

Murillo, Susana. **Capítulo IX. ¿El sujeto que interpela es la voz de la sociedad civil?**. *En publicación: Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón / Susana Murillo. Buenos Aires : CLACSO, Abril 2008. -- ISBN 978-987-1183-90-6.*

Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/murillo/09Murillo.pdf>

Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la Red CLACSO
<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>
biblioteca@clacso.edu.ar

Capítulo IX

¿EL SUJETO QUE INTERPELA ES LA VOZ DE LA SOCIEDAD CIVIL?

EL SIGNIFICANTE “BLUMBERG” conjugó en su imagen viva diversos ideales que las capas arqueológicas de las memorias de los argentinos contienen. Condensó una variedad de relaciones sociales, y se transformó en el centro de irradiación de una multiplicidad de efectos totalizantes (Laclau y Mouffe, 2004: 183). Desde esta posición, Blumberg hegemonizó relaciones políticas en una topografía social atravesada por los significantes “argentinos”, “seguridad”, “apoliticidad”, “corrupción” y “miedo”. Desde estos significantes, intentó colocarse en el lugar de “todos”, y efectuó una operación política de interpelación al Estado para que este sea recodificado en sus funciones, y lo hizo en nombre de la moral, caracterizándose a sí mismo como “apolítico”.

Blumberg insistió en negar todo vínculo con funcionarios políticos. Por esa razón, el 10 de julio de 2005 sostenía que el Sr. Alejandro Hobert “no es ni fue mi asesor”, y se indignaba contra quienes vertían tales falsedades. Una noticia del periódico *La Nación* había afirmado que Hobert sería candidato a diputado por el menemismo (grupo que gobernó al país en los años noventa). La bibliografía y diversos medios, desde el año 2004, mencionaban al Sr. Hobert como una persona muy cercana a su entorno. Algo que Blumberg no revelaba es que su abogado, el Dr. Roberto Durrieu, es el ex subsecretario de Justicia de Jorge Rafael Videla, aquel dictador cuyo retrato era bajado del Colegio Militar por el presi-

dente de la República, al mismo tiempo que los medios de comunicación lanzaban la campaña mediática por el asesinato del joven Axel. Durrieu fue también reiteradamente denunciado por participar del entorno de Ramón Camps, ligado a la violación de derechos humanos en la provincia de Buenos Aires durante la dictadura militar. Tampoco mencionaba Blumberg que su asesor, Jorge Casanovas, fue ministro de Justicia de Carlos Ruckauf cuando este era gobernador de la provincia de Buenos Aires. Recordemos que Ruckauf es uno de los políticos adalides de la “mano dura”. Por otra parte, Casanovas, diputado nacional y miembro del Consejo de la Magistratura, exigiría, en noviembre de 2005, el juicio político por “mal desempeño” de dos jueces, caracterizados públicamente como “garantistas”, por su actuación en el caso Cromañón.

¿Es cierto que en la voz del Sr. Blumberg se expresa la voz de la sociedad civil, tal como establecen las políticas del BM? La respuesta no es segura, dado que habla fundamentalmente con miembros del *staff* político y empresarial (si bien recibe denuncias de la población) y –como es evidente– no plebiscita cada afirmación que hace; su voz no emerge de un conjunto de asambleas que debaten estos temas, sino de un grupo de “técnicos” que lo asesoran.

Pero, ¿cuál es la estrategia que atraviesa su discurso? Sus vínculos articulan miembros del *staff* político, personas de poderosas empresas nacionales e internacionales, miembros ligados a organismos represivos y figuras del *jet set*. Esto se evidencia en diversas ceremonias y reuniones en las que, tanto a nivel oficial como informal, establece una serie de contactos que permiten la construcción de las redes que el BM ha recomendado.

LA CONSTRUCCIÓN DE REDES NACIONALES

Este lugar imaginario de líder de la sociedad civil que alcanzó, al menos durante un tiempo, se fue construyendo paulatinamente a partir del 24 de marzo de 2004. Desde entonces, y con la creación de la Fundación, Blumberg se expuso en los medios con asiduidad y realizó diversos viajes y reuniones en el país y fuera de él. La lectura de las crónicas también permite inferir que su tarea lo acercó a los diseños de políticas planteados por el BM para AL: construir un triálogo con empresas y funcionarios de gobierno. Pero, ¿cuáles pueden ser las empresas interesadas en el diálogo sobre la seguridad? Volveremos sobre esto cuando analicemos las propuestas del Manhattan Institute for Policy Research.

Durante el año 2004, Blumberg emprendió diversas giras por el interior del país, donde se entrevistó con víctimas de delitos, encabezó movilizaciones pidiendo justicia y el esclarecimiento de asesinatos y secuestros. “Queremos un Poder Judicial más justo, que se ocupe de las

cosas que pasan, una policía que defienda a la gente y legisladores que entiendan lo que les pide la gente”, sostuvo Blumberg, y se manifestó “reconfortado” por el apoyo de la sociedad civil (*Página/12*, 2004a).

Blumberg visitó la ciudad de Córdoba (Argentina) el 23 y 24 de septiembre de 2004, respondiendo a una invitación de la Fundación para el Desarrollo Político, Económico y Social (FUNDEPO). Estuvo en el Ministerio de Justicia y en la Legislatura para presenciar el tratamiento de la ley de juicio por jurados. Se entrevistó con el gobernador, el ministro de Seguridad, el secretario de Justicia, el intendente de la ciudad de Córdoba y empresarios. Con la presencia del jefe de Policía local, el presidente del Tribunal de Disciplina Policial, el ministro de Seguridad y el secretario de Justicia, se produjo una multitudinaria reunión en la Central de Policía de Córdoba, presenciada por setecientos jefes policiales del lugar. “Experiencia de J.C. Blumberg con el FBI” fue el tema de la disertación desarrollada por Blumberg en esa oportunidad. Durante su estadía en Córdoba, su intervención se amplió a círculos ligados al Derecho. El juicio por jurados fue el núcleo del diálogo en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Córdoba (establecimiento privado) con estudiantes y docentes. Finalmente, Blumberg se reunió con el gobernador, el intendente de la capital cordobesa, la FUNDEPO y miembros de la Fundación Axel Blumberg, para subrayar los *lineamientos de un trabajo conjunto sobre seguridad en Córdoba*.

Políticos, policías, miembros de la comunidad académica de las universidades privadas (que en Argentina tienen características profundamente diferentes a las públicas): la táctica sorteó la horizontalidad asamblearia que atravesó como una ráfaga a Argentina en 2002, y se centra en el intercambio con “expertos”, en la reunión con *grupos* que expresan intereses concretos y deliberan para luego imponer sus proyectos, bajo el manto de “expresar las necesidades de la sociedad civil”.

A mediados de diciembre de 2004, el sentido de su tarea de articulador y constructor de redes se hacía visible. Entonces participó de una cena a la que asistieron alrededor de mil personas entre políticos, empresarios y víctimas de los secuestros extorsivos. Se trató de una “comida benéfica” organizada por él para recaudar fondos para la Fundación Axel Blumberg. El cubierto costó 200 pesos (en la Argentina de ese momento, ese precio sólo era accesible para personas de muy alto poder adquisitivo). El ágape se desarrolló en uno de los hoteles más suntuosos de Buenos Aires, y a él asistieron, entre otros, el vicepresidente de la Nación, el gobernador de la provincia de Buenos Aires y otros mandatarios provinciales, el ministro del Interior, el secretario de Seguridad Interior, intendentes de localidades diversas (entre ellos Luis Patti, ex comisario ahora ligado a las instituciones republicanas, pero vinculado a la represión en los años setenta) y empresarios beneficiados por las reformas de

los años noventa y vinculados a los grupos más concentrados de poder en los medios de comunicación (Eduardo Eurnekian y Daniel Hadad, entre otros). En la cena, Blumberg reiteraba su ritual de interpelación personal: saludó uno por uno a los 940 comensales. Allí, como en otras situaciones, cada uno de sus gestos apeló a la idea de “reserva moral” de los argentinos.

Al mismo tiempo, los representantes del gobierno y la empresa reconocieron ese lugar imaginario ocupado por él; asumieron su derecho a controlarlos, pues en esa actitud, presuntamente, se jugaba la aprobación de la sociedad civil y, en última instancia, la gobernabilidad. En la figura de Blumberg se plebiscitaron, de algún modo, las acciones del gobierno y las empresas. Así, en la cena de fin de año, el vicepresidente de la Nación se dirigió a los presentes y destacó la acción de la Fundación Axel Blumberg. Una cantante popular (Patricia Sosa) entonó el Himno Nacional, y un conocido e importante músico argentino (Alejandro Lerner) cantó algunos temas. Blumberg volvió a sostener que “la seguridad está mejorando” y pidió que lo acompañaran en su cruzada. La sociedad civil había controlado, estaba avalando y todo estaba mejorando; la promesa se cumpliría.

Si desde el siglo XIX en Argentina, médicos y abogados encarnaron lo más ilustre de la política, las relaciones políticas se cultivaron en reuniones sociales informales que gestaron la construcción de bellos lugares de encuentro para los sectores hegemónicos. Se trató de edificios públicos y casonas privadas que albergaron a la flor y nata de la ganadería argentina y sus relaciones extranjeras. Ahora, las cosas han cambiado. La reunión se efectuaba en un hotel que no porta los íconos del pasado aristocratizante, sino que es un símbolo de la nueva opulencia plebeya construida a partir de las reformas de los años noventa (se trata del hotel Hilton, en una zona recientemente *gentryficada*²⁰ sobre lo que fue el antiguo puerto de Buenos Aires, por donde entraban y salían mercancías e inmigrantes). Los espacios, ahora privatizados, son la sede de lujosos restaurantes, universidades privadas, oficinas y edificios de suntuosos departamentos particulares. La “urbanización” fue construida rápidamente en pocos años, y nada tiene que ver con las características tradicionales de la ciudad. Es la marca indeleble de las reformas de los años noventa, la sede de la nueva riqueza plebeya sostenida en dineros de dudoso origen. El lugar central de la cena lo ocupaba un ingeniero “hecho desde abajo”, un inmigrante que creció pobre pero que, merced a sus esfuerzos individuales, pudo “progresar” y ahora articula a

²⁰ *Gentryficar* es un anglicismo de reciente uso entre los sociólogos urbanos. Alude al hecho de poblar con miembros de sectores medios o altos zonas de la ciudad antes habitadas por sectores pobres.

los representantes de los antiguos grupos patricios, los empresarios enriquecidos en las últimas décadas, políticos, intelectuales, deportistas, figuras del espectáculo y víctimas de la arbitrariedad.

Pero ese ceremonial –igual que otros– no es sólo un ritual colectivo. La participación en eventos de este tipo permite cultivar relaciones informales que luego pesan en las decisiones políticas. El ingeniero intervino en reuniones sociales diversas durante todo el año. En diciembre estuvo en la final de un torneo de polo que, según el cronista de *La Nación* “parecía, en realidad, una pasarela transitada por modelos, personajes famosos e ignotas bellezas” (*La Nación*, 2004b). El periódico no mencionaba que algunas de las figuras con las que Blumberg se cruzó esa tarde eran personalidades vinculadas a nivel familiar con el Manhattan Institute de Nueva York (tal es el caso del Dr. Mariano Grondona, un conocido abogado, profesor universitario, terrateniente y comunicador social que ostenta la imagen de alguien que se arrepiente porque en su pasado apoyó golpes de Estado y gobiernos antipopulares, e intenta mostrarse a nivel televisivo como una persona que está en “el justo medio”, “ni a la derecha, ni a la izquierda”).

Pocos días después, en otro emblemático acto, Blumberg alternaba con otras notorias figuras de la política, la cultura, el espectáculo, el deporte, empresas nacionales y multinacionales. Se trataba de los 1.400 invitados que asistieron a la celebración por los 135 años del periódico *La Nación* en la Sociedad Rural. Tanto el diario como la institución mencionados son dos lugares simbólicos en Argentina: fueron los espacios de expresión y reunión de la tradicional aristocracia ganadera argentina, siempre vinculada a los grupos extranjeros opulentos, y ahora a la nueva riqueza. El significado del evento, el lugar de su realización y las características de sus asistentes no dejaban lugar a dudas acerca de la correlación de fuerzas políticas en la que Blumberg se inserta.

Blumberg también fue invitado a la Embajada de Francia en Argentina cuando el 14 de julio de 2005, al celebrarse un aniversario de la Revolución Francesa, el embajador condecoró con la Legión de Honor –el máximo homenaje que imparte el Estado de ese país a las personalidades más destacadas por sus méritos– a la monja francesa Yvonne Pierron, hermana de la Orden de las Misioneras Extranjeras. La hermana Pierron fue compañera de misión de las monjas francesas Alice Domon y Leonie Duquet, desaparecidas en Argentina en diciembre de 1977, por la dictadura militar (*La Nación*, 2005c).

Pocos días después, el 18 de julio, se lo veía junto al presidente de la República en el acto en el cual se recordó a las víctimas del ataque a la mutual judía AMIA –crimen colectivo que no ha sido esclarecido hasta el momento.

En noviembre de 2005, participaría en Mar del Plata de la Cumbre de las Américas. En la misma ciudad, entretanto, se celebró una “contracumbre”, en la que estuvo presente el presidente de Venezuela, y a la que Blumberg no asistió. No deseo aburrir más al lector; sólo he mencionado algunas situaciones a fin de pensar la estrategia.

LA ESTRUCTURACIÓN DE REDES EN LATINOAMÉRICA

El proceso encabezado por Blumberg no es un hecho aislado. Algunos periódicos hablan de la “inseguridad” como “un problema regional” y con ello se refieren a Latinoamérica como una totalidad, al tiempo que vinculan el fenómeno a la pobreza, la delincuencia y la “corrupción”. En varios países de AL, situaciones similares han llevado a la creación de fundaciones de familiares de víctimas. Agustín Edwards, dueño del diario *El Mercurio* de Chile, propugna la construcción de una ONG de segundo orden que articule a esas fundaciones a través de todo el continente en el reclamo de *accountability* social por la inseguridad.

A mediados de 2004, Edwards recibió a Blumberg en Santiago de Chile. El publicista –cuyo hijo estuvo secuestrado– creó en 1992 la Fundación Paz Ciudadana, con el fin de elaborar proyectos de ley para endurecer las penas de los delitos violentos. La organización presenta año a año, un informe del delito en Chile. En ese país, Blumberg además se entrevistó con el alcalde pinochetista Joaquín Lavín –candidato a presidente de la República en 2005–, quien lo condecoró y a quien visitó para interiorizarse de su plan con el Manhattant Institute.

