

URVIO, Revista Latinoamericana de
Seguridad Ciudadana
No. 6, Enero 2009
Quito Ecuador

ISSN: 1390-3691
ISSN virtual: 1390-4299

URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana es una publicación cuatrimestral del Programa Estudios de la Ciudad de FLACSO Sede Ecuador. Fundada en el año 2007, la revista busca ser una herramienta para la reflexión crítica, debate, actualización de conocimientos, investigación y consulta, destinada tanto a la comunidad científica como a aquellos actores involucrados en las instituciones y en las organizaciones vinculadas a la lucha contra la violencia y al desarrollo de políticas de seguridad ciudadana en América Latina.

Indexación

URVIO está incluida en los siguientes índices científicos: EBSCO-Fuente Académica y Latindex-Catálogo

Publicación Virtual

URVIO está disponible ahora en publicación virtual.
www.revistaurvio.org



FLACSO
ECUADOR

El Comité Editorial de URVIO decidirá la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se comprometerá a mantener correspondencia. Los artículos serán sometidos a evaluación de expertos mediante el sistema de doble ciego. Las opiniones y comentarios expuestos en los trabajos son de responsabilidad estricta de los autores y no reflejan la línea de pensamiento de FLACSO Sede Ecuador. Los artículos publicados en URVIO son propiedad exclusiva de FLACSO Sede Ecuador. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite expresamente como fuente a URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana.

Comité asesor internacional

Elena Azaola (CIESAS-México), Jordi Borja (U. Oberta de Catalunya-España), Roberto Briceño (LACSO-Venezuela), Jaime Curber (Instituto de Estudios de la Seguridad-España), Flavia Freidenberg (U. de Salamanca-España), Hugo Frühling (CESC-Universidad de Chile), Rodrigo Guerrero (Colombia), Josep Lahosa (Ayuntamiento de Barcelona-España), Máximo Sozzo (Universidad del Litoral-Santa Fe Argentina), Michel Wieviorka (CADIS-Francia).

Comité Editorial

Fernando Carrión, Alfredo Santillán, María Pía Vera, Jaime Erazo Espinosa, Gustavo Lalama, Alicia Torres.

Director de FLACSO Sede Ecuador

Adrián Bonilla

Director de URVIO

Fernando Carrión

Coordinador URVIO No. 6

Máximo Sozzo

Editor de URVIO

Jaime Erazo Espinosa

Colaboradores

Hugo Claros Haro, Cristina Cevallos, Antonio Villarruel, Jenny Pontón, Andreina Torres, Alfredo Santillán, Marco Córdova, Manuel Dammert, Blanca Armijos, Jhoanna Espín, Mónica Henao Libreros y Jairo Arcos Guerrero.

Diagramación

Santiago Ávila S.

Impresión

Crear Imagen

Fotos

Pablo Emilio Araujo, Carlos Ortega, Óscar Ospina y Jaime Erazo Espinosa.

Editor de estilo

Carlos Ortega García

Envío de artículos, información:

revistaurvio@flacso.org.ec
Telf: 593-2-3238888 ext. 2602

Suscripciones y pedidos:

lalibreria@flacso.org.ec
Telf: 593-2-3238888 ext. 2025

Solicitud de Canjes:

nmartins@flacso.org.ec
Telf: 593-2-3238888 ext. 2012

©FLACSO Sede Ecuador.

Casilla: 17-11-06362
Dirección: Calle Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro, Quito-Ecuador.
www.flacso.org.ec
Telf: 593-2-3238888 fax 593-2-3237960

URVIO: Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana.- Quito: FLACSO- Ecuador, 2007-
V: il;25 cm.
Cuatrimestral
ISSN: 1390-3691
I. Seguridad Ciudadana. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)
CDD-363.105/ LC- Hv6419.U85

URVIO

Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • Enero 2009 | No. 6

www.revistaurvio.org



FLACSO
ECUADOR

URVIO

Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana
Programa de Estudios de la Ciudad

ISSN: 1390-3691 • Enero 2009 | No. 6

Editorial

Prevención: ¿una propuesta “ex ante” al delito? 7-14
Fernando Carrión M.

Resumen

..... 15-21

Investigación

Comparando el gobierno de la seguridad en Europa: un enfoque geohistórico
..... 25-40
Adam Edwards y Gordon Hughes

La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo
..... 41-57
Rossella Selmini

Gobierno local y prevención del delito en la Argentina 58-73
Máximo Sozzo

La condición dilemática de la prevención del delito: individuo versus sociedad
..... 74-82
Ximena Tocornal Montt

El gobierno local de la seguridad pública en Francia: fragmentaciones y nuevas orientaciones 83-98
Jacques de Maillard

Cultura, delito y conflicto: antídotos artísticos para la violencia en Río de Janeiro
..... 99-112
Anne Durston

Artículo

**El comercio con el dolor y la esperanza.
La extorsión telefónica en México** 115-122
Elena Azaola

Comparativo	123-131
-------------------	---------

Entrevista	
Entrevista a Massimo Pavarini	135-141
por Máximo Sozzo	

Reseña	
Torres, José Javier (coord.) (2007). "La Prevención del Delito y del Riesgo I", en: <i>Cuadernos de Seguridad y Policía</i> , núm. 4, Madrid: Dykinson.	145-146
Mónica María Henao Libreros	

Bueno Arús, Francisco (2008). <i>Nociones de prevención del delito y tratamiento de la delincuencia</i> , Madrid: Dykinson.	147-148
Antonio Villaruel	

Peñaloza, Pedro José (2007). ¿Castigo sin prevención? La crisis del modelo de seguridad pública en México, México D.F: Editorial Porrúa	149-150
Cristina Cevallos R.	

Hernández Aparicio, Francisco (2007). <i>Delitos de lesa humanidad en México (ensayo sobre la prevención del delito y política criminal)</i>	151-152
Hugo Claros Haro	

Bibliografía y enlaces	160-162
------------------------------	---------

Política editorial	163-164
--------------------------	---------

Editor's note	
Prevention: a proposal "ex ante" to the crime?	7-14
Fernando Carrión	

Summary	15-21
---------------	-------

Investigation	
Comparing the governance of safety in Europe: a geo-historical approach	25-40
Adam Edwards and Gordon Hughes	

Prevention: strategies, models and definitions in the european context	41-57
Rossella Selmini	

Local government and crime prevention in Argentina	58-73
Máximo Sozzo	

The dilemmatic condition of crime prevention: individual versus society	74-82
Ximena Tocornal Montt	

The local governance of public security in France: fragmentation and new orientations	83-98
Jacques de Maillard	

Culture, crime and conflict: artistic antidotes to violence in Rio de Janeiro	99-112
Anne Durston	

Article	
The commerce of pain and hope. Telephone extortion in Mexico	115-122
Elena Azaola	

Comparative Section

123-131

Interview

Interview to Massimo Pavarini

135-141

by Máximo Sozzo

Book reviews

Torres, José Javier (coord.) (2007). "La Prevención del Delito y del Riesgo I", en: *Cuadernos de Seguridad y Policía*, núm. 4, Madrid: Dykinson.

