías más amplias. Estas teorías deben abordar las causas del delito así como las interacciones entre los actores clave en ciertas situaciones y a lo largo del tiempo. Vale la pena considerar brevemente algunos intentos por especificar la naturaleza de estas interacciones.

La teoría de las "actividades rutinarias" de Cohen y Felson (1979) ofrece un modelo de este tipo. Identifica elementos y audiencias en la especificación de estrategias que pueden ser adaptadas a tipos específicos de delitos en distintos lugares. Cohen y Felson sugieren que el delito está moldeado por la convergencia de personas y cosas en el espacio y el tiempo. Identifican tres variables clave, cuya ausencia o presencia tiene impacto en las probabilidades de que se cometan delitos:

- la presencia de potenciales ofensores
- la presencia de objetivos apropiados
- la ausencia de guardianes capaces de impedir el delito o la existencia de una vigilancia inadecuada

Por lo tanto, las actividades rutinarias que unen todas estas variables en el mismo lugar y al mismo tiempo son criminógenas. La prevención, en cambio, debería intentar afectar los cambios en uno o más de estos niveles a fin de reducir las posibilidades de que se cometan delitos. Este marco teórico es suficientemente flexible como para permitir diferentes niveles de análisis para diferentes tipos de delitos. Esto puede alentar la construcción de estrategias de prevención del delito hechas "a medida" (ver Capítulo 3). Sin embargo, este marco encarna en sí mismo ciertas suposiciones teóricas acerca de la causación. Supone una comprensión oportunista del delito en la que los ofensores potenciales son "calculadores amorales" de costos y beneficios. No hay lugar para factores sociales más amplios.

Young, en cambio, construye un marco más amplio en el que identifica varias relaciones, todas las cuales necesitan ser entendidas mejor a fin de dirigir las estrategias de prevención del delito contra formas específicas de criminalidad. Young sugiere que es necesario que esto tenga en cuenta "la *modalidad* del delito, el contexto social del delito, la forma del delito, su trayectoria en el tiempo y su concretización en el espacio" (1992:26, la cursiva es del original). Propone la imagen del "cuadrado del delito", en el que los cuatro vértices constituyen elementos definitorios del delito: víctimas, ofensores, control social formal (el estado) y control social informal (la comunidad). Aquí, el "control social formal" se refiere a las actividades de los organismos estatales tales como la policía, el servicio de probation y otras organizaciones incorporadas a las coaliciones (*partnerships*) para la prevención del delito. El "control social informal" se relaciona con el rol del público en tanto individuos o como comunidades, vecindarios y asociaciones. Este elemento reconoce el potencial de la sociedad como agente de control social, sea como "guardianes contra el delito", tal como lo plantean Cohen y Felson o en cualquier otra función. El delito es el producto de las relaciones sociales entre cada uno de estos cuatro vértices del "cuadrado" (Young 1992:27). La naturaleza de las relaciones variará según los distintos tipos de delito. Una vez más, este es un esquema útil en cuanto exige que nos preguntemos de qué forma una estrategia de prevención dada busca incidir en cada uno de estos elementos. El esquema nos proporciona un marco valioso para plantear cuestiones etiológicas y para proponer soluciones preventivas. Los dos marcos teóricos mencionados más arriba permiten clasificar y analizar los métodos de prevención del delito según qué elementos, o conjunción de elementos, buscan alterar o afectar.

Conclusiones

Las definiciones y conceptualizaciones de la prevención del delito y sus límites siguen siendo objeto de intensos debates y de considerable interés académico. Implican ideas sobre las causas del delito, la naturaleza de las relaciones sociales y los principios de justicia. Al mismo tiempo se relacionan con, y están promocionadas por estrategias políticas y

perspectivas ideológicas. En este contexto la "prevención del delito" y la "seguridad comunitaria" pueden convertirse en metáforas para una serie de cuestiones más amplias sobre el orden social.