En septiembre de 2004, en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), recibía las llaves de la ciudad con motivo de su visita a la Primera Feria de Seguridad Ciudadana, una multitudinaria convocatoria que reunió a las fuerzas vivas de la comunidad para luchar contra todo tipo de violencia. El acto oficial comenzó con el Himno Nacional de Bolivia y el Himno Cruceño, para continuar con palabras de bienvenida de la cónsul norteamericana en ese país, Rhea Borda, presidenta de la Fundación Jessika Borda (FUJEBO). En la ceremonia participaron también el comandante general de la policía nacional y el alcalde de la ciudad. Durante la jornada, fue presentada también la canción oficial de la FUJEBO en memoria de una joven de 24 años, hija de la cónsul norteamericana, que en noviembre de 2003 perdiera su vida en ocasión del robo de su automóvil (hecho que fue atribuido por algunos a la guerrilla colombiana). Por la noche, Blumberg fue recibido por directivos de la FUJEBO. La invitación incluyó visitas protocolares al comandante departamental de la policía, al fiscal del Distrito y al presidente del Comité Cívico, además de una recorrida por la cárcel de Santa Cruz de la Sierra. En su estancia en la ciudad, el Sr. Blumberg conoció la oficina jurídica donde funcionaría en el futuro la sede de la FUJEBO, que elabora informes

y estadísticas sobre el crimen, y puso en marcha un sistema de *cárceles móviles montadas en contenedores para facilitar la acción inmediata*. Tuvo también charlas informales con alumnos de Derecho de universidades privadas y estatales. La visita culminó con una cena en la casa de la familia Borda.

Jorge Damus Filho, cuyo hijo Rodrigo fue asesinado por un grupo de delincuentes en un asalto, titular del Movimiento de Resistencia al Crimen en San Pablo, Brasil, también se entrevistó con Blumberg.

En marzo de 2005, Blumberg se reunía con Fernando Schütte, presidente del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública de México (país donde la cruzada se formó en 1998), quien lo invitó al Tercer Congreso de Víctimas de la Delincuencia en su país. Hablaron sobre inseguridad, acordaron intercambiar experiencias, y se plantearon *hacer una marcha por toda Latinoamérica*. Schütte es un empresario mexicano que también sufrió el secuestro de un hijo y que, en junio de 2004, fue uno de los organizadores de una marcha que logró reunir a más de 1.200.000 personas en México DF para protestar contra la inseguridad.

En Colombia, la Fundación País Libre fue motorizada por quien era vicepresidente de aquella nación cuando ocurrió el crimen de Axel Blumberg, Francisco Santos Calderón, quien estuvo secuestrado ocho meses. El funcionario también recibió a Blumberg.

En Paraguay, entretanto, se formaba una Coordinadora de Víctimas y Familiares del Ycua Bolaños, un supermercado que se incendió y resultó en una masacre. La organización lideró marchas y ceremonias religiosas en demanda de justicia y castigo a los responsables del siniestro. En abril de 2005, Blumberg visitaba ese país. Allí propuso unificar las penas para los secuestradores en todo el ámbito del MERCOSUR, como un modo de igualar las medidas penales entre los países que lo forman. Blumberg estaba en Paraguay al inicio de una nueva gira por varios países, impulsando legislaciones más severas para los crímenes de lesa humanidad. En ese país se reunió con miembros de la Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma del Sistema Penal y Penitenciario, encuentro que contó con la presencia del fiscal general del Estado, legisladores y representantes de instituciones judiciales. A todos ellos instó Blumberg a construir leyes con penas parecidas en todo el Cono Sur.

**EL MANHATTAN INSTITUTE FOR POLICY RESEARCH Y LA DOCTRINA DE “TOLERANCIA CERO”
LA “AMENAZA” DE VENDEDORES AMBULANTES, PROSTITUTAS, TRAVESTIS Y NIÑOS MENDIGOS**

Las crónicas son elocuentes: representantes políticos, policías y miembros de la sociedad civil se articulan en torno a ONG que se forman para combatir *la corrupción y su hija: la inseguridad*. En esa intersección de

diálogos opera la voz de Blumberg. Ahora bien, el fenómeno se plantea ya como “regional”. El titular del BID, Enrique Iglesias, sostuvo en Buenos Aires que “la pobreza está enraizada en Latinoamérica y su consecuencia inmediata es la violencia. Nos ha costado mucho recuperar la democracia en Latinoamérica, y la situación de desamparo social no es un problema todavía, pero lo podría ser. Sería horrible que se pudiera llegar a sacrificar las libertades para poder comer” (Buttazzoni, 2004). Las palabras del funcionario sonaban como una advertencia. Frente a ella, la construcción de una red latinoamericana de ONG en lucha contra la inseguridad y la corrupción adquiere la dimensión de un trazado estratégico de política social.

En el marco de esa estrategia, a fines de mayo de 2004, Blumberg llegó a Miami, donde se entrevistó con representantes de dos de los estudios jurídicos más grandes de esa ciudad. Hizo una gira por EE.UU., pero se centró en Nueva York. Llegó a esta ciudad invitado por el Manhattan Institute for Policy Research, que ha desarrollado programas de seguridad en EE.UU., Santiago de Chile, Caracas y Fortaleza (Brasil), y es especialista en el modelo de “tolerancia cero”. Se reunió con el jefe de policía de Miami, John Timoney, quien durante la gestión de Rudolf Giuliani en Nueva York instrumentó ese paradigma criminológico, e intercambió ideas con los representantes de todas las cámaras en lo criminal de esa ciudad. Blumberg afirmó que allí no hay feria judicial, y que algunos juzgados trabajan 24 horas al día. Presenció y se interiorizó acerca del juicio por jurados, y aseveró que coincidía con ese dispositivo, pues para formar parte de él sólo es necesario saber leer y escribir, de modo que el único requisito para participar de ese procedimiento –sostuvo– es “el sentido común”. Como todo el mundo sabe, ese sentido, el “común”, es el mejor repartido de todos, tanto, que nadie quiere de él más que el que ya tiene –nos decía el viejo Descartes. Mantuvo contactos con expertos del FBI. Visitó la Academia de Policía de Nueva York, asistió a las prácticas de futuros uniformados, y estuvo en una comisaría para ver cómo son los interrogatorios y las celdas. Valoró el uso de tecnología que permite una rápida interconexión entre efectivos policiales. Se reunió con empresarios argentinos ligados a entidades financieras que trabajan en Wall Street. Dialogó con estudiantes de la Universidad de Columbia y con miembros de la organización de derechos humanos Human Rights Watch e impulsó una “cumbre de seguridad en Miami” a la que deberían asistir miembros de las fuerzas policiales latinoamericanas. Según versiones periodísticas, la iniciativa fue apoyada por el jefe de policía de Miami y el primer mandatario argentino.

La estrategia de construcción de una red latinoamericana contra la inseguridad con asesoramiento de los fundadores de la teoría de “to-

lerancia cero” (que más abajo será descripta) se advierte tras la tercera visita, que durante el año 2004, el Sr. Blumberg hizo a la ciudad de Córdoba, Argentina, donde fue recibido por las máximas autoridades provinciales y locales. El motivo del encuentro fue firmar *un acuerdo entre el gobernador cordobés y el Manhattan Institute de Nueva York*. En el convenio “estaría incluido un subsidio oficial a la Fundación Axel Blumberg” (Agencia de Noticias Prensa Ecuémica, 2004). “Para Estados Unidos el tema de la seguridad en Latinoamérica, y por ende en la Argentina, es una preocupación seria”, dijo Gerardo Ingaramo, redactor de la iniciativa, asesor de Blumberg y hombre que más tarde aparecería vinculado al entorno del empresario-político derechista Mauricio Macri.

Hay que generar un prisma virtuoso y dinámico que premie las zonas más seguras, para que allí vayan a parar los inversores. El gobernador [cordobés] De la Sota ha advertido esta situación, y por ello es que vamos a trabajar juntos [...] Lo que se firmó es un acuerdo-marco de cooperación entre el Manhattan Institute, la Fundación Axel Blumberg y el gobierno de Córdoba para diseñar el armado de la seguridad en la capital y zonas aledañas [...] La idea es desarrollar programas y políticas concretas, con el fin de abrir un canal de comunicación y coordinar acciones entre distintas instituciones y el gobierno provincial en materia de seguridad. Y el primer paso de este acuerdo tripartito será un diagnóstico de la realidad cordobesa, para saber adónde tienen que actuar los expertos en seguridad que llegarán al país para hacer un trabajo de campo (Ingaramo. Ratificado por el ministro de Seguridad de la provincia de Córdoba, Carlos Alessandri en *Página/12*, 2004d).

Blumberg llegó a Córdoba con el director ejecutivo del Manhattan Institute, el chileno-norteamericano Carlos Medina. En el año 2000, el funcionario había aparecido fotografiado en la página 3 del boletín de informaciones del Center for Civic Innovation del Manhattan Institute junto a William Bratton, con quien conversaba acerca de cómo llevar a AL las políticas de *ventana rota* (Wacquant, 2000: 12). Esta estrategia es la que sostuvo cuando, en 2004, Medina llegó a Córdoba acompañando a Blumberg. Entonces declaró a los medios locales que “los chicos limpiavidrios y las prostitutas forman parte del terrorismo urbano que debilitan el Estado de Derecho”. Con esa aseveración enunciaba uno de los principios de la mencionada política.

Si uno no trata los delitos menores, al tiempo realmente se convierten en delitos mayores. Con eso estoy hablando de temas como la eliminación de las calles de la prostitución,

el microtráfico, ruidos, limpiaparabrisas; esos son elementos que realmente contribuyen a un sentido de inseguridad del cual el delincuente toma ventaja. Se trata de cómo asegurar y fortalecer el Estado de Derecho y nosotros pensamos que *lo que está ocurriendo en Latinoamérica y lo que ocurre en otras partes de Argentina es que el Estado de Derecho está muy débil y las personas están actuando más como terroristas urbanos que como delincuentes* (Página/12, 2004d; énfasis propio).

Los dichos de Medina fueron rechazados por organizaciones de abogados, derechos humanos y periódicos argentinos.

El Manhattan Institute for Policy Research es un “tanque de ideas” fundado en 1978. Se ha caracterizado por desarrollar diversas técnicas que le posibilitan trazar estrategias que instalan ideas que finalmente se plasman en todo tipo de políticas públicas ligadas a educación, seguridad, economía o relaciones interraciales. Sus tres tácticas clave son: recaudar fondos, invertirlos en pensadores que generen ideas y tracen políticas que den respuestas concretas a problemas concretos, y difundirlas en lugares de debate público a fin de que sean conocidas no sólo por personas especializadas, sino por el hombre común. Su directorio está formado tanto por demócratas como por republicanos, entre ellos ex alcaldes que aplicaron algunas de sus recomendaciones.

El instituto ha canalizado de modo eficiente fondos de fundaciones poderosas como John Olin, Earhart y Carthage, pero también de importantes empresas como el Chase Manhattan Bank, Citicorp, Time Warner, Procter & Gamble, State Farm Insurance, Lilly Endowment, American Express, Bristol-Myers Squibb, Cigna y Merrill Lynch. Los fondos recaudados son invertidos en solventar a intelectuales en sus investigaciones, así como en la difusión de las mismas. Entre los nombres que la organización ha sostenido se cuentan Linda Chávez, conocida como “primera pensadora conservadora latina”, y Charles Murray, quien en 1984 hizo una durísima crítica a los planes sociales en un texto conocido como *Losing ground*. Murray luego se hizo famoso como coautor de *The Bell Curve*, libro que planteaba que, científicamente hablando, los negros son menos inteligentes. Murray fue contratado en 1982, cuando era un desconocido pero brillante profesor. El instituto financió el final de la investigación que se plasmó en *Losing ground*. La organización reunió 125 mil dólares, con lo que le pagó el sueldo durante dos años, compró setecientos ejemplares del libro cuando fue publicado y los envió a políticos, funcionarios y periodistas, y organizó una gira de conferencias para que el autor explicara sus ideas. La inversión fue fructífera, y en menos de un año el libro se había instalado como “lo que había que hacer” para resolver los problemas sociales en

EE.UU. El núcleo de la propuesta consistía en reducir los presupuestos drásticamente. Ella fue presentada reiteradamente en televisión y en los diarios hasta que se impuso (Kiernan, 2004).

El Manhattan Institute tuvo como uno de sus fundadores a William Bratton, quien fue comisionado de policía en la Nueva York del alcalde Rudolph Giuliani, hombre ligado a la derecha republicana, y uno de los constructores de la doctrina de “tolerancia cero”. Bratton viajó a Buenos Aires dos veces entre 1999 y 2000 con el objetivo de trabajar en un proyecto para el grupo Nueva Dirigencia. El plan implicaba transformar a Argentina, y en particular a Buenos Aires, en un émulo del papel que Inglaterra desempeñaba en Europa, el de “vidriera” de la seguridad en AL. Bratton viajó a Argentina invitado por Gustavo Béliz y Domingo Cavallo, quienes iban a disputar la jefatura de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires frente a Aníbal Ibarra, entonces caracterizado como de centroizquierda. En 1999, Bratton cobraba más de 10 mil dólares por cada conferencia. En ellas explicaba cómo había “limpiado” Nueva York de pandilleros y distribuidores minoristas de drogas. “Bratton fue honesto en una cosa: aclaró que su teoría de mano dura sólo había resuelto delitos menores. Los grandes, económico-financieros, de narcotráfico y mafias, no figuraron en su agenda, ni podían ser resueltos por su programa” (Agencia de Noticias Prensa Ecuménica, 2004). Tanto Béliz como Cavallo perdieron las elecciones frente a Aníbal Ibarra, quien sería suspendido en sus funciones en el año 2005, como consecuencia del caso Cromañón, como veremos. Por su parte, Béliz se transformaría en ministro de Justicia y Seguridad de la Nación del presidente Kirchner, en 2003 y, poco después del asesinato de Axel Blumberg, daría a luz un Plan Estratégico de Seguridad que, aunque no se concretó aún en totalidad, coincidía con las demandas de Blumberg y el paradigma impulsado por el Manhattan Institute.

DEL MODELO CORRECCIONAL AL “GERENCIAMIENTO DEL DESPERDICIO”

La doctrina conocida como “tolerancia cero” se estructura bajo la más amplia concepción de “gerenciamiento del desperdicio”. Esta es fundamentalmente una visión del mundo urbano y, dentro de él, del delito y de todas aquellas conductas que se tornen riesgosas para el funcionamiento del mercado. Es una de las matrices que se han planteado como alternativas al viejo “modelo correccional”.