145-146

Mónica María Henao Libreros

Bueno Arús, Francisco (2008). *Nociones de prevención del delito y tratamiento de la delincuencia*, Madrid: Dykinson.

147-148

Antonio Villaruel

Peñaloza, Pedro José (2007). ¿Castigo sin prevención? La crisis del modelo de seguridad pública en México, México D.F: Editorial Porrúa

149-150

Cristina Cevallos R.

Hernández Aparicio, Francisco (2007). *Delitos de lesa humanidad en México (ensayo sobre la prevención del delito y política criminal)*.

151-152

Hugo Claros Haro

Bibliography and links

160-162

Editorial policy

163-164

Editorial

Prevención: ¿una propuesta "ex ante" al delito?

■ Fernando Carrión M.¹

Introducción

La prevención ha estado presente desde hace mucho tiempo en el debate de la violencia; primero, como parte de la pena, por considerarla disuasiva, y posteriormente, como una propuesta externa y anterior a la pena (Selmini). Y es esta última versión la que viene desde el exterior a la región y de manera reciente. Es una fuerte oleada que nos llega sin un análisis o evaluación y lo hace para mimetizarse en el ámbito de las políticas públicas².

La prevención de la violencia ha entrado con fuerza en las políticas de seguridad ciudadana en América Latina, en muchos casos más como discurso que como práctica, al extremo que se ha convertido en un relato encubridor de las acciones hegemónicamente represivas y privatizadoras, con lo cual deja de

ser una filosofía de actuación para convertirse en un planteamiento puramente ideológico.

Existe la impresión que la prevención se ha vaciado de contenido producto, principalmente, del manoseo que se ha hecho de la palabra a través de la metamorfosis en la nominación de las políticas que tradicionalmente se han impulsado: hay policías preventivas, como también una prevención que fortalece la organización social (prevención comunitaria), la que pone alumbrado público en una calle, poda árboles o recoge basura (prevención situacional) y que no se diga de la que crea fuentes de empleo o genera gasto social (prevención social). Son ejemplos en el cambio de los nombres en la acción policial, políticas urbanas, políticas sociales y políticas de empleo que normalmente se las realiza y que se las debe seguir haciendo independientemente de la necesidad de reducir la violencia³.

Pero adicionalmente las políticas preventivas tienen problemas conceptuales y, por lo tanto, de actuación pública, que están conduciendo a resultados poco significativos en la ejecución de sus acciones. Uno de ellos lleva a pensar la seguridad ciudadana como si fuera un "sector" que tiene particularidades y lógicas propias, cuando muchas de sus consideraciones no son manejables en su propio ámbito o territorio, por cuanto son absolutamente exógenas. En otras palabras, las llamadas causas del delito o los factores de riesgo son determinaciones anteriores y externas al

¹ Coordinador del Programa de Estudios de la Ciudad de FLACSO-Ecuador, Concejal del Distrito Metropolitano de Quito y editorialista del Diario Hoy.

² "Habría que interrogarse más sobre la inflación actual de la preocupación por la prevención, que es estrictamente correlativa de la inflación de la preocupación por la seguridad. Sin ninguna duda, más vale prevenir que curar; pero las tecnologías eficaces de prevención son limitadas, y rara vez infalibles. En consecuencia, la ideología de la prevención generalizada está condenada al fracaso" (Castels, R., 2006: 115).

³ Todos estos casos están revestidos de los llamados "casos o experiencias exitosas" o "lecciones prometedoras o aprendidas", venidas desde el exterior.

- The futures of criminology*. London: Sage Publications, pp. 43-62.
- Petrosino, A.; D. Farrington; D. Weisburd; and L.W. Sherman (2000). "Proposal for a Campbell Criminal Justice Group", paper delivered to the Meeting of the Campbell Collaboration, University of Pennsylvania, feb.
- Rhodes, R.A.W. (1997). *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*, Buckingham: Open University Press.
- Rose, R. (1993). *Lesson-drawing in public policy: a guide to learning across time and space*, Chatham, NJ: Chatham House.
- Ruggiero, V.; N. South; and I. Taylor (eds.) (1998). *The new European criminology: crime and social order in Europe*, London: Routledge.
- Sayer, A. (2000). *Realism and social science*, London: Sage Publications.
- Sherman, L., et. al. (1997). *Preventing crime: what works, what doesn't and what's promising (Office of Justice Programs Research Report)*, Washington, DC: US Department of Justice.
- Selmini, R. (2005). "Towards citta sicure? Political action and institutional conflict in contemporary preventive and safety policies in Italy", in: *Theoretical Criminology*, vol. 9, num. 3, pp. 307-323.
- Smandych, R. (ed.) (1999). *Governable places: studies in the governmentality and crime control*, Aldershot: Dartmouth.
- Stenson, K. (2002). "Community safety in Middle England, the local politics of crime control", in: G. Hughes; y A. Edwards (eds.). *Crime control and community; the new politics of public safety*, Cullompton: Willan, pp. 109-139.
- ; (2005). "Sovereignty, biopolitics and the local government of crime in Birtain", in: *Theoretical Criminology*, vol. 9, num. 3, pp. 265-287.
- ; y A. Edwards (2004). "Policy transfer in local crime control: beyond naive emulation", in: T. Newburn; and R. Sparks (eds.). *Criminal justice and political cultures: national and international dimensions of crime control*, Cullompton: Willan Publishing, pp. 209-233.
- Sztompka, P. (1990). "Conceptual frameworks in comparative inquiry: divergent or convergent", in: M. Albrow; and E. King (eds.). *Globalization, knowledge an society*, London: Sage Publications.
- Tokoro, K. (1983). "Japan", in: E.H. Johnson (ed.). *International handbook of contemporary developments in criminology: Europe, Africa, the Middle East and Asia*, Westport, CT: Greenwood Press.
- Van Swaaningen, R. (2005). "Public safety and the management of fear", in: *Theoretical Criminology*, vol. 9, num. 3, pp. 289-305.
- Wackquant, L. (1999). "How penal common sense comes to Europeans: notes on the transatlantic diffusion of the neo-liberal doxa", in: *European Societies*, 1(3), pp. 319-352.
- Willis, C.L.; T.D. Evans; and R.L. LaGrange (1999). "Down home" criminology: the place of indigenous theories of crime", en: *Journal of Crime Justice*, 27(3), pp. 227-238.
- Young, J. (2003a). *Plenary address at the Annual Meeting of the British Society of Criminology*, University of Wales at Bangor, jul.
- , (2003b). "Searching for a new criminology of everyday life: a review of the 'culture of control' by David Garland", in: *British Journal of Criminology*, 43(1), pp. 228-243.