En este capítulo no he definido la prevención del delito de manera concluyente, sino que he intentado identificar algunas de las controversias terminológicas y cuestiones más debatidas que constituyen la política de la prevención del delito, su diseño, implementación y prácticas abriendo de esta manera los debates conceptuales más importantes. También he intentado proporcionar al lector una serie de interrogantes y delinear las formas principales en que pueden interrogarse las pretensiones y las estrategias de la prevención del delito. El peligro inherente a los tipos de clasificación y conceptualización presentados en este capítulo es que pueden dar lugar a dicotomías rígidas. Esto último puede tener dos consecuencias. En primer lugar, puede no contemplar las superposiciones y los vínculos entre medidas distintas. El mundo real no se divide nitidamente en tipologías. En segundo lugar, puede llevar a pensar que todas las intervenciones que se presentan bajo un mismo título se basan en los mismos presupuestos o que tienen las mismas afiliaciones políticas. Los distintos sistemas clasificatorios presentados no son de ninguna manera indiscutibles. Funcionan como disparadores de los debates que siguen a continuación, más que como piezas de un rompecabezas que sólo necesitan ser unidas.

Es más, necesitamos ser conscientes de los presupuestos sobre los que a menudo no se habla y los silencios implícitos en la prevención del delito. El crecimiento institucional de la prevención del delito (tema del Capítulo 2) ha servido para ignorar o marginalizar ciertas cuestiones. El énfasis en la "seguridad comunitaria" y la "reducción del miedo" como aspectos de la prevención del delito ha tendido a dirigir la atención hacia la manifestación pública de comportamientos desordenados y a alejarla de los delitos que tiene lugar en el "ámbito privado", a espaldas de las personas, o que implican una relación menos visible y más indirecta entre ofensor y víctima. Por ejemplo, la incidencia del género en el delito es un factor que a menudo se pierde de vista en la literatura existente sobre la prevención del delito. El hecho de que el delito sea una actividad que llevan a cabo principalmente los varones jóvenes está en gran medida ausente de las ideas sobre la prevención del delito. Perversamente, esto ocurre al mismo tiempo que existe una mayor toma de conciencia sobre las cuestiones de género tanto dentro de la criminología como en el sistema de justicia penal. Del mismo modo, se discuten menos la estafa y los delitos de las empresas - a pesar del daño considerable que causan- si se los compara con actos menores de incivilidad, tales como mendigar. Una vez más, esto parece haber ocurrido paralelamente al creciente reconocimiento de la importancia de los delitos de las empresas y de sus consecuencias.

Existe el peligro de que, como subdisciplina de la criminología, los estudios de la prevención del delito puedan reproducir y servir para acentuar muchas de los defectos históricos de la criminología. Puesto que, al igual que la criminología, la prevención del delito está orientada tanto hacia un proyecto "científico" - y muchas veces tecnológico - y hacia una tarea institucional (Garland 1994). A veces estos dos elementos compiten y a veces convergen. Las prácticas y las preocupaciones institucionales se funden con cuestiones etiológicas. Sin embargo, esta relación es particularmente sensible en relación al estudio de la prevención del delito dado su carácter eminentemente pragmático, administrativo e inspirado por las políticas públicas. Como veremos en el Capítulo 2, el origen histórico de la moderna prevención del delito tiene sus raíces en lo que se percibe como el fracaso de la "ciencia de la criminología" y en nuestra incapacidad de "conocer" y reformar a los ofensores. Además, se ocupa de un campo institucional en el que se evitan las cuestiones teóricas para favorecer la práctica y la eficacia administrativa. Pero esto no significa la ausencia de presupuestos teóricos: simplemente que el deseo de *administrar* ha eclipsado el deseo de *saber*. A pesar de ello, enraizadas en todas las estrategias de prevención del delito, por más que parezcan estar exclusivamente fundadas en el sentido común, existen peligrosas pretensiones de "cientificidad". Más aún, como hemos visto esta "ciencia" abarca ahora objetos del conocimiento que hasta el momento habían sido dejados de lado por la criminología en general: la víctima - o al menos categorías de víctimas potenciales - y la comunidad. La prevención del delito, al igual que la criminología, intenta, como disciplina emergente, poner la ciencia y la tecnología al servicio del control y la gestión. En esto, la relación entre la teoría y la práctica es dinámica y compleja. Más aún, quienes articulan y promueven el trabajo de la prevención del delito en su pretensión de

constituir una "ciencia" despliegan importantes estrategias de poder. El "know how" tecnológico en el campo de la prevención del delito no es una disciplina libre de valores sino que más bien implica cuestiones políticas, éticas y sociales que son intrincadas. Es con estas consideraciones en mente y con las herramientas conceptuales a nuestro alcance que podemos embarcarnos ahora en un examen de las políticas y campos institucionales emergentes que conforman la historia reciente de la prevención del delito en Inglaterra y Gales.