El paradigma correccional nació entre fines del siglo XIX y comienzos del XX. José Ingenieros, en Argentina, fue uno de sus impulsores; el modelo se concretó en la sanción del Código Penal, en 1921. Esta matriz criminológica, vigente aún en Argentina, nació en un mundo en el cual las ciudades crecían en medio del hacinamiento, las epidemias

y la falta de lazos. Fue parte de la utópica idea de construir un entramado social que actuase como tejido contenedor y reparador de las diferencias entre individuos. El modelo correccional fue concebido para ser aplicado ahí donde la función de la familia y la escuela han fallado, pues las condiciones socioeconómicas no permitieron normalizar a un sujeto, y este se ha desviado. En consecuencia, las cárceles tienen en ese paradigma la misión de reformar al individuo, y las penas deben servir como “tratamiento” para reinsertarlo en la sociedad. La idea de “tratamiento” reconoce su matriz en el alienismo psiquiátrico, y supone que el delincuente debe pasar por una serie de etapas que posibilitarán su resocialización. Pero el “tratamiento” penal no supone sólo una terapéutica moral, sino también una función diagnóstica; él permite observar las conductas del individuo, y evaluar el grado de peligrosidad que puede encarnar para la sociedad. Así, las penas impuestas al delincuente no tienen el sentido de venganza, ni de retribución, sino de transformación de una biografía, de una subjetividad, a fin de normalizarla en términos sociales. El trabajo y la educación obligatoria, que fueron introducidos tempranamente en las cárceles argentinas aduciendo ese propósito, no fueron ni son caracterizados como un castigo, sino como un modo de reencauzar la personalidad del delincuente. La pena es parte de “la defensa social” contra quienes han violado el pacto y, en tal sentido, encarnan un peligro individual. La reinserción supone que si el delincuente da muestras de haberse reformado, puede salir con libertad condicional antes de haber cumplido toda la condena. Tras la liberación, el sujeto es observado y debe ser ayudado a su reinserción final –para ello, en nuestro país se creó el Patronato de Liberados. La reincidencia es considerada una falencia del tratamiento. El modelo se centra, entonces, en la posibilidad de un individuo de cambiar su historia, porque es acorde al modelo liberal basado en la idea de un sujeto universal dotado de racionalidad y voluntad, sujeto que forma parte de un entramado social basado en la ficción del universalismo de la libertad y la igualdad. La matriz psiquiátrica del modelo correccional le dio las garantías que la ciencia ofrecía: el carácter de neutralidad y objetividad que permitían, aunque ficcionalmente, sortear el problema que planteaba una construcción jurídica en la cual el Estado puede intervenir en un contexto en el que la libertad es considerada un atributo inalienable del sujeto.

La mutación histórica que atravesamos hizo entrar en caducidad la idea de Hombre universal; con ella expiró el pacto social de unión y el imperativo ético de carácter categórico; de ese modo, las premisas filosóficas que sustentaban al modelo correccional entraron en crisis. Por otra parte, la matriz había mostrado hace décadas sus falencias en la práctica –analizaremos algunas de ellas más adelante al considerar la situación de las cárceles argentinas–, y este fue uno de los puntos de los que se

tomaron las nuevas corrientes criminológicas que se basan en un concepto “empresarial” de la pena. Este nuevo conjunto de ideas ya no hace centro en el “individuo” sino en los “grupos de riesgo” (análogamente al concepto de “gestión del riesgo social” del BM), respecto de los cuales se considera qué factores hereditarios y adquiridos hacen potencialmente delincuentes a ciertos grupos, y cuáles son los grados de riesgo potencial que ellos encarnan. La función de este paradigma no es, por ende, rehabilitar a un sujeto individual para devolverlo a la sociedad, sino “gerenciar” los grados de riesgo urbanos. En este sentido, hace desaparecer la idea de rehabilitación, y sostiene que la función de la criminología es “gerenciar” las calles de la ciudad, estableciendo un control de grados de peligrosidad de los grupos a través de monitoreos estadístico-electrónicos. Desde esta perspectiva, se habla del “gerenciamiento del desperdicio”. Los grupos que no representan un serio peligro para los núcleos de poder y que habitan zonas guetificadas son abandonados a su suerte en lugares como las villas miserias, que se transforman en verdaderos campos de batalla, cuyo resultado es la muerte de los pobres. La policía y la justicia sólo intervienen cuando las acciones amenazan centros nucleares del poder, o zonas donde viven sectores acomodados, o espacios cuyo valor inmobiliario se desea mantener alto, o lugares de tránsito que pueden afectar al mercado. Las cárceles, que por su parte son nuevos guetos para grupos de mayor peligrosidad, deben ser eficientemente administradas y, en la medida de lo posible, producir ganancias a través de convenios con empresas privadas. Pero también en ellas los pobres peligrosos son abandonados a su suerte. Su destino, como veremos, es la muerte. La matriz de este nuevo modelo ya no es la psiquiatría, sino la economía. El nuevo paradigma se difundió en EE.UU. e Inglaterra durante el período de los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher, en coincidencia con una mayor participación de las empresas en el diseño de políticas públicas, y en el contexto de una redefinición del lugar del Estado.

El nuevo modelo anuncia una transformación en el diagrama de poder. Ya no se hace hincapié en un control puntilloso que opera sobre los individuos tratando de “reinsertarlos”, sino en un poder que llamaré *guetificante*, dado que actúa sobre grupos a quienes considera en mayor o menor medida irre recuperables. Se trata de un ejercicio del poder que no opera ya sobre un espacio homogéneo, ni bajo la admonición de un sujeto universal, sino sobre zonas que deben ser gestionadas de modo diferencial, según el grado y tipo de interés que representen para el mercado. En este sentido, el encierro carcelario no tiende a la “recuperación”, sino a la utilización productiva de la mano de obra encerrada, o a su lisa y llana eliminación.

En esa dirección, diversas corrientes han logrado, entre otros países, precisamente en Chile y EE.UU., la privatización de cárceles

y la utilización de la fuerza de trabajo al servicio de empresas. Según evalúan especialistas a nivel mundial, la privatización de cárceles ha transformado a los presos en esclavos, al tiempo que ha encarecido los gastos del Estado que subsidia a esos lugares de encierro –recordemos que Blumberg insiste en la necesidad del trabajo en las cárceles.

“TOLERANCIA CERO” Y LA DOCTRINA DE LAS “VENTANAS ROTAS”

Es en ese conjunto de ideas que se incluye la idea de “tolerancia cero” y la “teoría de las ventanas rotas”.

La estrategia de “tolerancia cero” tiene como una de sus técnicas fundamentales el “*stop and frisk*”: consiste en controlar, detener y en caso de necesidad someter a registro en la calle a cualquier persona que pueda ser “razonablemente sospechosa” –esta es una de las medidas del petitorio de Blumberg firmado por millones de ciudadanos en Argentina. El procedimiento de *stop and frisk* dio como resultado el hecho de que el 63% de los individuos registrados en Nueva York en 1998 fuesen negros, cuando en realidad ellos son la cuarta parte de la población de la ciudad. Desde el punto de vista legal, se observa que 4 de cada 10 detenciones carecen de clara justificación. Más aún, la Unidad de Lucha contra los Delitos Callejeros, cuya consigna es “Las calles nos pertenecen”, detuvo 16,3 negros por cada delito, contra 9,6 blancos. El ministro de Justicia del estado de Nueva York afirmó entonces que la técnica debilitaba la credibilidad de las fuerzas del orden y socavaba la misión de aplicación de la ley, pues “muchos padres educan a sus hijos en valores sólidos y sin embargo todos viven con temor y odio a la policía” (Wacquant, 2000: 15).

En su viaje a Argentina, en enero de 2000, Bratton visitó dos de los –ahora así llamados– “barrios de mala fama” de Buenos Aires: Pompeya y Barracas, zonas donde la desocupación hizo trizas en pocos años lazos vecinales y familiares, y donde se acumulan la miseria y el delito. Ya un año antes había afirmado que “la causa del delito es el mal comportamiento de los individuos y no la consecuencia de condiciones sociales” (Wacquant, 2000: 11). En ese sentido, “AL es hoy tierra de evangelización de los apóstoles del ‘más Estado policial’ y penal, como en las décadas del setenta y del ochenta, ha sido el terreno predilecto de los partidarios y constructores del ‘menos Estado’ social dirigidos por los economistas monetaristas de América del Norte. Así los Chicago Boys de Milton Friedman son sucedidos por los New York Boys de Rudolph Giuliani y el Manhattan Institute” (Wacquant, 2000: 12). Recordemos que en el año 2000, el Dr. Ruckauf inauguraba su propaganda sobre la “tolerancia cero” en Argentina.

Según Wacquant, Bratton en su tarea de *marketing* omite informar a los latinoamericanos que Nueva York pagó un fuerte tributo fi-

nanciero y cívico a las teorías de Giuliani. Esa ciudad es comparada por criminólogos y jueces con San Diego (EE.UU.) donde se desarrolló una técnica denominada “policía de las cercanías”. Esta política pone el acento en la “resolución de problemas” mediante la cooperación de todos los residentes. Como consecuencia de ello, la criminalidad y el número de detenciones habrían descendido en San Diego. Al contrario, en Nueva York aumentaron y generaron fuertes conflictos interraciales, lo cual llevó al reverendo Butts, quien dirigía la Iglesia Bautista de Harlem, a acusar a Giuliani de “racista que está creando un Estado fascista” (Wacquant, 2000: 13).

El marco teórico en que se inspira la estrategia de “tolerancia cero” es el libro *Broken windows* (la denominación proviene de la idea de que las “ventanas rotas”, como la suciedad y el abandono de calles, casas, plazas y otros predios urbanos, atraen a malvivientes, razón por la cual es menester ocuparse de mantener los espacios públicos limpios, arreglados y bien iluminados) de James Wilson y George Kelling. Este último autor es un intelectual solventado por el Manhattan Institute (Kiernan, 2004). La tesis central del texto radica en que *si se atienden los delitos menores habrá un impacto en los de mayor envergadura*. Sobre este modelo Howard Safir, funcionario de Giuliani, publicó un texto traducido al español bajo el título de *Seguridad. Cómo proteger a su ciudad, su barrio y su familia*. El libro es en realidad una guía práctica que abarca desde el antiterrorismo hasta el rastreo de criminales por satélite. Según el funcionario, los objetivos básicos del combate del crimen urbano son: eliminar las armas en las calles, frenar la violencia juvenil, expulsar a los traficantes de drogas de la ciudad, recuperar los espacios públicos y desterrar la corrupción. Safir afirma que en Nueva York, entre los delitos más serios que afectaban la calidad de vida en la ciudad, se contaba la venta de estupefacientes, la prostitución, el manejo en estado de ebriedad y el consumo de alcohol en menores de edad. El autor expone la importancia de ejercer una vigilancia policíaca de barrios en base a objetivos específicos del lugar (lo que da cuenta del carácter gue-tificante y flexible de la estrategia), y afirma que recobrar las calles y los parques es una cosa, pero que el reto más difícil es mantenerlos limpios de pequeños delincuentes, para lo cual se necesita de la colaboración de todos los vecinos. Para lograr esa meta, propone la vinculación necesaria entre la policía y la comunidad; la exigencia de reorganizar la cadena de mandos a nivel policial, de modo que cada oficial sea responsable por sus subordinados y del índice delictivo de su área; y la adopción de una política de cortesía, profesionalismo y respeto (CPR) por parte de la policía. Al mismo tiempo, Safir sostiene que la política de su departamento era “*cero tolerancia*” frente a todo aquello que afecte la calidad de vida. En ese sentido, plantea avanzar contra la delincuencia cibernética, y elimi-

nar la libertad condicional. Perseguir el consumo de marihuana es otro objetivo, en tanto tal acción genera una señal de alarma entre los delincuentes, y es la piedra angular para el mejoramiento de la calidad de vida. También propone el patrullaje proactivo, y la búsqueda incesante de armas ilegales y de sus orígenes; y que los detectives “sean más agresivos en sus investigaciones”, y que indaguen a sospechosos. Aconseja adoptar un sistema “911” de llamadas de emergencia para pedir auxilio a la autoridad cuando se percibe que uno mismo o un vecino están en peligro; esta tecnología permitiría “mejorar el tiempo de respuesta”. También recomienda adoptar un sistema más severo y la posibilidad de confiscar las ganancias de las organizaciones delictivas. Safir aconsejó a Argentina “invertir” en recursos para aplicar la ley y seguir sus consejos al pie de la letra (*Infobae*, 2004e). La articulación entre trazado de políticas y lucro es en este discurso completamente clara.

La política de “tolerancia cero” sirve para reorganizar la actividad policial. El objetivo es calmar los temores de las clases medias y altas, mediante el hostigamiento de los pobres en los espacios públicos. Para ello se emplean tres medios: la multiplicación de efectivos y equipamiento, la reasignación de responsabilidades operativas a los comisarios de barrio, y un relevamiento informatizado que permite un despliegue constante y la intervención casi instantánea de las fuerzas del orden. “En Nueva York sabemos dónde está el enemigo –decía Bratton en la Heritage Foundation– [en] esos individuos sin techo que acosan a los automovilistas en los semáforos para ofrecerse a lavar sus parabrisas por unas monedas, así como en los pequeños revendedores de droga, mendigos y vagabundos” (Wacquant, 2000: 29).

En síntesis, esta doctrina efectúa una “limpieza de clase”, dado que supone una designación errónea. No hay “cero tolerancia”, pues ella implicaría la aplicación rigurosa de todas las leyes. Esto sería imposible e intolerable. La mencionada concepción es sólo una imposición discriminatoria contra lugares y grupos que portan cierto valor en el imaginario colectivo. Pero no se emplea, por ejemplo, para los delitos administrativos, el fraude comercial, la contaminación y las faltas contra la salud que cometen las empresas (Crawford en Wacquant, 2000: 17).

El Manhattan Institute ha sido consagrado como primer “tanque de ideas” de la derecha norteamericana agrupada en torno a la tríada mercado-responsabilidad individual-valores patriarcales. Su *estrategia se centra en el gerenciamiento del desperdicio*, a través de las *tácticas-técnicas de ventanas rotas y tolerancia cero*. Este Instituto publica desde los años noventa la lujosa revista *City* en la que interpela a “civilizar la ciudad”, y cuyos diez mil ejemplares se distribuyen entre políticos, empresarios y periodistas influyentes. Una de sus técnicas es dar car-

ta blanca para expulsar a los mendigos y a los sin techo hacia los barrios más apartados. Su Center for Civic Initiative tiene como objetivo investigar los problemas urbanos y propiciar soluciones creativas en base al libre mercado. Cuenta entre sus miembros al director general de Opportunity of America, una empresa privada de “colocación” laboral de los beneficiarios de ayudas sociales (práctica que reconoce su matriz genealógica en el siglo XVII, en el Hospital General en Francia y en las Casas de Trabajo en Inglaterra y Alemania).

Desde Nueva York el modelo se difundió hacia el mundo y, con él, la retórica militar de la “guerra al crimen”, y la reconquista del espacio público que asimila a los delincuentes (reales o imaginarios) con los sin techo, los pobres y los marginales. Todos ellos son asociados a *invasores extranjeros*, lo cual reenvía a condensar en los inmigrantes todos los miedos –como otras veces en la historia.