La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo

Prevention: strategies, models and definitions in the european context

■ Rossella Selmini

Fecha de recepción: Octubre 2008

Fecha de aceptación y versión final: Diciembre 2008

Resumen

En este artículo se recorre el discurso sobre la prevención puesto en marcha en el contexto europeo en los últimos decenios del siglo pasado. En primer lugar, se reconstruye la evolución del concepto de prevención y su pasaje de un ambiente estrictamente penal al contexto más amplio de las políticas públicas (prevalentemente locales) evidenciando cómo, en este pasaje, la prevención se dilata y supera sus confines tradicionales tanto en el discurso científico como en las prácticas cotidianas, deviniendo así en un concepto científicamente vago, pero políticamente muy conveniente. Por otro lado, son reconstruidos los intentos, frecuentemente insatisfactorios, de clasificar la prevención en diversas tipologías, que continúan, sin embargo, sobreponiéndose conceptualmente y compitiendo científicamente. La segunda parte del artículo analiza, en una perspectiva comparada, los modelos de prevención que se han difundido en algunos contextos europeos, con particular atención al contexto italiano. Este análisis muestra como existe en la actualidad un discurso —tanto científico como político— a nivel europeo sobre la prevención en el que —no obstante las adaptaciones a los diversos contextos culturales y jurídicos— emergen algunas tendencias comunes. Entre ellas, las más significativas son el cambio y redimensión conceptual de los aspectos claves de la prevención social y su forma de plegarse al esquema de corto plazo típico de la prevención situacional, la emergencia de una idea de prevención orientada hacia la eficacia de las medidas y una nueva alianza entre prevención situacional y prevención precoz (*early prevention*), que se presentan conjuntamente como la prevención tout court, eficaz en todo contexto y para cualquier tipo de problema.

Palabras clave: Europa, prevención social, prevención situacional, "prevención eficaz".

Abstract

In this article, the author goes through the discourse about prevention set in motion in the European context in the last decades of the past century. In the first place, the evolution of the concept of prevention and its passage from a strictly penal environment to the more broad context of public policy (mainly local) is reconstructed, putting into evidence how, in this passage, the prevention is dilated and surpasses its traditional boundaries both in the scientific discourse as in the day to day practices, thus becoming a scientifically vague concept, but very convenient politically. On the other hand, the frequently unsatisfactory attempts at classifying prevention in diverse typologies are reconstructed even though they continue conceptually imposing themselves and competing scientifically.

The second part of the article analyzes, in a compared perspective, the models of prevention that have been put forward in some European contexts, with particular attention to the Italian context. This analysis shows how in our times there exists a discourse —both scientific and political— at a European level about the prevention in which, however the adaptations to the diverse cultural and law contexts, some common tendencies arise. Among them, the most significant ones are the change and conceptual re-dimensioning of the key aspects of social prevention and their way of adhering to the typical short-term scheme of situational prevention, the emergence of an idea of prevention oriented towards the efficacy of the measures and a new alliance between situational prevention and early prevention, that are presented jointly as a *tout court* prevention, effective in all contexts and for all kinds of problems.

Key words: Europe, social prevention, situational prevention, "effective prevention".

Introducción

El concepto de prevención representa desde hace siglos un elemento esencial del discurso sobre la criminalidad. A los modelos preventivos tradicionales, estrictamente anclados en la función de la pena y pertenecientes al campo de la ciencia y de las disciplinas penales, se ha agregado, desde hace algunas décadas en muchas democracias occidentales, una idea distinta de prevención, cuya característica principal es la de haberse colocado, al menos en buena parte, fuera del sistema penal.

En Europa, este movimiento —cultural y político— hacia nuevas estrategias de prevención ha producido una amplia literatura criminológica —sobre todo en inglés—, ha

llevado al desarrollo de nuevas prácticas preventivas, y ha impuesto el tema de la prevención en el discurso político sobre la seguridad y en la agenda política de numerosos gobiernos locales y nacionales.

Esta búsqueda de nuevas estrategias a menudo ha sido entendida como una consecuencia del movimiento crítico hacia la eficacia de los distintos instrumentos penales, muchas veces definido en el contexto angloamericano como *nothing works*. El hecho de que las medidas tradicionales —tanto disuasivas como rehabilitativas— no hayan demostrado ser eficaces¹ en contrastar el crecimiento de la criminalidad y de la tasa de encarcela-

¹ "¿Si las medidas tradicionales de control de la criminalidad no son ni económicas ni eficaces, cuáles son las alternativas?" (Rosenbaum, Lurigio y Davis, 1998: 6). Las características de "novedad" y de "alternatividad" de estas nuevas estrategias son, como se verá, bastante opinables.

miento habría conllevado la búsqueda de nuevas estrategias y, consecuentemente, de nuevos actores y nuevos contextos para la realización de actividades preventivas.

La así llamada "nueva prevención" (Robert, 1991) —para utilizar un término común sobre todo en Francia e Italia y mucho menos en otros países europeos— sería entonces el producto de una crisis del sistema de la justicia penal y, más en general, de las formas de reestructuración de la soberanía estatal, que comporta una transformación completa de las estrategias y de los mecanismos de control de la criminalidad (Crawford, 1997; Garland, 2001; Nelken, 2002).

El concepto de prevención pues, se ha extendido, volviéndose, por un lado, una actividad que se refiere a muchos sujetos —instituciones y ciudadanos comunes— y por el otro, un componente integrante e inseparable de las políticas de seguridad². En la "nueva" prevención encontramos hoy una gama articulada de medidas e intervenciones dirigidas tanto a la reducción de los fenómenos criminales en sentido estricto como a la reducción de la percepción de inseguridad o, en un sentido todavía más amplio, al aumento de la seguridad social.

Esta difusión de prácticas, estrategias, actividades, actualmente definidas como "preventivas", ha hecho al concepto de prevención extremadamente nebuloso. Al mismo tiempo, no obstante y tal vez gracias a su confusión, este concepto se difunde en varios contextos,

² También éstas entendidas en una nueva y más amplia acepción, que va más allá del concepto tradicional de "orden y seguridad pública" y que puede hoy entenderse como un conjunto de programas y acciones con diferentes fines, entre los cuales la prevención del delito así como la producción de seguridad social y el contraste a las varias formas de "desorden urbano" a través del uso de distintos instrumentos —muchas veces administrativos— y con un *focus* decididamente local. Para un análisis profundizado de las políticas de seguridad en el marco de las políticas públicas europeas, ver Recasens Brunet (2007).

se inserta en diferentes sectores de las políticas públicas y se impone decididamente en el discurso político y administrativo.

De estas nuevas formas de prevención —objeto central de este ensayo— se verán, en las páginas siguientes, definiciones, características y tipologías. Me limitaré, obviamente, a un análisis general de las definiciones más comunes y a la descripción de las tipologías hoy más difundidas en el contexto europeo.

Aparte de estos aspectos, intentaré reconstruir los modelos preventivos que se han afirmado en Europa en el curso de estas últimas décadas, sus características salientes y sus intersecciones. Por último, señalaré algunos cambios significativos en curso en el panorama europeo.

¿Presupone la "nueva" prevención nuevas teorías interpretativas de la criminalidad?

Dado que cada respuesta a los problemas de la criminalidad presupone una interpretación de la criminalidad misma, resulta útil hacerse algunas preguntas preliminares. Antes de todo, si las soluciones individuadas son efectivamente "nuevas" (lo que, como veremos, no debe darse por descontado), ¿se desarrollan a partir de una diferente —nueva— idea de los fenómenos de la criminalidad, de un diferente modo de interpretarlos y comprenderlos?

El análisis de las distintas actividades llevadas a cabo en diferentes países en estas décadas³ demuestra que las "nuevas" formas de la prevención reflejan interpretaciones, análisis, explicaciones y construcciones de los fenómenos criminales más bien tradicionales y de todas formas, consolidadas en el pensamiento criminológico contemporáneo.

Lo que resulta "nuevo" son dos aspectos en particular. Por un lado, la tendencia a utilizar

³ Entre los compendios más interesantes de programas preventivos en Europa, aquí se han señalado sobretodo Hebberecht y Sack (1997), Dupréz y Hebberecht [2001]. Para Europa y América del Norte, ver Graham y Bennet (1995).

de manera combinada diferentes interpretaciones del fenómeno criminal, insertando, al interior de un mismo programa preventivo, medidas que reflejan ideas diversas de la criminalidad misma. El concepto, hoy en día muy de moda, de "prevención integrada" evidencia justamente la unión estrecha de intervenciones que se remontan a diferentes racionalidades criminológicas.

Si la prevención puede ser entendida, según una de las más recientes definiciones, como la interrupción del mecanismo que produce un evento delictivo (Ekblom, 1996; Pease, 1997: 963), tal mecanismo causal puede ser reconducido a tres elementos de fondo: la estructura, la motivación individual y las circunstancias.

En la perspectiva estructural, la criminalidad es el producto de condiciones sociales y económicas y la prevención se entiende entonces como actividad que incide sobre tales causas de fondo. Cuando, por otro lado, se entiende el delito como producto de las propensiones humanas, la prevención se concentra en la intervención individual, de modo que se debe detener, controlar o rehabilitar a los autores reales o potenciales. En fin, en base a la tercera perspectiva, se dice que la prevención pueda llevarse adelante a través de una intervención sobre el contexto, físico y social o, más bien, sobre las situaciones y que la criminalidad (algunas formas de criminalidad) son entonces el resultado de una serie de circunstancias y oportunidades.

Estas tres grandes perspectivas de fondo de interpretación de los fenómenos criminales se articulan en una serie de teorías o, más simplemente, de enfoques interpretativos, que constituyen hoy el marco de referencia de las medidas de prevención y de las políticas de seguridad. Junto a teorías de gran relieve en la historia de la criminología moderna —desde la Escuela de Chicago hasta las teorías de la anomia de Merton, y en particular la privación relativa, y a la tentativa, por ejemplo, de combinar esta última con las teorías del etiquetamiento en el realismo criminológico

de izquierda inglés (Young, 1992)— encontramos enfoques de distinto valor científico que, utilizando la definición eficaz de Garland (1996) podríamos llamar "criminologías de la vida cotidiana"⁴.

Aquí es necesario recordar que en este eclecticismo criminológico se evidencia igualmente un progresivo alejamiento de las cuestiones etiológicas, estructurales, sociales y normativas, produciéndose un desplazamiento hacia las situaciones, los contextos en riesgo y sus potencialidades en la generación o inhibición del riesgo (Hope y Sparks, 2000). En otras palabras: una creciente relevancia de las teorías de las oportunidades en detrimento de las teorías de impostación motivacional o estructural.

También es importante recordar que esta estricta conexión entre teorías de la criminalidad y técnicas de la prevención se traduce, en la realidad cotidiana, en una especie de vicio metodológico en el plano conceptual y operativo. Entre los operadores del sector y en el ámbito de las nuevas políticas de seguridad, en efecto, se concentra aún más la atención sobre la solución y la intervención, hasta el punto en que la práctica guía a la teoría y el análisis de la complejidad del fenómeno se pierde y desvanece en la eficacia de la medida. Este hecho es particularmente cierto en el caso de la prevención situacional: una variedad de prácticas que se refuerzan y se auto-legitiman

4 La definición de "criminologías de la vida cotidiana", elaborada por Garland (1996: 540 ss.) resume de manera muy eficaz un conjunto de discursos criminológicos en donde, a lado de las teorías de las oportunidades, encontramos enfoques de la cuestión criminal de sentido común, como la famosa Broken Windows Theory y el amplio filón de las teorías de las actividades rutinarias. Lo que une este conjunto de enfoques es la idea de que "la criminalidad es un aspecto usual y normal de la sociedad moderna. Se trata de un evento —o más bien de un conjunto de eventos— que no requiere ninguna motivación o predisposición especial, ninguna patología o anomalía, y que está inscripto en la rutina de la vida económica y social contemporánea" (Garland, 1996: 450).

en las teorías de donde provienen —las de las oportunidades— a tal punto de crear un conjunto, a veces inextricable, de praxis y teoría (Hope y Sparks, 2000: 177).