En Argentina, “además de Blumberg, los mejores contactos del Manhattan Institute son el Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES), ligado a Blumberg, que defendió a miembros la dictadura y estudios jurídicos como el de Mariano Grondona (h). FORES expresa a la ultraderecha que trató de impedir las designaciones en la Corte de los garantistas Eugenio Zaffaroni y Carmen Argibay” (Agencia de Noticias Prensa Ecueménica, 2004). Estos dos jueces fueron duramente hostigados por Blumberg en sus discursos. En este punto cobra sentido la estrategia discursiva que, como veremos, trata de hegemonizar los efectos de la masacre de Cromañón, atacando ferozmente a los jueces garantistas. FORES, ARGENJUS y Unidos por la Justicia son instituciones que bregaron por el aumento de penas y la unificación y reorganización de la justicia penal, a la que critican muy duramente por su debilidad.

En los hechos, expresiones afines a la doctrina de “tolerancia cero” eran repetidas por varias personas entrevistadas, en la misa que se hizo por Axel el 23 de marzo de 2005 en la Catedral porteña, y en la marcha del 2 de junio, de espaldas a Tribunales.

V. 40 años: Que los jueces actúen, como tienen que actuar, que si a los menores hay que llevarlos presos, hay que llevarlos presos, y no puede ser que un menor de doce o catorce años mate y esté suelto en la calle.

M. 35 años: Si se les dan los planes y se les da de todo [alude a algo que Blumberg critica: se trata de las políticas sociales a través de las cuales se otorgan subsidios, que coloquialmente son llamados “planes”, a familias pobres o indigentes], ya nadie sabe ni por quién votar, porque no tienen idea.

De modo análogo a la misión del Manhattan Institute, que no agotó su tarea en AL, sino que extendió su prédica a Europa, Blumberg también cruzó el océano. A fines de junio de 2004, se entrevistó con el Papa. Presentó sus proyectos en la Asociación Internacional de Abogados de Madrid, en ocasión de su congreso anual. Allí, Arturo Stánic, asesor suyo, expuso los cambios jurídicos que cree menester introducir a nivel internacional. También se reunió con Felipe González, el juez Baltasar Garzón, Mario Vargas Llosa y Enrique Bacigalupo, miembro del Tribunal Superior español, cuyas posiciones teóricas y políticas en materia penal son diversas a las del argentino Eugenio Zaffaroni, frecuentemente criticado desde la estrategia discursiva que lideró Blumberg. Luego partió a Francia, Austria y expuso en La Sorbona, en París.

MÉXICO. LAS ESTRATEGIAS DE ACCOUNTABILITY SOCIAL Y EL ROL DEL MANHATTAN INSTITUTE LA CRUZADA CONTRA EL CRIMEN

La matriz de la estrategia de Blumberg parece encontrarse en México. En ese país, una marcha silenciosa bajo la consigna “Ya basta” fue llevada a cabo el 29 de noviembre de 1997. A ella se sumaron 120 mil personas. El 12 de septiembre de 1999 se organizó una concentración a la que se denominó “Contra la impunidad, la unidad”. El 27 de junio de 2004, 1.200.000 personas de todos los estratos sociales marcharon con la consigna “Basta a la delincuencia”.

En ese contexto, el gobierno del Distrito Federal solicitó la asesoría del grupo de especialistas dirigido por Rudolph Giuliani para mejorar las condiciones de la seguridad. Como consecuencia, se inició en 1998 una cruzada contra la delincuencia.

Una de las ONG que lidera la convocatoria es México Unido Contra la Delincuencia (MUCD), uno de los principales organizadores de la marcha del año 2004, bajo el lema “Rescatemos a México”. La organización se caracteriza a sí misma como “asociación sin fines de lucro y sin afiliación política ni religiosa” y se autodefine del siguiente modo: “¡Somos todo aquel que quiera defender sus derechos, su dignidad, su familia y su vida! Somos padres, hijos, profesionistas, estudiantes y ciudadanos en general, con una sola consigna: ¡Ya basta! ¡Queremos un México más seguro!”.

La organización nació el 11 de noviembre de 1997 como resultado de la convocatoria de la Sra. Josefina Ricaño de Nava a un grupo de ciudadanos mexicanos, tras el secuestro y asesinato de su hijo Raúl. El objetivo era buscar la forma de organizar esfuerzos y no permanecer pasivos ante la creciente inseguridad del país. Entre sus propósitos, se planteó el de convocar a personas que “sin haber padecido todavía un estrago de la delincuencia” desean prevenirse por el hecho de ser *res-*

ponsables por su familia. La situación en México se parecía a la de la Argentina de Blumberg: secuestros extorsivos realizados bajo diversas modalidades, robos y distintas formas de violencia incomprensible que no afectan sólo a los sectores altos, sino que parecen azotar a todas las zonas sociales, al modo de las epidemias del siglo XIX. Las dos situaciones y las estrategias parecen calcadas.

La nombrada ONG mexicana se planteó una “misión”: articular a la sociedad y ser un vínculo de esta con las autoridades, a favor de la seguridad. La “misión” se desbroza en varios “objetivos”. Fundamentalmente se plantea lograr transparencia y rendición de cuentas de las autoridades; formular, impulsar y dar seguimiento a programas de prevención, seguridad pública y procuración de justicia; exigir respuestas oportunas y rápidas a la autoridad; crear espacios de análisis acerca de la seguridad pública y procuración de justicia; formular e impulsar propuestas ante los tres poderes a fin de combatir la corrupción; orientar a las víctimas; recobrar la “normalidad que hasta hace menos de quince años existía en nuestro país”; evitar la complicidad entre autoridades y gobierno “para que nuestras calles no estén invadidas por delincuentes”; tener un sistema de información confiable sobre los índices de inseguridad y delincuencia, promover y arraigar en la ciudadanía los valores de seguridad, justicia y paz. México Unido sostiene que, si peligrosas son las mafias ligadas a la droga y contrabando de personas, más aún lo son los políticos que las amparan, así como a sus ganancias ilícitas. En ese sentido, concluye, “la corrupción genera la inseguridad” (MUCD, 2006b).

México Unido da una enorme importancia a los medios de comunicación. Estos son presentados como el instrumento fundamental para hacer conocer los reclamos; por otra parte, afirma, mucha gente que no puede asistir a las marchas se integra a través de ellos desde sus hogares. Los símbolos nacionales son valorados; en este sentido la organización asevera que, en la marcha de junio de 2004, personas muy distintas se sintieron “totalmente unidas al cantar el Himno Nacional”. Se aprecia también el hecho de que ciudadanos sin ninguna experiencia por primera vez hayan decidido participar en una marcha. La organización pone el acento en la participación de todos, pero también en el “cada uno”.

La institución enumera entre sus logros el hecho de que las autoridades nacionales reconocieron la prioridad del tema, mediante la Cruzada Nacional Contra el Crimen y la Delincuencia desarrollada a partir de 1998. Ello dio inicio a la depuración policíaca. La sociedad redescubrió la fuerza de su participación. Se implementó el sistema de recompensas para la captura de delincuentes por parte de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) del Distrito Federal. Se tipificó como delito federal el secuestro *express*. Se organizó la persecución del menudeo de narcóticos. Las procuradurías estatales se comprometieron para que

la Agencia Federal de Investigación prepare en cada estado grupos de elite para combatir al secuestro. Se puso en marcha el sistema federal de atención de víctimas del delito. También se llevaron a cabo cambios constitucionales, acuerdos de coordinación entre procuradurías, secretarías de seguridad pública y autoridades para trabajar en conjunto, entre otros. En vinculación a todo este fenómeno, se aumentó el presupuesto de seguridad pública en el país. No obstante, la organización sostiene que los índices de corrupción en México son altos, y que ella sigue apañando a la inseguridad.

México Unido tiene varios programas destinados a la exigencia de rendición de cuentas a la sociedad por parte de los tres poderes del Estado, a la realización de campañas públicas sobre seguridad y a la orientación a víctimas. En julio de 2005, a raíz del secuestro y amputación de los dedos de Pedro Galindo, la organización hacía pública una campaña denominada “México Unido”. En este, como en otros casos, la cruzada construía una página en Internet. Allí se anunciaba lo siguiente:

Cuando los secuestradores me cortaron el primer dedo, sentí mucho dolor. Cuando me cortaron el segundo, sentí miedo. Cuando me cortaron el tercero, me dio rabia. Y cuando me cortaron el cuarto me llené de fuerza... para exigirle a las autoridades que no mientan, que trabajen y salven a nuestra ciudad del miedo. Y si les tiemblan las manos, les presto las mías.

Sobre una matriz análoga a la de Blumberg –casi al mismo tiempo que él– se creó el programa “Un Millón de Firmas”. En él se sostiene que:

Cada firma significa una persona comprometida a vivir en la legalidad y a denunciar cualquier tipo de delito o violación en el que se haya visto involucrado o presenciado, y que tiene la certeza de que su voz será escuchada [...] En general se busca articular a la sociedad para que exprese su apoyo a las metas de MUCD [...] y poder así llevar a cabo acciones de supervisión a la gestión de la autoridad y de presión a esta (MUCD, 2005a).

En noviembre de 2005, la Sra. Morera de Galindo, presidenta del MUCD, agradecía a la Agencia Federal de Investigación por los avances logrados contra la delincuencia; afirmaba que cuatro años antes, cuando un ciudadano acudía a la entonces llamada Policía Judicial Federal, se encontraba con una institución en la que el más poderoso reinaba. Entonces surgió la iniciativa de crear una institución eficaz y transparente. Con ese objetivo nació la Agencia Federal de Investigaciones. Hoy, afirma la Sra. de Galindo, es posible ver que la institución se esfuerza por dejar de ser un espacio de corrupción en el que los “derechos humanos existían sólo para algunos”. La Agencia –según la Sra. de Galindo– habría construido

“los cimientos de una nueva generación de policías”. Esta afirmación se basaba en que sobre 670 casos de secuestro que atendió la institución, se detuvieron a 506 “probables responsables” (MUCD, 2005b).

TRANSFORMACIONES EN LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD EN MÉXICO

A pesar de las palabras arriba citadas, al recorrer en Internet las páginas de México Unido, se ven posiciones diversas acerca de la acción gubernamental iniciada como consecuencia de la marcha de 1997.

Con esa finalidad, es interesante revisar también la evaluación que otra ONG –que acuerda con la estrategia de *accountability* social– hace de lo ocurrido en ese país. En julio de 2003 se constituyó en México el Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE), con el apoyo de The Fund for Global Human Rights, Open Society Institute, National Endowment for Democracy y Tinker Foundation. El INSYDE afirma ser una organización autónoma y sin fines de lucro; su misión consiste en elaborar propuestas técnicas, viables y prácticas para transformar las instituciones responsables de la seguridad pública y la justicia penal, y su relación con la sociedad. Los análisis del INSYDE muestran en qué medida la *accountability* social parece presentar problemas serios.

En el caso de México, la transformación del sistema político se inició a fines de los años setenta, pero fue la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte la que obligó a replantear las políticas de seguridad y derechos humanos. Hubo una creciente presión internacional para que México modificara los estándares de protección a los derechos fundamentales. Como consecuencia de esa influencia externa, en la década del noventa surgieron organismos públicos, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se hizo una reforma estructural del sistema procesal, y se crearon una serie de garantías en el ámbito de la averiguación previa administrativa que se sigue ante el ministerio público.

Este nuevo mapa institucional transformó el modo en que se gestionaba la persecución de la delincuencia; el problema adquirió primero la fisonomía de un clamor social por las crecientes violaciones a los derechos humanos. El INSYDE sostiene que el reclamo está construido por el modo en que los medios cubren el tema de la delincuencia. Esa cobertura tiene severos sesgos. El primero consiste en un excesivo énfasis en determinados episodios delictivos que afectan a un sector de la sociedad, usualmente las clases medias, mientras que otros pasan completamente al margen de la opinión pública. México Unido también ha insistido en la vinculación de hechos luctuosos no sólo a sectores altos, sino también medios (MUCD, 2005b). Por otra parte, el tema de la seguridad pública y la justicia penal son habitualmente cubiertos por personas que no conocen los principios internacionales de derechos humanos; de ese modo, construyen una carga extremadamente maniquea que confronta a los

“buenos ciudadanos” contra los “malos delincuentes”. En tercer lugar, con frecuencia se da una sobre cobertura a hechos delictivos especialmente violentos y cruentos que, si bien son trágicos, constituyen hechos aislados; no obstante, los medios tienden a hacer presentaciones que llevan al público a pensar que esos son los contornos generales del fenómeno delincencial, pero no transmiten las verdaderas dimensiones del problema. En cuarto lugar, en los últimos años se han producido diversos planteamientos que se distancian considerablemente de una política pública democrática en materia de seguridad, y aun así tales planteamientos son identificados por los medios como la respuesta a la “legítima demanda de seguridad” que avala toda la sociedad. Sin embargo, esta no es todavía una genuina exigencia; se trata en realidad de la horrenda sensación –generalizada entre los habitantes– que provoca el hecho de constatar que cuando se es víctima de un delito, con alta probabilidad, los perpetradores quedarán impunes. También coincide en este punto México Unido.

Ahora bien, se pregunta el INSYDE: ¿son las demandas impermeables a la crítica sólo por el hecho de que reflejan una necesidad real? No. El hecho de ser parte de la sociedad civil no necesariamente significa que los planteamientos que se hagan son legítimos. En consecuencia, es pertinente que estos organismos cuenten con espacios permanentes de reflexión que permitan evaluar el impacto y alcances de sus acciones. No obstante, a partir de esas demandas ancladas en los reclamos de la sociedad civil, el INSYDE plantea que en materia de política pública en México se han adoptado medidas agresivas que resultan preocupantes.

Las disposiciones adoptadas, evalúa la institución, *erosionan los principios superiores de la Constitución y del orden jurídico que regula la seguridad pública*. A partir de que el gobierno del Distrito Federal solicitó la asesoría del grupo de especialistas dirigido por Rudolph Giuliani para mejorar las condiciones de la seguridad, se habrían trastrocado los principios de la Constitución mexicana y de las leyes que rigen la materia. Dicho grupo formuló un reporte final de diagnóstico y recomendaciones, que es el que se instrumentó en el Distrito Federal, en sustitución del Programa Integral de Seguridad Pública para el Distrito Federal 2001-2006, que es el instrumento legal que debió haber regido la política pública en el tema.

El reporte de Giuliani exhortó a instrumentar un esquema de incentivos para *premiar y sancionar a los miembros de la policía* por resultados obtenidos. En cumplimiento de esta recomendación se han desarrollado nuevos esquemas de estímulo por desempeño, entre los cuales se incluye el premio económico a los policías que realicen detenciones y remisiones al ministerio público. Esta práctica es cuestionable, en la medida en que incentiva detenciones al margen del marco legal, con la esperanza de recibir una compensación monetaria.