Este vicio metodológico es también el producto de la extrema "politicidad" de las medidas de nueva prevención. Una vez fuera del ámbito penal, el discurso sobre la criminalidad se vuelve siempre más político y administrativo, es decir ligado a interpretaciones y visiones del mundo, a formas del gobierno y de la administración de la ciudad, a estrategias de responsabilización de nuevos actores, a conflictos institucionales, a disponibilidades presupuestarias de los organismos públicos. La prevención como entidad político-administrativa recalca los componentes de pragmatismo, el eclecticismo, la tendencia al reduccionismo de la complejidad y al mismo tiempo borra cada vez más las fronteras entre las políticas preventivas y las otras políticas públicas dirigidas al gobierno urbano. Se vuelve cada vez más condicionada por objetivos que no son necesariamente la reducción de la criminalidad, sino el producto del conflicto político y de las exigencias administrativas (Hope, 2002).

Una definición de "nueva" prevención

Según una de las definiciones todavía más difundidas y compartidas (Robert, 1991: 14), sobretudo en Francia e Italia, la "nueva" prevención es el conjunto de las estrategias dirigidas a disminuir la frecuencia de ciertos comportamientos, sean estos considerados punibles o no por la ley penal, a través del uso de instrumentos diversos de aquellos penales. La diferencia respecto al sistema penal consiste en que, al modelo conceptual pasivo e indirecto de la prevención penal, se contraponen una forma de prevención directa y pro-activa. En segundo lugar, esto significa que los sujetos responsables de la prevención cambian de manera radical: no ya —o por lo menos no sólo— los órganos penales del Estado,

sino nuevos actores como, por ejemplo, los entes locales, los servicios sociales, el voluntariado, las empresas privadas, los ciudadanos comunes.

La separación de las agencias penales requiere una aclaración: se sostiene en efecto que, mientras la policía representa una institución que puede —y aun debe⁵— adoptar a pleno título estrategias preventivas, estarían excluidas, según algunos (van Dijk y de Ward, 1991: 483) las agencias encargadas de investigar los delitos, el aparato judicial y el sistema sancionatorio⁶.

Junto a los promotores, también los destinatarios principales de la prevención son los que cambian: ya no solamente los autores, sino también las víctimas, reales o potenciales o, en sentido todavía más general, la comunidad entera.

En fin, cambian también las modalidades con las cuales los sujetos responsables deben operar concretamente: la nueva prevención, en efecto, al contrario de las políticas preventivas penales, privilegia intervenciones conducidas —a través de varias formas de colaboración— por más sujetos y, sobretudo, debe ser capaz de acercar a promotores y destinatarios de las intervenciones. Se dirige, en efecto, en la mayor parte de los casos, a problemas locales, con soluciones locales.

Clasificaciones de la prevención

En las últimas tres décadas se ha hecho un esfuerzo considerable para llegar a una defi-

5 Haciendo referencia a aquella prefiguración de nuevos modelos de la actividad de policía donde la prevención no es más el objetivo de una función especializada, sino una filosofía de fondo, transversal en su funcionamiento (Crawford, 1997: 26-28).

6 Sobre el rol de la policía en la prevención, ver también Berkmoes y Bourdoux (1986), mientras para el espacio que algunos instrumentos de justicia informal —como la mediación y la compensación— podrían encontrar en los programas preventivos, ver Robert (1991, 14).

nición conceptual rigurosa de la prevención y para lograr una clasificación satisfactoria del conjunto de las acciones que pueden ser englobadas en ella. Sin embargo, como veremos, estas tentativas han conllevado a menudo a soluciones poco satisfactorias y, según muchos, la prevención continúa siendo un concepto vago y nebuloso.

Una de las distinciones entre las varias acciones preventivas, que más ha tenido éxito es aquella entre acciones de prevención primaria, secundaria y terciaria. La primera está dirigida a eliminar o reducir las condiciones criminógenas presentes en un contexto físico o social, cuando todavía no se han manifestado señales de peligro. La segunda comprende todas las medidas dirigidas a grupos en riesgo delictivo. La tercera interviene cuando un evento criminal ya ha sido cometido, para prevenir ulteriores recaídas (Brantingham y Faust, 1976). Esta distinción originaria ha sido enriquecida por van Dijk y de Ward (1991), quienes introducen, además de los autores, dos aspectos nuevos: las víctimas del delito y el contexto en el cual se interviene. Se ha llegado así a individualizar un esquema más complejo que distingue entre acciones preventivas primarias, secundarias y terciarias que son orientadas a las víctimas, a los autores o al contexto. En el mismo sentido Lavrakas (1995) ha individualizado un esquema en el cual los tres niveles de prevención se entrecruzan con cuatro "contextos operativos": los individuos, las viviendas, el barrio y la sociedad.

Recientemente, la distinción originaria entre prevención primaria, secundaria y terciaria ha sido criticada desde distintos puntos de vista. Poco útil, según algunos, en el plano operativo (Ekblom, 1996: 1; Graham y Benet, 1995: 6), según otros es criticable también en el plano teórico, pues hace referencia a modelos conceptuales dirigidos a intervenir en las patologías físicas y no sobre la criminalidad (Tonry y Farrington, 1995: 2). Para estos estudiosos, las políticas preventivas deberían concentrarse en cambio sobre la diferencia que existe entre

los distintos delitos, autores, razones que llevan al acto delictivo y así dividirse en prevención situacional, prevención del desarrollo y prevención comunitaria.

Siempre en el intento de superar la división entre prevención primaria, secundaria y terciaria, algunos autores han propuesto clasificaciones diferentes, que sin embargo han tenido menos éxito que aquella recién mencionada. Sobre la base de un análisis de los programas preventivos realizados en Bélgica en los años 80, Welgrave y De Cauter (1986) analizan críticamente una clasificación basada en la distinción entre los momentos en los que interviene la acción preventiva (antes, durante o después del evento indeseado), el *focus* de la intervención preventiva (los comportamientos de los sujetos o la modificación del contexto social) y la orientación defensiva (sobre los síntomas) u ofensivo (sobre las causas).

Ekblom (1996) partiendo de su definición sintética de prevención —como intervención en el mecanismo que produce un acto delictivo— individualiza causas próximas y causas remotas del acto mismo y distingue entre métodos preventivos que inciden en algunos elementos de las causas próximas (alterándolos, removiéndolos o eliminándolos) o en las motivaciones del autor potencial del reato. Tales motivaciones pueden ser "corregidas" con una intervención precoz en el sujeto o en las circunstancias de su vida actual.

Evidentemente, todas estas hipótesis de clasificación retoman las tres perspectivas de fondo sobre la interpretación de la criminalidad a las cuales he hecho referencia en el inicio de este párrafo y se distinguen por acentuar una u otra de ellas; por ejemplo, aquella estructural en detrimento de aquella sobre las circunstancias, o por la prevalencia acordada al momento en que la prevención interviene, o a los destinatarios.

Sin embargo, estas clasificaciones presentan elementos insatisfactorios. En primer lugar porque, en muchos casos, existe un área gris de superposición entre medidas que teóricamente pueden ser englobadas en distintos enfoques.

Además, muchas de las intervenciones orientadas al autor son también intervenciones orientadas a la víctima (una ambigüedad que nace de la dificultad conceptual de distinguir entre prevención de la criminalidad y prevención de la victimización), o bien, existen medidas que son difíciles de ser ubicadas en estas categorías. Por razones de síntesis y simplificación, en los párrafos siguientes nos detendremos sobre la prevención situacional, la prevención social y comunitaria y, en fin, sobre la prevención del desarrollo⁷.

En la literatura científica y en la práctica de la prevención de los últimos veinte años en Europa, estas cuatro categorías han sido a menudo mezcladas y diversamente enfatizadas en los distintos contextos europeos. Mientras la Europa del Sur, bajo la influencia de un modelo francés de prevención, ha acentuado, por lo menos hasta algún tiempo atrás, la prevención social y comunitaria; en el contexto inglés se ha dado siempre más relevancia a la prevención situacional y el conjunto de las medidas de carácter social y comunitario han confluído en el concepto de *community safety* (Crawford, 1997). Como ya se ha dicho, sin embargo, esta distinción es ahora más imprecisa que en el pasado y creo que se puede reconocer una homogeneización a nivel europeo en el discurso y en las prácticas preventivas, donde sobresalen la extrema relevancia de la prevención situacional y la declinación —¿o el cambio?— de la prevención social. Antes de entrar en el análisis de estos aspectos, puede ser útil recorrer las características salientes de estas cuatro tipologías preventivas.

La prevención situacional

La idea de que intervenir en el contexto —aunque con pequeñas modificaciones— puede tener un efecto reductor sobre los fenó-

7 Prevención del desarrollo es la insatisfactoria traducción al español de *developmental crime prevention*, sobre la cual volveremos más adelante.

menos delictivos o sobre la victimización, está en la base de la prevención situacional. El marco teórico de referencia de esta estrategia preventiva es aquél —mencionado precedentemente— de las teorías de las oportunidades, entendiéndolas aquí como un conjunto de varios enfoques de la "vida cotidiana" que van desde la teoría de la elección racional hasta la *broken windows theory*.

La prevención situacional parte, en efecto, del presupuesto de que la criminalidad no es el fruto de una predisposición individual, sino de factores que crean o favorecen las oportunidades delictivas (costumbres y estilos de vida de las potenciales víctimas, características físicas del ambiente, ausencia de controles) y de autores racionalmente motivados (Clarke, 1983). A su interior encontramos una serie de medidas dirigidas a formas específicas de criminalidad, que implican la gestión, la configuración, la manipulación del contexto ambiental, de la manera más sistemática y continuada posible, de modo de reducir las oportunidades y aumentar los riesgos para el promedio de los potenciales autores (Clarke, 1997: 4).

Ronald Clarke el más famoso sostenedor de la prevención situacional —además de teórico de las oportunidades— ha resaltado en varias ocasiones cómo la prevención situacional ha representado, en contraste con aquella que él define como "criminología convencional" una verdadera revolución en el ámbito criminológico⁸:

8 No obstante este énfasis sobre la "novedad" de las medidas de prevención situacional —se ha observado (Garland, 2000: 5) tanto la hipótesis teórica como algunas medidas de este género— ya habían sido propuestas como alternativas a las medidas penales tradicionales. Enrico Ferri al inicio del 1900, propuso una serie de "sustitutivos penales" que evidenciaban ya la utilidad de intervenir sobre el contexto y las circunstancias en detrimento de las motivaciones del autor, así como algunos dispositivos preventivos similares a aquellos sobre los cuales hoy se insiste, por ejemplo, la iluminación y el uso de protecciones físicas para las viviendas.

Partiendo del análisis de las circunstancias que dan lugar a formas específicas de delito, introduce discretos cambios manageriales y ambientales para reducir las oportunidades de que estos delitos ocurran. Por lo tanto, se focaliza en el escenario del delito más que sobre aquellos que cometen actos delictivos. Busca impedir la ocurrencia del delito más que detectar y sancionar a los ofensores. No busca eliminar las tendencias delictivas a través del mejoramiento de la sociedad o sus instituciones sino meramente hacer las acciones delictivas menos atractivas para los delinquentes (Clarke, 1997: 2).

La literatura sobre la prevención situacional es vastísima y no es mi intención aquí entrar en el detalle de cuestiones ya muy conocidas. Quisiera remarcar sólo algunos puntos. El primero tiene que ver con la clasificación de las tipologías de prevención situacional. A partir de una idea originaria que subdividía las tipologías preventivas en tres categorías (Clarke, 1995: 108) —medidas que aumentan las dificultades para el autor potencial, medidas que aumentan el riesgo, medidas que vuelven imposible o reducen fuertemente las ventajas de la acción delictiva— hoy encontramos una clasificación mucho más extensa.

Las categorías se han ampliado hasta comprender también las “medidas que remueven las justificaciones” y las “medidas que reducen las provocaciones”, llegando así a una serie de 25 tipologías diversas (Clarke, 2005: 47). En esta ampliación —que implica también recurrir a racionalidades criminológicas, como la teoría de las técnicas de neutralización, distintas de las teorías de las oportunidades— parece clara la tentativa de sostener y proponer una categoría general de prevención, que pueda imponerse como la única forma preventiva completa a disposición de los sistemas de control de la criminalidad.