Otra medida cuestionada es que *se utilizan policías encubiertos para el control del robo*. Esta técnica –sostiene el INSYDE– impide el control de abusos policiales.

Otro aspecto criticable del reporte Giuliani es que recomienda que los miembros de la policía deberían tener la capacidad de *obtener información de los sospechosos de haber cometido un delito y realizar interrogatorios en el campo*, bajo el esquema “parar, preguntar y revisar” (*stop and frisk*) en ciertas situaciones controladas. Otorgar poderes de revisión por sospecha puede traducirse en arbitrariedades de diversa índole que ya han sido documentadas por la Comisión de Derechos del Distrito Federal. En efecto, el INSYDE afirma que pudo acreditarse que la policía del Distrito Federal infundadamente detuvo, incomunicó y extorsionó a ciudadanos, y muy probablemente les fabricó un delito.

Las recomendaciones de Giuliani consideran también la importancia de *establecer el trabajo obligatorio en las prisiones*. En México, la normativa es inconstitucional según el INSYDE, dado que la letra dice que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. Ahora bien, según la Constitución, sólo los jueces están autorizados para imponer penas. De modo que el trabajo obligatorio violaría los principios fundamentales de la República.

También la modificación del *régimen legal de las faltas contravencionales*, previstas en la Ley de Cultura Cívica del Distrito Federal, implica un cambio de paradigma de la justicia cívico-penal, porque *enfatisa el aspecto preventivo sobre el de legalidad*. Esta modificación se inspira en la táctica de “ventanas rotas”, arriba descrita, en la cual el factor decisivo radica en superar la idea según la cual ciertos derechos son absolutos y virtualmente divorciados de las responsabilidades y obligaciones. Erosiona tales derechos porque los condiciona al cumplimiento de determinadas obligaciones, específicamente a la obligación de ser un ciudadano “ordenado”. Los ideólogos de “ventanas rotas” piensan que el sistema tradicional ha fracasado porque se dirige a algo que ya ocurrió y no a algo que probablemente ocurra y que *es necesario prevenir*; la justicia penal debe adelantarse a la conducta delictiva, *sancionando los actos considerados preparatorios o susceptibles de convertirse en delitos*. Los partidarios de *broken windows* son, en este sentido, adeptos a la idea de una especie de condena anticipada adoptada sobre la base de criterios “peligrosistas” que, en espíritu, se oponen a los criterios de legalidad propios del derecho penal liberal, a los que estiman como fracasados por ineficaces. El nuevo concepto establece instrumentos procesales que dotan a la policía de acción pública para perseguir faltas menores y contravenciones. Por ejemplo, se la faculta para detener y presentar inmediatamente a los presuntos infractores a los juzgados cívicos y para

asumir el carácter de parte en los procedimientos administrativos abiertos a los probables contraventores.

NIÑOS Y JÓVENES RIESGOSOS. EL PARADIGMA DE LA SOSPECHA EN MÉXICO

Aunado a estos planteamientos generales también se han instrumentado una serie de programas cuya adecuación a la ley es –según evalúa el INSYDE– cuestionable. En ellos se evidencia la preocupación por los niños y jóvenes en riesgo. Si en el auge del capitalismo industrial la infancia era una fuente de inquietud, pues el niño era la matriz del adulto normal, caducado el lugar central del Hombre universal, decae el valor epistemológico y político del par normal-anormal. Las políticas sociales ya no hacen foco en normalizar a los individuos, sino en controlar el riesgo social que ciertos grupos encarnan. En ese ámbito de prácticas e ideas, los grupos de niños y jóvenes de las clases populares deben ser controlados en su potencialidad. Paralelamente, al decaer la finalidad de normalización y homogeneización de las poblaciones, los grupos diversos se tornan imprevisibles y se afianza la política de la sospecha.

En esa clave ideológica, bajo recomendación del reporte Giuliani, en México se implementó un programa denominado “Escuela segura. Comunidad segura”. El mismo se construye sobre un eje que considera que en las escuelas del Distrito Federal se vive un entorno de inseguridad que afecta a los niños y jóvenes. Sin embargo, no se proporcionan datos ni se citan estudios que permitan tener una visión clara de cuáles son las dificultades concretas; antes bien, se afirma que algunos hechos violentos ocurridos en las escuelas y sus inmediaciones son consecuencia de las condiciones de inseguridad que se viven con más intensidad en algunas regiones de la urbe. Esa idea es intuitiva –según el INSYDE– y por ende no resulta suficiente para sostener una política pública. A menudo un evento trágico, sin duda lastimoso pero aislado, construye un clima de alarma generalizado que permite justificar la adopción de medidas cuya eficacia no está adecuadamente evaluada, pero que sí genera consecuencias sociales peligrosas. Cada vez que tienen lugar fenómenos de violencia cometidos por menores de edad, las reacciones sociales tienden a sobredimensionar el problema y a proponer medidas tales como reducir la edad penal y aumentar las condenas para los niños en conflicto con la ley. Afortunadamente, no son medidas de este tipo las que se proponen con este programa; sin embargo, se incluyen otras cuyo referente inevitable es el nuevo paradigma de prevención del delito –“tolerancia cero”– que ya tiene vigencia en el Distrito Federal con la aprobación de la Ley de Cultura Cívica –asevera el INSYDE.

Preocupa a la organización también el hecho de que las instituciones involucradas en el programa no tienen un diagnóstico, un lenguaje

y un acuerdo de fondo que permitan una acción conjunta. Se trata en todo caso de un programa de coyuntura. Así, la Secretaría de Seguridad Pública entiende por prevención del delito el concepto de “prevención primaria” que sirvió como eje para el diseño de la Ley de Cultura Cívica para el Distrito Federal, el cual se constituye en un nuevo paradigma de combate a la delincuencia alejado de criterios de legalidad y tolerancia, basados en el respeto a los derechos humanos. “Prevención primaria” quiere decir perseguir toda conducta desordenada que, sin ser delictiva, si se deja impune, puede evolucionar en la comisión de actos delictivos más graves. Alrededor de las escuelas del Distrito Federal, sobre todo en la Delegación Iztapalapa, abundan jóvenes que utilizan estupefacientes y otras sustancias tóxicas. En sí mismos, este tipo de comportamientos son inofensivos en la mayoría de los casos; sin embargo, de acuerdo al nuevo paradigma de prevención delictiva, estas conductas constituyen un riesgo, por lo que serán sistemáticamente perseguidas.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública (SEP) no habría construido una política pública en el tema. Por otro lado, su lenguaje no es el que se utiliza cuando se evita un discurso *peligrosista*, y se asume uno congruente con el principio del interés superior del niño y el adolescente. Sería muy aventurado suponer que los maestros y los padres de familia tienen conciencia cabal de los derechos del niño, y no hay estudios empíricos sobre el tema –asevera el INSYDE. La organización afirma que es razonable pensar –con todas las imprecisiones que ello implica– que si preguntamos a un hombre o mujer de cultura media si considera que las conductas como pintarse el pelo de verde, usar cadenas en la vestimenta como adorno, hacerse tatuajes o *piercing* en el cuerpo son indicadores de peligrosidad, nos contestaría en sentido afirmativo. En este orden de ideas, es dudoso que el personal educativo y los padres de familia tengan un entrenamiento cabal para identificar, sin prejuicios, qué tipo de conductas son de cuidado en los estudiantes.

En síntesis, la falta de coherencia entre discursos podría generar arbitrariedad, pero también lagunas en las redes del poder. Un poder es caracterizado como “lacunar” cuando deja espacios al descubierto, entonces –ha mostrado Foucault (1985)– es ineficaz, pues permite que entre sus redes se deslicen quienes delinquen.

El principal problema de seguridad en las escuelas y sus alrededores son las bandas delictivas dedicadas al narcomenudeo, al robo y a la venta de armas –no los estudiantes de las escuelas públicas. Para el INSYDE, el problema radica en que el programa se centra en el acto de consumo y no en la investigación que conduzca a la desarticulación de la raíz de las bandas delictivas. La estrategia que apunta a la persecución del consumo, con alta probabilidad, generará aleatoriedad en las detenciones, algunas de las cuales serán, para usar la expresión de Eugenio

Zaffaroni, “por portación de cara”. Según información de prensa, ese programa además sería obligatorio en las escuelas públicas y potestativo en las privadas. Esto –afirma el INSYDE– parece un criterio clasista, toda vez que discrimina a los padres de familia de los estudiantes de menores recursos, a los que no se les preguntará si están de acuerdo con que a sus hijos les revisen la mochila.

Otro programa creado por el gobierno del Distrito Federal a partir de las recomendaciones de Giuliani consiste en incentivar económicamente a aquellos ciudadanos que denuncien a presuntos responsables de delitos de secuestro, homicidio y otros de “alto impacto”. Esta práctica, lejos de coadyuvar a desarrollar las capacidades científicas de recopilación de inteligencia por parte de la policía preventiva y de investigación por la policía ministerial, estimula conductas que degradan los espacios sociales de interacción, en la medida en que fomenta actitudes de desconfianza, temor, oportunismo, o delitos. La táctica descompone el tejido social, asume el INSYDE. La legitimidad de la administración de justicia no puede ser comprada con recompensas e incentivos pecuniarios. Si el ciudadano no denuncia el delito es porque no confía en las instituciones. Ante ello, las autoridades, en lugar de intentar modificar la situación mediante una gestión eficaz, recurren al intento de soborno del ciudadano, y hacen un llamado a la delación. El INSYDE estima que esta medida generará “un gremio de inquisidores pagados”, cuyos métodos de investigación no estarán sujetos a algún tipo de control, ni siquiera de la policía. En los hechos, esta norma se traduce en la subrepticia delegación de facultades de investigación del delito, “en ciudadanos que se convertirán en vigilantes o directamente en madrinan” (Ríos Espinosa, 2004). La delación es un instrumento que contradice el Derecho penal liberal (a lo largo de la Edad Media fue utilizada por el Tribunal de la Inquisición para perseguir a los conversos, quienes eran reclutados como delatores, y se convertían en una especie de profesionales de la información pagada). A esa dificultad se agrega el problema de la falta de un marco legal que sustente y controle la medida. De ese modo, no se puede saber qué ocurrirá, por ejemplo, con aquellos que denuncien en falso. Tampoco está previsto qué ocurrirá si empresas de seguridad privada substituyen a la policía y al ministerio público. ¿Estamos asistiendo a la privatización de la justicia?, se pregunta finalmente el INSYDE. Una de las preocupaciones de esta organización es que esta nueva política *sobrecarga el sistema penal de elementos que en última instancia lo vuelven ineficaz*: no permite discriminar adecuadamente entre acusaciones serias y simples informaciones no corroboradas.

En síntesis, el INSYDE valora la participación de la sociedad civil en el control y reforma de la justicia, pero advierte que su incidencia puede generar programas ineficaces en el “combate del delito”, así como

contrarios a los derechos humanos y a principios constitucionales y legales. No descarta que en algunos casos deban efectuarse reformas jurídicas para posibilitar algunas medidas, pero en general afirma que es necesario tener cuidado con medidas costosas, lacunares, arbitrarias e ineficaces, avaladas por la opinión pública, sostenidas en los medios a partir de sensaciones de inseguridad no basadas en estudios puntuales y técnicos de casos específicos, y que finalmente sólo signifiquen la realización de buenos negocios. La organización evalúa que en las denominadas “democracias en transición”, así como en “las democracias ya consolidadas”, es creciente el fenómeno de la participación ciudadana para el “combate al delito”. Sin embargo, en las del primer tipo puede ocurrir que esta participación sea concebida en dos grandes tendencias: la primera se da cuando la relación con la sociedad civil se constituye en términos de colaboración centrada en los derechos. La otra gran tendencia es a que la participación asuma perfiles orientados hacia el franco “vigilantismo” y el autoritarismo.

El INSYDE sostiene que, a diferencia de otros ámbitos de protección a los derechos civiles, en los que no se pone en cuestión la relevancia y necesidad de resguardar ciertos derechos fundamentales, el área de seguridad siempre presenta problemas particulares cuando se asume el cuidado de los derechos humanos de aquellos sujetos que son susceptibles de intervención punitiva por parte de los poderes del Estado.

La percepción de la ciudadanía y de los medios de comunicación comienza a ubicar el activismo de derechos humanos como un problema que corrompe los esfuerzos sociales para combatir la inseguridad y la delincuencia. Cuando los problemas de inseguridad se convierten en un problema de gobernabilidad, los llamados a la opción autoritaria reciben buena acogida en el público. La opción autoritaria, a pesar de no estar objetivamente documentada y estudiada, “es percibida por el público en general como incuestionable” (Ríos Espinosa, 2004). Si delitos como el secuestro tienen una incidencia alarmante, ya sea porque han crecido efectivamente o porque los medios les proporcionan una sobrecobertura, se presenta la tendencia a considerar que la adopción de medidas de emergencia como reducción de derechos civiles, la instrumentación de la cadena perpetua, la reducción de la edad penal y la pena de muerte son idóneas para contrarrestar la inseguridad.

En ese espectro ideológico, lo que aparece como relevante no es si los mecanismos funcionan bien, sino la percepción de que esa es la mejor forma para enfrentar la inseguridad. El INSYDE evalúa que en “países que tienen democracias débiles”, las tendencias generales del público se orientan a la aceptación de fenómenos que justamente se alejan de los ideales democráticos –vigilantismo, ataques a los grupos formados para monitorear el respeto a los derechos humanos, toleran-

cia a fenómenos de ilegalidad por parte de la policía, entre otros. Sin embargo, las tendencias que buscan establecer medidas de “mano dura” han mostrado su poca viabilidad, e incluso el empeoramiento del problema. Una crítica semejante, aunque con diversidad de matices, hace México Unido respecto de los efectos de penalizaciones más severas.

Estas afirmaciones, hechas por organizaciones afines a la idea de *accountability*, muestran que no deberíamos leer esta estrategia como un proceso monolítico. Por el contrario, parece estar constituyéndose como un dispositivo de poder, con sus rellenos estratégicos producidos en el funcionamiento efectivo, en relación a contingencias no planeadas.

De esta manera, lo que fue una iniciativa de las reformas de segunda generación –el protagonismo de la sociedad civil en el estímulo a la consecución de reformas– paulatinamente se torna un problema a atender.

En un sintético balance, el INSYDE concluye que factores como la creciente urbanización –con falta de planeación y asentamientos irregulares que incluyen cinturones de miseria en las grandes ciudades–, el colapso de importantes servicios para la población en general, la diferencia de ingreso entre ricos y pobres, la cultura de la violencia y la ilegalidad heredada por años, la penetración de una subcultura delincriminal en diversas áreas de actividad –incluida la gubernamental– y la discriminación social sistemática inciden para dar mayor complejidad al problema. Con frecuencia, en estas sociedades es el propio aparato institucional el que se encuentra permeado por la delincuencia. Otro elemento que introduce importantes interrupciones en la gestión de la seguridad es la sobrecarga política del tema. A menudo, en las nacientes democracias el problema es utilizado con propósitos político-electorales.