Y no sólo eso: recientemente, Clarke ha extendido también el ámbito de aplicabilidad de las estrategias de prevención situacional a delitos de naturaleza muy distinta de aquellos comunes, como los actos de terrorismo (Clarke y Newman, 2006), confirmando una

tendencia que hace de la prevención situacional no una de las estrategias preventivas disponibles sino “la” estrategia por excelencia.

La prevención social

La prevención social comprende todas las medidas orientadas a eliminar o reducir los factores criminógenos. Esta se basa en una teoría etiológica de la criminalidad y se propone entonces intervenir sobre las causas sociales a través de programas de intervención de carácter general (Robert, 1991: 16), en grado de intervenir o modificar las motivaciones que empujan hacia la criminalidad (Gilling, 1997: 5). Al contrario de la prevención situacional, en esta estrategia vuelve al centro el autor del delito y su predisposición individual a la criminalidad, pero resalta sobretodo el contexto social general en el cual nace el delito, entendido aquí no como “situación contingente” sino como conjunto de condiciones sociales, económicas, culturales que crean un ambiente favorable al desarrollo de las motivaciones delictivas.

La prevención social del delito busca cambiar las motivaciones delictivas que son percibidas como algo que reside en las personas más que en las cosas, en el ambiente social... Busca alcanzar esto a través de medidas típicas de la política social como políticas de vivienda, educación y tratamiento sanitario con respecto al alcohol y el delito; política familiar y educativa, trabajo para los jóvenes y políticas de empleo (Gilling, 1997: 5-6).

Según algunos, la prevención social, entonces, nos es una acción específica o una de las numerosas modalidades de prevención, sino una política global orientada al bienestar social que atraviesa todos los sectores de las políticas administrativas (Walgrave y de Cauter, 1986; Peyre, 1986; Graham y Bennet, 1995; Knepper, 2007). Según otros, de manera más específica, la prevención —definida como social-comuni-

taria⁹— se distinguiría en cambio de las políticas sociales más generales pues ella estaría dirigida a poblaciones o a áreas urbanas particulares, o a individuos específicos (Pitch, 2006: 128).

Tonry y Farrington (1995), en su reseña exhaustiva de estrategias preventivas, rechazan esta visión amplia y, con la intención de ser más claros, separan la prevención social en dos filones: uno relativo a las motivaciones individuales y el otro relativo al contexto social. En este modo la “prevención social” desaparece y se distingue en las estrategias hacia el autor potencial (la llamada *development prevention*) y en las medidas basadas en la transformación de las condiciones sociales de la comunidad (la llamada *community crime prevention*)

La prevención comunitaria

El involucramiento de la comunidad —en los varios significados que este término puede tener— aparece hoy como un discurso clave en la nueva prevención y en las políticas de seguridad en general. En la vasta literatura sobre esta estrategia preventiva, confirmando la dificultad de su correcta definición, se utilizan términos diferentes, que a veces designan fenómenos sociales muy diversos. Se habla, en la terminología anglo-americana, de *local governance of crime*, pero también de estrategias orientadas a “sostener el capital social y valorizar la eficacia colectiva”, a la “cohesión social”, a la “revitalización de los barrios” o, en fin, a la “renovación civil” (Carson, 2007: 712).

Como es sabido, el involucramiento de la comunidad en el control de la criminalidad es una cuestión compleja y puede ser considerada desde varias perspectivas: por un lado, la comunidad puede ser un actor, un lugar, o

⁹ Evidenciando, en esta definición, una ulterior superposición entre dos de las estrategias preventivas que aquí tratamos separadamente, ulterior confirmación de la labilidad de las fronteras entre distintas definiciones de la prevención.

simplemente la destinataria de intervenciones de prevención y control (Nelken, 1985: 241). La primera acepción de involucramiento de la comunidad es la dominante actualmente. En esta tendencia conviven estrategias de responsabilización de los ciudadanos (Garland, 1996: 452 ss.) que afirman una idea de comunidad defensiva, junto a intentos de desarrollar la participación comunitaria a través de nuevos modelos asociativos y nuevas formas de solidaridad¹⁰ (Hughes & Edwards, 2002: 4).

La oposición entre estos dos posibles modelos de involucramiento de la comunidad en la prevención está actualmente vigente y las reseñas de los programas preventivos en el plano europeo evidencian como ambos son utilizados —a veces conjuntamente— en los esquemas de prevención (Crawford, 1997: 158 ss.; Selmini, 2000).

Ya en esta ambivalencia de la idea de involucramiento de la comunidad se intuye en qué medida la prevención comunitaria es un concepto compuesto, en el cual se engloban tanto medidas de prevención social como situacional. En esta interpretación extensiva, la prevención comunitaria comprende todas las estrategias dirigidas a sostener la participación de los ciudadanos en la prevención, en el plano individual o colectivo, con objetivos, sin embargo, diferentes: del respaldo social a la comunidad, al mejoramiento del ambiente físico y social, hasta la reducción de oportunidades a través de formas diversas de vigilancia llevadas adelante por parte de los mismos ciudadanos¹¹. El único carácter que la distingue de otras formas de prevención reside entonces en el hecho de que es

¹⁰ Sobre estas visiones contrapuestas del recurso a la comunidad ver, en el amplio debate sobre el tema, Crawford (1997, 158 ss.); Hughes y Edwards (2002: 5).

¹¹ Para un intento de elaborar un concepto autónomo de prevención comunitaria, ver Hope (1995: 21) que puede definirse como un conjunto de “acciones orientadas a cambiar las condiciones sociales que se cree están a la base de la criminalidad en las comunidades residenciales” (Hope, 1995: 21).

actuada por los ciudadanos de un área definida del territorio urbano.

Esta variedad de intervenciones ha sido resumida en estos tres enfoques (Graham y Bennet, 1995: 71 ss.):

- organización de la comunidad, basada en la movilización de los residentes a los fines de la prevención y de la reconstrucción del control social informal;
- defensa de la comunidad, a través de varias formas de autoprotección de los ciudadanos o estrategias defensivas de carácter urbano y arquitectónico;
- desarrollo de la comunidad, que comprende medidas dirigidas a la reconstitución de la dimensión comunitaria y al mejoramiento de conjunto de las condiciones sociales, de vivienda y de los servicios.

La escasa autonomía conceptual de la prevención comunitaria se refleja en la vasta gama de paradigmas y teorías interpretativas a las cuales ella puede conectarse: desde la Escuela de Chicago a la teoría del “espacio defendible”, desde aquellas referidas a las motivaciones delictivas a la teoría de las oportunidades, mientras que un filón de estudios hoy muy interesante es aquel relativo al cambio urbano en sus relaciones con la evolución del delito¹².