INFLUENCIAS DEL MANHATTAN INSTITUTE EN ARGENTINA EL PLAN ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD

El ministro Béliz –aquél que años antes había pagado a William Bratton para que disertase sobre la seguridad en Buenos Aires, en medio de una campaña por el gobierno de esta ciudad– elaboró y presentó, luego del asesinato de Axel Blumberg, un Plan Estratégico de Seguridad, que no logró un aval en todos sus aspectos. El proyecto se abría en siete capítulos vinculados entre sí. Todos ellos tienen fuertes coincidencias con los petitorios elevados por Blumberg y con recomendaciones del Manhattan Institute, así como con las medidas tomadas en México.

En el área de *seguridad*, proponía la creación de una Agencia Federal de Investigaciones y Seguridad Interior –semejante a la de México–, que tendría bajo su órbita un área de Investigaciones y un Cuerpo Nacional de Paz; que debería coordinar la investigación federal sobre el crimen organizado con las fuerzas provinciales y elaborar un mapa del delito, colocando el énfasis en el tráfico de drogas, armas y desarmaderos de

automóviles. La agencia debía estar asistida por un Cuerpo Nacional de Paz formado por hombres de la Policía Federal, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval. Proponía también la creación de un programa de Protección de Testigos e Imputados y de un fondo especial de recompensas, el control de la corrupción en las fuerzas de seguridad y la conformación de un protocolo de manejo de crisis por secuestros extorsivos.

En el ámbito *judicial*, proponía su reordenamiento y la unificación de la justicia nacional penal; en la Capital Federal esto implicaba la unificación de los fueros federal y penal económico, y la creación de juzgados y fiscalías barriales; el objetivo era ganar en celeridad y lograr un reparto equitativo del trabajo. Se preveía la selección y remoción transparente de jueces y el desarrollo de procesos de enjuiciamiento rápido, en pocos días, para delitos a cuyos autores se los hubiese sorprendido en el momento de cometer el ilícito, pues afirmaba que “salvo en delitos complejos, no hay razón para no ser juzgado y sentenciado de inmediato, ya que la totalidad de la prueba está reunida desde el primer momento”. También estipulaba la creación de un régimen especial para menores, que contemplase la baja de su imputabilidad penal a partir de los 14 años.

En lo referido a la cuestión *penitenciaria*, proponía un más eficiente control de las libertades vigiladas, la construcción de nuevas cárceles, el fortalecimiento de la justicia de ejecución penal, la limitación de las excarcelaciones, y un programa de trabajo en cárceles que contemplaba un concurso de proyectos con empresas privadas para la fabricación y venta masiva de mercancías elaboradas por internos penitenciarios.

En cuanto a la *participación ciudadana*, instituía el juicio por jurados para casos de pena privativa de la libertad de seis o más años y delitos de funcionarios públicos, la creación de foros de seguridad como condición para la intervención del Cuerpo Nacional de Paz, el fortalecimiento de una red nacional de seguridad en conjunto con las organizaciones del Plan Alerta Vecinal, y un programa contra la deserción escolar, según el cual mil escuelas abrirían sus puertas los sábados y se crearía el programa “Hermano Mayor”, por el que alumnos de escuelas medias deberían contener a niños de escuelas primarias.

Con respecto al *sistema político*, establecía transformaciones en el sistema de financiamiento de partidos y campañas, voto electrónico y fin de listas “sábana”.

En lo referente al *sistema económico y financiero*, reclamaba legislar para controlar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, controlar el contrabando, luchar contra el abigeato y el vaciamiento de empresas.

En el campo del *equipamiento y las nuevas tecnologías*, planteaba la incorporación de innovaciones en la lucha contra el crimen (República Argentina, 2004b).

Bélic pidió “celeridad” al Parlamento para la aprobación de su plan. Los puntos más cuestionados fueron: la creación de una Agencia Federal, la baja en la edad de imputabilidad de menores, las reformas policiales y la fusión de juzgados federales de distinta competencia en el ámbito de la Capital. La oposición provino de arcos políticos diversos.

EL PLAN ESTRATÉGICO Y LOS PETITORIOS DE BLUMBERG

El proyecto presentado por el ministro guarda similitudes, punto por punto, con los pedidos elevados por Blumberg, así como sus dichos en marchas y entrevistas. Es como si el Estado hubiese contestado, a través de Bélic, a las demandas de la sociedad civil. El plan fue duramente criticado por diversos espectros políticos y académicos.

Respecto de la reforma de la justicia, el Parlamento, la Cámara Federal –una de las que siguen en importancia a la Corte Suprema de Justicia– y las provincias objetaron varios puntos. Se argumentó que tanto la creación de una Agencia Federal como las reformas policiales y la unificación de la justicia penal significaban un avasallamiento de las autonomías locales. La Cámara Federal rechazó en una acordada todos los argumentos respecto de la fusión de juzgados federales y la unificación de la justicia nacional y de la Capital; sostuvo que los fundamentos del plan eran “inconstitucionales”, “falaces” y que no reconocían la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, y negó, basándose en cifras, que el proyecto permitiese una mayor celeridad de la justicia. También se sostuvo que los tribunales del interior en muchos casos tienen presupuestos análogos a los de la Capital Federal, y sin embargo el número de juicios es muy inferior. Acusó claramente al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de producir un documento que “encierra una crítica imprecisa y general a la actuación de la justicia federal de la Capital Federal, cuando no a la generación en el ánimo de la comunidad de una irreal sensación de desamparo”. Finalmente, acusó al Ministerio de arrojar sospechas sobre jueces sin prueba alguna (Irurzun et al., 2004).

Con referencia a la *imputabilidad de menores*, se sostuvo que un plan para limitar la deserción escolar era insuficiente, dado que el niño o joven, más allá de la contención escolar, vive en un ambiente propicio a actitudes que lindan con el delito. Desde diversos espacios se criticó duramente el intento de bajar la edad de imputabilidad de los menores a 14 años, no sólo porque la medida no toma en cuenta la situación real que padecen los adolescentes en el país, sino porque a la vez, el Estado no ofrece un sistema de derechos y garantías de debido proceso similar al que alcanza a los adultos, ni un sistema de contención en institutos adecuados. Las normas referentes a minoridad en Argentina son antiguas y producen más desamparo, se argumentó. Por otra parte, es de

público conocimiento que los institutos de menores son lugares en los que se suman la adquisición de enfermedades, adicciones, tiempo en blanco en el que sólo se piensa en delinquir, ausencia de psicólogos o maestros, brutalidad de los carceleros y celdas hacinadas. En este punto, la Iglesia Católica criticó fuertemente el plan.

Respecto de la *justicia rápida*, especialistas en Derecho argumentaron que el plan preveía que en la primera etapa el fiscal sólo debía trabajar con el sumario policial, y en menos de 48 horas tenía que clausurar el proceso. Se debía realizar, entonces, una audiencia preliminar con el juez en la que el fiscal acusa y el imputado se defiende, y si las partes no piden alguna producción de prueba, el juez sentencia en caso de delitos menores. En casos de delitos mayores (más de tres años de prisión), o de los anteriores en los que se hubiesen solicitado más pruebas, en menos de 72 horas se dicta sentencia. En este último caso, si lo pide el procesado, debe intervenir un tribunal oral. Las apelaciones son sumarísimas. Esta “aparente” celeridad puede conspirar contra garantías básicas como son el debido proceso y la defensa en juicio, pues no se tienen en cuenta incidentes que se puedan plantear, como los de nulidad o de otra naturaleza, recusaciones o excusaciones de los jueces.

En relación a la *participación de civiles* en la policía, la creación de la nueva *Agencia Federal* y la *intervención del Servicio Penitenciario*, varios periodistas y personalidades partidarios de la “tolerancia cero” estuvieron en desacuerdo (Ovalles, 2004).

Desde otro arco político, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) cuestionó el plan porque varios de sus puntos podían *violar los derechos humanos*. Afirmó que la creación de nuevas instancias de seguridad, en lugar de corregir los vicios de las antiguas, era inadecuada; los planteamientos respecto de la infancia fueron caracterizados como esquemáticos y de “mano dura”, y los referidos a la transparencia de la justicia fueron evaluados como muy superficiales.

Respecto del trabajo en cárceles, se criticó el haber olvidado que cualquier obligación de trabajo que le sea impuesta al interno de manera coactiva funcionaría como un agravamiento ilegítimo de su condena o sus condiciones de detención, pues se transformaría en trabajo forzoso (procedimiento prohibido por la Constitución Nacional). A nivel internacional, el artículo 8 de los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas establece que deberán crearse condiciones que permitan a los presos realizar actividades laborales remuneradas y útiles que faciliten su reinserción en el mercado laboral del país, y les posibiliten contribuir al sustento económico de su familia y al suyo propio. En esa perspectiva, se argumentó, el trabajo nunca puede ser considerado como un elemento de castigo, sino como un factor de tratamiento integral que sostenga la dignidad de las personas.

ALGUNAS TRANSFORMACIONES TÁCTICAS

El plan no se implementó. No obstante, paulatinamente comenzaron a tomarse medidas en la misma dirección que las establecidas por el programa.

Poco después de la primera marcha organizada por Blumberg, el Dr. León Arslanian fue nombrado ministro de Seguridad bonaerense. El funcionario había formado parte de la Cámara Federal que juzgó y condenó a la dictadura militar en 1985. En 1997 había asumido el Ministerio de Seguridad en la provincia de Buenos Aires, tras el asesinato del fotógrafo José Luis Cabezas, presuntamente muerto a manos de un grupo mafioso ligado al poder político y a la policía de la Provincia. El nombramiento del funcionario tenía como objetivo –al menos en el nivel de la retórica– desarmar la corrupción en la Policía Bonaerense. Sin embargo, debió renunciar presionado por el mismo grupo que luego apoyaría a Blumberg: Ruckauf y Casanovas, quienes insistían en la “mano dura”. La renuncia se produjo en medio de una ola de asaltos violentos que se sospechó orquestada (Guagnini, 2005). Tras la dimisión, Casanovas fue nombrado ministro de Seguridad; con él se hicieron más cárceles, y la Policía Bonaerense continuó siendo sospechada de actuar con impunidad.

Algunas publicaciones sostienen que Arslanian también está asesorado por el grupo Giuliani, aunque esto no se ha podido corroborar. Lo cierto es que puso el acento en las purgas policiales, y ello le costó una fuerte polémica con Blumberg, quien siempre insiste en la “mano dura” con los delincuentes. El funcionario convocó a formar una “nueva policía” que debería educarse en las universidades del Conurbano bonaerense, plan que está en marcha, y sobre el que no es posible establecer conclusiones. Arslanian fue enfrentado por un movimiento de policías y ex policías, autodenominado “los sin gorra”. La intervención del nuevo ministro dejó expuesto un tortuoso sistema en el cual policías condenados por la justicia seguían en la institución cobrando sueldos. También intervino el Servicio Penitenciario de la Provincia.

Arslanian centró su estrategia en la policía, cuyos mayores déficits consistirían –a juicio del funcionario– en la corrupción, la falta de datos informatizados, la carencia de tecnología adecuada, la ausencia de capacitación, insuficientes recursos humanos, carencia de planificación y falta de evaluación psicofísica de los efectivos. Abordó entonces una estrategia que tendió a la elaboración de una currícula para la formación de policías en las universidades nacionales del Conurbano bonaerense y la incorporación de nueva tecnología. No obstante, la nueva estrategia no separa los problemas policiales de los sociales. Ocurre que el Gran Buenos Aires, donde el 60% de los habitantes de la Provincia vive entre el primero y el segundo cordón que rodea a la Capital Federal, es el área donde se comete el 65% de los delitos más violentos, que según

el ministro son instigados por bandas organizadas y estimuladas por el tráfico de drogas. Por otro lado, el 80% de las personas que viven en el primer cordón trabaja en la Capital, y otro tanto de porteños viaja al Conurbano. Como consecuencia de todo ello, propuso la creación de una policía metropolitana que estaría comandada por un ex integrante de las fuerzas de seguridad nacional, y actuaría en Capital y el Conurbano concebidos como una unidad. Esta visión unitaria se articula con una táctica local: comenzaron a crearse policías comunales cuya función es patrullar los municipios de modo preventivo. Junto al carácter a la vez unitario y descentralizado de la vigilancia, se avanzó en la celeridad de las comunicaciones, para lo cual se creó un centro de llamadas para atender rápidamente a través de un servicio “911”. Al mismo tiempo, varios medios comenzaron a insistir en que la inseguridad no era sólo un problema del Conurbano, sino de todo el país, en particular de la Capital Federal. El entonces jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires –Aníbal Ibarra, el mismo que había ganado las elecciones a los discípulos de Bratton, unos años antes– se opuso tenazmente a esa iniciativa y sostuvo que son dos zonas con características diferentes; también afirmó que el nivel de inseguridad en la Capital es mucho menor al del Conurbano, y de características distintas. Además, se pronunció contra la “mano dura”, y desechó tomar medidas en base a la coyuntura.

En agosto se anunció que Arslanian crearía una fuerza antisequestros, para lo cual firmaría un acuerdo con agencias privadas de seguridad.

La polémica con Blumberg continuó, quien se quejó pues las purgas en la “Bonaerense” no distinguían “policías buenos” y “policías malos”. El ministro a su vez lo acusó de afirmar que hay más secuestros o delitos de los que hubo, o de recibir denuncias de las que no hay constancias. También de estar ligado a grupos de la derecha (*Clarín*, 2004b). La discusión llegó al exabrupto, y no es posible aseverar que las diferencias sean de carácter ideológico, estratégico o personal. Sí se evidencian discrepancias en las tácticas.

Por su parte, el ministro Béliz sostuvo que daría “pelea de fondo contra las mafias”, acusó a legisladores y políticos de obstruir su plan por intereses espurios (Cappiello, 2004) y pidió el procesamiento de camaristas federales. Su proyecto, sostuvo, estaría apoyado por las Fuerzas Armadas, que lo sustentarían a nivel científico y tecnológico. También aseveró que el plan obedecía a los mismos lineamientos que el anunciado por el Dr. Arslanian como ministro de Seguridad bonaerense.

Finalmente, el ministro Béliz renunciaría y su plan sólo se cumpliría parcialmente; en realidad, algunas propuestas ya estaban en marcha, como el Programa de Protección de Testigos, cuyo primer antecedente se encuentra en el Decreto 262/98, producido como consecuencia del

asesinato del fotógrafo José Luis Cabezas. El citado decreto se había traducido en la Ley N° 25764, promulgada el 12 de agosto de 2003.

El voto electrónico, también propuesto en el plan, está en estudio en el momento en que este texto se escribe. Otras medidas como la persecución del abigeato y el lavado de dinero fueron conductas penalizadas en la reforma al Código Penal.

El juicio por jurados ya fue adoptado por algunas provincias, como la de Córdoba; la Constitución Nacional lo establece desde 1853, y está determinado en la de 1994. Existen al menos tres sistemas de juicio por jurados; el previsto por el plan reconoce sus antecedentes en el sistema anglosajón, en el cual el veredicto lo da un grupo de ciudadanos y al juez le corresponde establecer la pena. El tema concitó un debate que va desde la más acérrima defensa hasta su rechazo, pasando por posiciones intermedias que hablan de su introducción gradual. Según sus defensores, su no implementación remite al sistema inquisitorial de la colonia española. El sistema es visto desde esta perspectiva como una garantía democrática, pues implica a nivel filosófico la igual razonabilidad de todos los hombres y, a nivel social, la participación popular que rompe con la “corporación del Derecho”. Desde el punto de vista fáctico, el juez letrado, en la actualidad, no emite sino un juzgamiento a partir de la íntima convicción, y busca luego los argumentos necesarios para avalarlo. Las opiniones en contra del juicio por jurados son de orden histórico, político, psicológico y sociológico. Según sus detractores, el impulso a establecerlo en Argentina obedece a una moda basada en prejuicios respecto de la superioridad de las instituciones anglosajonas; su primer antecedente estaría en la Carta Magna inglesa de 1215; no obstante se olvida que la institución surgió como límite al poder real, pero para favorecer a la nobleza y al clero, no al pueblo. También se desconoce que la mayor arbitrariedad en sistemas semejantes a los inquisitoriales la tuvieron los países protestantes, con el modelo de caza de brujas, no los católicos (Van Dülmen, 1991). Se argumenta, por ejemplo, que es necesario no olvidar, en una versión contemporánea, que a Sacco y Vanzetti los condenó un jurado popular. Así entonces, el juicio por jurados podría conducir a situaciones no respetuosas de los derechos humanos. En este punto, juegan varios factores: la falta de motivación o interés acerca de los efectos de la decisión tomada en base a la convicción íntima, la posible falta de idoneidad del jurado –cuya depuración se espera garantizar por la posibilidad de recusar a sus miembros, y la exigencia de título secundario como requisito mínimo. Otro argumento en contra del sistema radica en pensar si es humanamente aceptable ser condenado sólo por la convicción íntima del jurado, sin una fundamentación racional acerca de cómo se valoraron las pruebas, tal como sí debe hacerlo el juez. Un argumento muy contundente es el lugar de

construcción de la opinión pública que tienen los medios; en este punto la pregunta es qué tipo de independencia de criterios puede garantizarse en estas circunstancias. Otra razón, de tipo económico, radica en cómo se financiará de modo adecuado tal institución, y hasta qué punto son cooptables las conciencias de los ciudadanos a cambio de dinero. Luego de leer varios textos, el lego en la materia se pregunta desde una perspectiva filosófica: ¿cuál es la razón por la que en tiempos de políticas focalizadas y diferenciadas, algunos especialistas en este punto vuelvan con tanto ímpetu a la idea de sujeto universal, que según vimos tiende a ser abolida desde todos los espacios? Así enfocado, el planteo recuerda la estrategia de *accountability* social. Entonces el alma se hiela de espanto con sólo pensar que si malos son muchos jueces, más cruel es, con frecuencia, el sano sentido común de nuestras clases decentes.

Un análisis de los hechos parece mostrar a primera vista que el intento de Béliz –el discípulo de Bratton– fracasó. Sin embargo, varias de sus medidas aisladas se habían adoptado, se adoptaron luego o están en estudio. No es posible pensar que una reforma de esas características pudiera implementarse sin más. La impronta del ministro no podía ser aceptada en bloque; sin embargo, a poco que se piensa, el proyecto parece haber tenido un efecto diverso. De algún modo obligó a abrir el debate sobre una serie de cuestiones que antes de Blumberg y su “cruzada”, de la mano de la estrategia ministerial, hubiese sido imposible discutir en Argentina. En ese punto la tarea parece ser exitosa. Se instaló una nueva matriz de interpelación ideológica y a partir de allí, paulatinamente, se inició la reforma de la justicia y la judicialización del Estado.

LA REFORMA DEL CÓDIGO PENAL

La matriz ideológica instalada en Argentina posibilitó también la reforma del Código Penal, que respondió puntualmente a varios de los pedidos de Blumberg, así como a algunas de las medidas propuestas por el plan de Béliz. Las llamadas popularmente “leyes Blumberg” fueron sancionadas y promulgadas entre abril y septiembre de 2004, algunas sin debate y bajo la admonitoria mirada de su impulsor. Ellas tuvieron dos núcleos; por un lado, habían consagrado la *nueva forma del decisionismo* basada en la exigencia de rendición de cuentas. Ellas dejaron al desnudo, de una manera cínica, que la justicia sólo está basada en la decisión eficaz. Por otro, centraron la política criminal en el endurecimiento de las penas. Tal como he intentado mostrar anteriormente, el contenido de la reforma revelaba hasta qué punto la colonización del dolor provocado por la muerte se constituía en una interpelación a reformar la justicia. Algunos especialistas asumieron que la reforma apresurada del Código Penal, violatoria de la Constitución, habría tenido como una de sus consecuencias más terribles un aumento inusitado

del encarcelamiento, fenómeno que no resuelve la tremenda situación, sino que la complejiza.

LAS CÁRCELES. LA EJECUCIÓN SIN LEY Y SIN SENTENCIA

La problemática carcelaria es de larga historia en Argentina y en el mundo, aquí sólo se mencionan las conclusiones a las que una conocida bibliografía ha arribado a nivel internacional. Su resultado no es la pretendida “reinserción social”, sino la construcción de delincuentes; también se ha probado de modo reiterado que esos seres acorralados y degradados en lugares de encierro se constituyen en “mano de obra” de policías, políticos, empresarios y guardiacárceles que forman parte de redes delictivas. El concepto “prisión”, tal como fue concebido en el modelo correccional, ha sufrido una profunda reconfiguración estratégica, que históricamente lo ha transformado en algo diverso; no pareciera adecuado culpar a alguien individualmente de ese proceso –lo cual no significa excusar, pero tampoco moralizar, sólo buscar una cierta lógica de funcionamiento de las astillas de lo social. El sistema en sí mismo, como espacio clausurado donde de modo asimétrico el poder puede ejercerse sin control, gesta las más profundas violaciones a los derechos humanos; y estas, las más tristes formas de desestructuración subjetiva. Pero si en Europa la situación carcelaria mostró a Foucault (1985) que la prisión construía delincuentes, en algunos lugares de Latinoamérica parece haberse transformado en el espacio donde se ejecutan personas, sin necesidad de legislar la pena de muerte.

En Argentina, esa situación es histórica, pero se ha agudizado en los últimos tiempos. A la misma conclusión se arriba en una de las páginas de México Unido para el caso de ese país. Entre 1998 y 2004, la población carcelaria de la provincia de Buenos Aires creció en un 66%. El 80% son menores de cuarenta años. Sólo el 4% de los procesados o condenados había logrado terminar el colegio secundario (*La Nación*, 2004a); esta situación es un indicador claro de cuál es el sector social recluso. No podría afirmar –como algunos especialistas y funcionarios responsables de establecimientos carcelarios sostienen– que esto sea específicamente un “efecto Blumberg”. Los datos permiten pensar que la “cruzada” fue un punto de inflexión en el proceso de (des)pacificación social que afecta al país. Frente a ello, la elección represiva no resuelve absolutamente nada (ni siquiera para aquellos que se perciben como más amenazados), pero había comenzado antes de las “leyes Blumberg”. La espiral de violencia irracional e incontenible nace en una sociedad incapaz de construir lazos contenedores, y la prisión sólo la retroalimenta. La medida de aumentar el encarcelamiento no toca las causas de los problemas; al contrario, los profundiza. Con el agravante de que cárceles y comisarías están atestadas de personas.

En la provincia de Buenos Aires, a fines del año 2005, del total de 25 mil presos había un 14% con condena de las respectivas cámaras de apelaciones, y un 13% tenía condena de primera instancia. Esto significa que el 73% de los presos, esto es, 34.237 ciudadanos presuntamente inocentes, están encarcelados, sólo en la provincia de Buenos Aires. Pero lo más notable es que, según datos de la Procuración bonaerense, en el año 2004 del total de personas procesadas con prisión preventiva, el 28% resultó absuelto. Si se aplica el mismo porcentaje a los que estaban en las cárceles sin condena de primera instancia, durante el año 2005, el cálculo es que 5.110 de ellos resultarían inocentes. Lo concreto es que esas personas están presas y soportando las condiciones infrahumanas del mundo carcelario. Hay tribunales orales –en Quilmes, provincia de Buenos Aires, por ejemplo– que en abril de 2005 daban turnos para principios de 2007 para realizar juicios de personas que están encerradas desde 2004 o aun antes. Esto significa que el detenido estará dos años más encarcelado sin juicio alguno. Semejante cuadro toma ribetes de tragedia: hay presos que se consideran inocentes y probablemente lo sean, pero aceptan declararse culpables y negocian con los fiscales el llamado “juicio abreviado”, para lograr salidas transitorias. Por ejemplo, una persona detenida en 2004, acusada de haber entrado sin armas a robar a una casa, puede arreglar una condena en juicio abreviado –lo que se pacta entre fiscal y defensor– de cuatro años. Al cumplir dos, en 2006, tiene derecho a salidas transitorias, de modo que prefiere declararse culpable, aunque no lo sea, dado que tiene la posibilidad de salir un año antes del turno que le adjudicaron para el juicio oral. La aplicación de recetas de la política criminal de Giuliani-Bratton adquiere en Buenos Aires ribetes de tragedia, y agudiza la presencia inocultable de la muerte que las instituciones no ayudan a procesar. Esto aumenta la angustia a nivel social, la cual se traduce en violencia contra sí y contra otros.

Datos del Ministerio de Justicia bonaerense indican no sólo la profundización de los problemas carcelarios, sino su transformación. En ese contexto, los reclamos encabezados por Blumberg no tienen en cuenta la historia efectiva y la realidad actual de las cárceles, efectuando lo que es una de las características de la operación ideológica por excelencia: la denegación. Lo que no se toma en cuenta es que en el año 2005 el 62% de los presos en Argentina tenía entre 18 y 35 años, lo que indica que la población carcelaria es mucho más joven que antes. El 51% admitió, en una encuesta interna, que su delito estuvo relacionado con el consumo de drogas. Ese nuevo perfil del preso nos coloca frente a personas que a menudo están atravesadas por una profunda desestructuración subjetiva, que favorece la violencia y genera una transformación en los motines que se han hecho más aislados, pero más violentos. Los enfrentamientos surgen por robos internos, negocios o maniobras

de los penitenciarios. Por otra parte, en los últimos años las cárceles han sido alejadas paulatinamente de los centros urbanos más poblados, bajo la idea de que entonces los motines y reclamos tienen menos efectos en la sociedad. Al estar alejadas de los centros urbanos son un factor más de desestructuración subjetiva: la familia del preso pierde contacto con este, pues no tiene dinero para pagar el medio de transporte para ir a visitarlo. La ausencia de familiares o amigos retroalimenta la angustia que culmina en violencia. El aislamiento territorial oculta los efectos de un encierro en condiciones inhumanas, donde las bandas, la complicidad de los servicios penitenciarios, la falta de lugares adecuados de trabajo creativo y estudio dentro de las cárceles son la cara misma de la muerte como única salida para los condenados de la tierra: los pobres que las pueblan. La reincidencia, en este nuevo paradigma penal que parece insinuarse, ya no es un indicador de lo fallido del sistema. Si la cárcel ya no busca normalizar, entonces la vuelta al encarcelamiento es un indicio de que el sistema de vigilancia de grupos de riesgo funciona.

En las primeras siete semanas del año 2005 –según informa el CELS– murieron en las cárceles de la provincia de Buenos Aires 37 presos, cinco veces más que en el mismo período de 2004. En ese mismo año, según el secretario penitenciario, las muertes se producían en una proporción de una por semana; durante 2005, aumentaron a una por día. Varios penales bonaerenses están desbordados. En esos lugares, el maltrato se extiende a los familiares, quienes para comenzar la visita a las nueve de la mañana deben esperar en fila desde las tres, y ni siquiera se les permite ingresar leche para la mamadera de sus hijos. Entre los muertos en una de esas cárceles durante 2005 –según el periodista Horacio Verbitsky– hay uno que fue asesinado como consecuencia de haber reclamado por esta humillación a su familia.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha denunciado la gravedad de la situación que impera en las cárceles argentinas. De acuerdo con el informe, existen “factores generadores de violaciones de derechos humanos en los centros de detención argentinos”. Entre ellos, “problemas como la sobrepoblación, déficit en la atención sanitaria, graves deterioros e insuficiencia de infraestructura, déficit en la alimentación y la persistencia de prácticas de malos tratos [...] En particular, la violencia existente en varios centros de detención ha causado muertes y graves afectaciones a la integridad física y psicológica de los internos” (*La Nación*, 2005d).

No obstante, periódicos como *La Nación*, al tiempo que informaban acerca de los hechos, no cesaban de marcar el delito por el que estos jóvenes pobres estaban detenidos: portación de armas y homicidio en ocasión de robo. Los delitos por los que Blumberg, el diario citado, y parte de la población argentina habían exigido endurecimiento de

penas condujeron a estos sujetos al lugar en el que la pena de muerte se ejecuta sin estar legislada. Las secuencias sintagmáticas del importante periódico y de otros medios de prensa parecían sugerir subliminalmente que la inhumana situación de los presos en las cárceles argentinas tenía sus atenuantes. Sólo se trata de sujetos que en libertad representan la otredad que amenaza a la comunidad “decente”. La indiferencia generalizada de la sociedad y los políticos –que en ese momento estaban en plena campaña– hacia esos seres parece corroborar el veredicto silencioso. Se trata de la subrepticia condena a muerte y ejecución de estos hombres que cuarenta años atrás hubiesen sido trabajadores.

LOS DERECHOS HUMANOS, ¿SON DE LOS DELINCUENTES?

El análisis del efecto de todo el fenómeno Blumberg y de las modificaciones al Código Penal fue realizado por varias personalidades del campo de la justicia (Carlos Elbert, Gustavo Palmieri, Eugenio Zaffaroni, Daniel Sabsay, entre otros), y de sus dichos pueden inferirse varias conclusiones.

En primer lugar, las medidas se concentraron en el aspecto represivo para canalizar la angustia ligada a la inseguridad antropológica, que obedece a múltiples causas. En el plano jurídico la visión se focalizó en los delitos de sangre, y no se valorizó el aspecto preventivo de una política de seguridad que además respete los derechos humanos.

En segundo lugar, se confirmó una vez más que el aumento de penas no frena el delito. Las reformas legales trastocaron el equilibrio del Código Penal, sin un criterio jurídico, basado en un conocimiento certero de la realidad social; se legisló para la emergencia, y como consecuencia de ello el Código Penal quedó desproporcionado, de modo tal que a una persona que depredó el patrimonio nacional pueden corresponderle penas menos duras que a tres pobres acusados de abigeato por haber robado presuntamente un chivo.

Se profundizó un discurso que establece una línea de demarcación entre los “ciudadanos decentes” y los delinquentes, en el que los incluidos pertenecen al primer grupo y los pobres y vulnerables, al segundo. En esta línea creció la visión en la que los derechos son diferenciados en relación a la categoría de “decentes” o “inmorales” de los individuos. Algunos derechos dejaron de ser considerados como tales, y pasaron a ser un obstáculo; así ocurrió con el derecho de todo ciudadano a que se lo investigue en un plazo breve, pues se naturalizó la idea de que la investigación sobre los “indecentes” dure toda la vida. El derecho (aun cuando su concreción fue siempre muy limitada) a que las cárceles sean para seguridad y no para sufrimiento también se transformó en un obstáculo y con ello se abre la posibilidad de eliminar todo reclamo en nombre de los derechos humanos.

Por su parte, el Poder Legislativo, con su débil accionar ante las presiones, convalidó una nueva forma de decisionismo, ahora liderada por miembros de la “sociedad civil”. Como consecuencia, se avanzó en naturalizar la idea de legislación a partir de la emergencia, y por lo tanto en la *decisión* que presuntamente suspende el Derecho para protegerlo.

En ese sentido, la participación de la población pareció aglutinarse más en torno al pedido de “mano dura” –que en cualquier circunstancia puede volverse sobre ella misma– que en el reclamo de derechos, políticas sociales o ambientales. Por el contrario, los desocupados, llamados “piqueteros”, fueron demonizados por sus reclamos.

Se evidenció que el problema de la seguridad podía ser utilizado para el avance de propuestas autoritarias en un esquema dual de la sociedad, que sirvió para concentrar recursos en responder a las demandas de los sectores que justamente cuentan con mayor capacidad de reclamo. Por su parte, los sectores con menor capacidad de hacerlo quedaron situados en el centro de las sospechas. El balance mostraba que lo importante en ese discurso era qué sector era el agredido.

Se avanzó en la igualación del “abolicionismo” y el garantismo penal, así como en la naturalización de la idea de que ambas corrientes son peligrosas para la seguridad.

El proceso evidenció que la justicia es un instrumento de clase. Esto finalmente fue rechazado por capas de la población que al comienzo habían adherido a dichas propuestas.

Creció un proceso que tenía ya algunos años: la justicia se transforma paulatinamente en un “servicio” más por el que hay que pagar, y se comienza a olvidar que la justicia entendida como un bien privado es antidemocrática y anticonstitucional.

¿POR QUÉ DECLINÓ DE LA HEGEMONÍA DEL SIGNIFICANTE “BLUMBERG”?

Durante el año 2005, Blumberg decayó en la exposición mediática –en parte, como veremos, arrastrado por el fenómeno Cromañón, aunque no sólo por eso. Su capacidad de liderazgo pareció agotada. Así lo decía un lector del diario *La Nación*, periódico que no publica cartas de modo impensado.

Debemos encontrar otro líder con más poder de convocatoria. Pero lo que no podemos hacer es quedarnos a esperar que la delincuencia nos mate a un ser querido para volver a pedir justicia (Valerga, 2005; énfasis propio).

La frase era clara: se imponía “encontrar otro líder con más poder de convocatoria”. Pero no se trataba sólo de una cuestión de carisma indi-

vidual. La estrategia de *accountability* social había cometido varios errores, por eso debía ser tácticamente corregida. En primer lugar, había obviado que la memoria histórica en Argentina no está totalmente abolida. Los diseñadores de la “Cruzada Blumberg” no comprendieron que su accionar rellenaba confusamente una matriz construida por familiares de víctimas del terror. Las capas arqueológicas de la memoria pueden ser contradictorias y obturar muchos recuerdos. Pero la matriz de la lucha de familiares de personas asesinadas está justamente en las Madres de Plaza de Mayo y en organizaciones de familiares de desaparecidos que transformaron el duelo en lucha política. La “estrategia Blumberg” pudo interpelar desde esa matriz, hasta un punto en que intentó trascenderla mucho más allá de lo que las experiencias históricas colectivas lo posibilitaban: los familiares de desaparecidos no interpellaron jamás a los ciudadanos a la “puntualidad” y “al trabajo”, ni expulsaron banderas de las marchas, ni hablaron desde escenarios vallados levantados en lugares emblemáticos del Estado, entre otras diferencias. La ciega aplicación de recetas de *accountability* social al relleno estratégico de esa matriz no resistió. Parte de los ciudadanos la rechazó. En segundo lugar, la vinculación con “políticos” y políticas fue percibida por buena parte de la población como contraria a los dichos de la convocatoria. En tercer lugar, el proceso no se pudo plasmar en una aproximación a la “reconciliación” exigida por los organismos internacionales –el ataque a los organismos de derechos humanos era una muestra de ello–; en este punto perdió el apoyo de grupos interesados en la estrategia de *accountability*. En cuarto lugar y desde otra perspectiva, Blumberg se tornaba una amenaza para pequeños feudos políticos, económicos y jurídicos. Finalmente, lo más contundente es que había quedado ligado de modo evidente a los sectores de clase alta que enarbolan la bandera de “mano dura” y, desde esta posición, había mostrado –sin quererlo– el profundo carácter clasista de la justicia. Por una extraña pirueta de la historia, había desnudado el núcleo hobbesiano que Rousseau intentó obturar en la idea de pacto de unión y Kelsen en la de Teoría Pura del Derecho. Por estas razones el liderazgo de Blumberg declinaría.

No obstante, él fue un importante instrumento de la “astucia de la razón”. Logró instalar el *pedido de rendición de cuentas* en Argentina, con fuertes visos de legitimidad social. Pudo emplazar el proyecto de construcción de una red latinoamericana de víctimas de la inseguridad, fenómeno que tiene derivaciones difíciles de predecir.

Blumberg encarnó una interpelación a la sociedad civil sobre la estrategia de *accountability* social –y, a partir de ella, un impulso a la judicialización del Estado– que fue exitosa en sus objetivos de introducir el debate y comenzar las reformas, más allá de su figura y su “cruzada”. Por otra parte, Blumberg logró construir una matriz de interpelación

ideológica. La “sociedad civil”, o una buena parte de ella, en Argentina “aprendió” (tal como vimos que sugiere la estrategia de *accountability* social) a reclamar “seguridad”. El Estado respondió al diálogo y modificó el Código Penal y el Código Contravencional de la Ciudad de Buenos Aires. Los efectos de estos movimientos tampoco cesan de dejarse sentir.

DE BLUMBERG A CROMAÑÓN

Uno de los hechos más sugerentes ocurrió el 2 de enero de 2005, fecha en la cual amigos y familiares de las víctimas del incendio de un local bailable llamado Cromañón organizaban una marcha de protesta hacia la Legislatura porteña. Entonces se hizo presente Blumberg. El lugar es una de las zonas de Buenos Aires más pobladas por pobres, precarizados e inmigrantes latinoamericanos. Cuando un habitante del viejo Buenos Aires se interna en sus calles le parece estar en otra ciudad: en esa zona la urbe se ha “latinoamericanizado”, abandona sus aires de europea orgullosa; en ese barrio quedan sólo algunos testigos del pasado en viejas casas elegantes, ahora semiderruidas y ocupadas por rostros y pieles que no eran habituales en la antigua Buenos Aires. Se trata del denominado barrio de Once. Blumberg llegó en un lujoso coche acompañado de dos guardaespaldas, vestido de modo impecable. Él venía desde la otra Buenos Aires, desde el lugar donde todo es bello y elegante. Quien haya transitado por esas calles junto a esos “jóvenes-otros” puede comprender la reacción que se produjo. Su auto, sus guardaespaldas y su rostro fueron objeto del rechazo de los presentes. Apenas fue reconocido, un grupo importante de personas comenzó a insultarlo. No pudo acercarse a quienes pedían justicia. Según testimonios de los diarios, los jóvenes gritaban: “Blumberg nazi, rajá de acá” (“rajá”: “vete” en sentido imperativo y violento). También lo escupieron. Algunos familiares y sobrevivientes no habían olvidado la presión ejercida por Blumberg y su fundación para bajar la edad de imputabilidad de menores, su justificación del asesinato de aquel adolescente pobre muerto a manos de la policía, su subrepticia pero infatigable criminalización de los necesitados y la juventud. En estos términos me hablaba la abuela de una de las víctimas unos meses más tarde. Blumberg debió refugiarse en un hotel cercano, y fue custodiado por un cordón policial que tuvo que defenderlo de los botellazos y pedradas que le arrojaron a él y al lugar donde se guarecía.

El acontecimiento emergía con fuerza. Blumberg había dejado de ser la encarnación de los que no tienen voz. Estos “rostros-otros” que lo rechazaban no eran los ganadores del modelo. Tal vez esa circunstancia explique por qué ese mismo día, a pesar de todo, enviaba una carta a los medios, cuyos párrafos principales decían:

Cuánto dolor, cuánta angustia y cuántas preguntas, ¿podremos los argentinos terminar de una vez con tanta muerte injusta? ¿Podremos los argentinos unirnos y decir basta? ¿Podrá la justicia establecer responsabilidades, de manera que todos aquellos responsables reciban su castigo? [...] Los horrores que vivimos este año nos demuestran que *los argentinos no nos respetamos*. Que las normas que fueron dictadas para protegernos no se cumplen. Que la vida y la seguridad no son un valor [...] *No podemos seguir viviendo en este país sin generar cambios* [...] *No debemos olvidar a todos los argentinos que perdieron su vida víctimas de la delincuencia* [...] Es un deber de todos acompañar a sus familiares que han sufrido estos dramas sin explicación en su clamor de justicia.

Mi cariño, todo mi afecto y el de los integrantes de la Fundación Axel Blumberg *para los padres y familiares* de los jóvenes y niños víctimas de esta terrible tragedia (Clarín, 2005a; énfasis propio).

A pesar del rechazo sufrido, el Sr. Blumberg expresaba una especie de ánimo de “reconciliación”. En su carta se leen tres operaciones ideológicas. En primer lugar *deniega al grupo que lo rechazó*, no registra el hecho, como si esas personas no fuesen parte de los ciudadanos afectados. En segundo lugar, iguala a *todos* los muertos, como si fuese lo mismo morir bajo las ruedas del coche de un joven rico e irresponsable que perecer a manos de un grupo que efectúa un secuestro a un joven de familia adinerada, o caer víctima de la codicia y connivencia entre funcionarios y empresarios en un local bailable de segunda clase, o sucumbir ante el placer de un torturador en un campo clandestino de detención, o perecer en medio de una reyerta doméstica entre personas atravesadas por la angustia, o morir de hambre o por falta de atención médica a consecuencia de las privatizaciones que convirtieron la salud en una mercancía. El “todos” que han sido víctimas de “muertes injustas” constituye una igualación en la muerte que borra en una sola frase la diversidad de la historia. No obstante, el discurso construye una tercera operación: tras igualar en el “todos” y en la “muerte” la diversidad de los trayectos vitales, *desplaza sutilmente el significado hacia el sintagma “víctimas de la delincuencia”*. El lector de esas palabras es llevado inconscientemente a pensar en el delito de sangre provocado por un individuo o un grupo, que en los últimos años ha sido fuertemente vinculado a los jóvenes pobres, amparados en “políticos y jueces corruptos”, como ya hemos visto. Cualquiera que hubiese experimentado esas muertes en el cuerpo de un ser querido podía sentirse interpelado por sus palabras. Más allá de la aparente búsqueda de “reconciliación”, lo que une en un “todos” son tres

significantes: “argentinos”, “muerte”, “delincuencia”. El discurso intentaba colonizar diversas capas de la memoria, y obturar las diferencias subsumiéndolas al delincuente pobre y al político o al juez corrupto. En la articulación de esos tres significantes, la operación de interpelación ideológica intentó capturar, una vez más, a “todos”. En ese punto fue parcialmente exitosa. La clave residió en que la interpelación se hacía a partir del núcleo herido de la familia y apelaba, otra vez, a la intervención moral en lugar del análisis político.

No obstante, el proceso continúa, nada es definitivo. Muchos jóvenes que murieron en la disco se parecían a aquellos que él y los técnicos del Manhattan Institute caracterizaron como “terroristas urbanos”. Pobres, desocupados, precarizados, madres y padres adolescentes. Eran parte de esa otredad amenazadora que latía en el núcleo de la matriz de interpelación de Blumberg. Ellos mostraban en su muerte colectiva su mayoría implacable y, en los insultos y escupitajos, así como en su infatigable lucha, algunos familiares y amigos intentaban desintegrar el ilusorio espectro ideológico en el que Blumberg ocupó el lugar del “todos” de la sociedad civil. Sin embargo, nada es lineal ni simple, y el desamparo que remite a la primaria indefensión no es fácil de ser tramitado en una historia atravesada por el temor a la política y la interpelación a la intervención moral.

Tal vez el rechazo recibido explique por qué de modo inesperado en la misa por su hijo el 23 de marzo de 2005 –a un año de su asesinato– en la Catedral, Blumberg pidió no sólo por los muertos de Cromañón, sino “porque no se repita otro 24 de marzo”. ¿De qué 24 de marzo hablaba? ¿Aludía al golpe de Estado de 1976, al asesinato de su propio hijo, a la devolución de la ESMA a los organismos de derechos humanos, al pedido de perdón por parte del Estado al pueblo por los crímenes cometidos? ¿Quién puede saberlo? Tras este pedido una parte de los presentes en la Catedral aplaudió, pero lo cierto es que pocos minutos más tarde en la puerta del templo todos los entrevistados hacían votos por la vuelta de los militares al poder, y acusaban a “la democracia” de ser la causante de todos los males que afligen a los argentinos.

Su discurso conciliador en la Catedral y en posteriores manifestaciones públicas intentaba volver al lugar que fue perdiendo en el imaginario popular, o tal vez trataba de ganar a grupos que jamás le respondieron. Cromañón pareció deshacer el ilusorio “todos” en cientos de pedazos. Durante un tiempo se escuchó: “*En este país hay una justicia para pobres y otra para ricos, pa’ los pobres no hay justicias*”. Ello no obstaría para que parte de la población siguiese sosteniendo: “En este país los derechos humanos son para los delincuentes, no para la gente decente”. Ambos sintagmas se condensan en: “Argentina es Cromañón”, ícono de la inseguridad producto de la injusticia.