Otros también distinguen diversas tipologías de respuesta comunitaria a la criminalidad según las estrategias adoptadas o el diverso objeto específico de tutela. Encontramos así “acciones de evitamiento” contrapuestas a “acciones de movilización”; “acciones individuales” contrapuestas a “acciones colectivas”, o también, una tripartición entre “actividades de autoprotección con respecto a la victimización”, “actividades de protección de los propios bienes”, “actividades de defensa de la propia área residencial”.

En fin, según algunos, el concepto de prevención comunitaria comprende en buena parte —o hasta coincide con— el conjunto de

12 Entre los tantos estudios que profundizan esta relación, siguiendo las huellas de los estudios ecológicos de la Escuela de Chicago, véase en particular Skogan (1990); Sampson y Raudenbush (1999).

actividades de control de la policía en estricto contacto con los ciudadanos o en áreas geográficas bien delimitadas, es decir, aquello que en la terminología angloamericana se conoce como *community policing*¹³.

La prevención del desarrollo

Hemos aquí utilizado la definición de *developmental crime prevention*, traducible en español, aunque de manera muy poco satisfactoria como “prevención del desarrollo”, para indicar un enfoque que hace referencia al desarrollo de las motivaciones individuales hacia el delito en el curso de la vida y que se basa en la prevención de estas motivaciones o condiciones criminógenas, con referencia a los individuos, a las familias, a las escuelas y a la comunidad (Tremblay y Craig, 1995; Homel, 2005: 71). Se trata, también en este caso, de una definición “contenedor”, pues se habla también de “prevención precoz” o de “prevención de los factores a riesgo”, en referencia a los distintos momentos de la vida de un individuo en los que la prevención puede desplegar sus efectos.

La “prevención precoz” se caracteriza por tres elementos distintivos (Farrington y Welsh, 2007: 7). El primero se refiere a medidas que hay que tomar en una fase precoz de la vida de las personas —y sobre esta precocidad hay discordancia de opiniones, pero según algunos hasta antes del nacimiento de los individuos existirían *factores de riesgo* ligados a las costumbres y a las condiciones de vida de la madre o de las familias—, en todo caso, a partir de la primera infancia y seguramente hasta la adolescencia.

En segundo lugar, la prevención es también precoz pues aspira, en este caso, a prevenir el primer acto delictivo en la vida de los individuos. En tercer lugar —y aquí esta forma de prevención se entrecruza con la prevención social— ella se caracterizaría por una inter-

13 Una reseña exhaustiva de estas ulteriores clasificaciones de la prevención comunitaria se encuentra en Rosenbaum, Lurigio y Davis (1998).

acción de naturaleza estrictamente social, tanto hacia el individuo, como hacia los grupos sociales y el contexto social en general.

En cualquier momento del desarrollo de las actividades delictivas, lo que importa en esta perspectiva, en el plano del análisis, son los factores de riesgo:

La expresión “factor de riesgo” captura un énfasis en la identificación, medición y manipulación de variables claves correlacionadas con el delito futuro como la base del diseño e implementación del programa. Los factores de riesgo son nociones esencialmente de sentido común que han pasado por el filtro de la medición exacta y el análisis estadístico, frecuentemente en estudios longitudinales en el que se siguen a los mismos individuos durante algunos años (a veces, desde su nacimiento) (Homel, 2005: 74).

Hoy en día, el concepto de factores de riesgo se ha vuelto predominante en la literatura sobre la prevención y la lista de estos factores se amplía considerablemente en el tiempo. Tradicionalmente se individualizan factores individuales (bajo autocontrol, impulsividad, agresividad precoz, hiperactividad, escasa capacidad de planificación, escasa inteligencia) y factores familiares (características de riesgo de las madres, familias desarticuladas o monoparentales, escasa capacidad de ejercicio de la paternidad, conflictos, abusos y abandonos). Los factores de carácter socio-económico se refieren a condiciones de privación, degradación de la comunidad, influencia de los “pares”, factores negativos del sistema escolar (Farrington y Welsh, 2007).

Una característica importante de este enfoque preventivo reside en la enorme cantidad de estudios que se han producido desde este punto de vista y en su afirmación —exactamente como sucedió en el caso de la prevención situacional— como la estrategia preventiva por excelencia, capaz de abarcar todos los factores de riesgo y sobretodo, capaz de intervenir eficazmente en la prevención del desarrollo de propensiones criminales en un nivel individual y colectivo: “la mayor lección de la literatura

sobre la prevención del desarrollo es que es posible hacer una diferencia, en el corto y en el largo plazo, especialmente para los niños y jóvenes desaventajados y vulnerables” (Homel, 2005: 97).

Los dos modelos europeos de prevención

Numerosas investigaciones comparadas sobre las políticas preventivas en Europa (Duprez y Hebberecht, 2001; Hebberecht y Sack, 1997; Robert, 1991, 2006); resaltan cómo, a partir de los años 1980, dos distintos modelos preventivos se han afirmado en el contexto europeo y cómo estos dos modelos se puedan reconducir a dos países diferentes, Gran Bretaña —más bien Inglaterra y Gales—, y Francia.

En base a esta dicotomía, las políticas preventivas desarrolladas en Inglaterra y Gales estarían caracterizadas por estos elementos:

1. la prevalencia neta de la prevención situacional sobre la social;
2. el rol determinante de la policía en la conducción de los programas preventivos;
3. el énfasis en las víctimas, sea en el sentido de su responsabilización como de su necesidad de protección;
4. el involucramiento de la comunidad local en las funciones de vigilancia, por ejemplo, a través de los llamados *neighbourhood watch programmes*;
5. el énfasis en la evaluación de la eficacia y en los análisis de costos y beneficios y en general, la impronta managerial;
6. Una evidente estrategia de responsabilización de otros actores institucionales y no institucionales, en el gobierno de la prevención, pero donde el Estado central —y más precisamente el *Home Office*— mantiene el control centralizado de los programas y de los recursos y la definición de las prioridades de prevención, sea en relación a los problemas que hay que enfrentar como a los medios que hay que utilizar. Esta estrategia se ha vuelto oficial a través del *Crime and Disorder Act* (1998)

Es evidente el hecho de que el modelo conceptual predominante en este enfoque de la prevención es aquel, ya mencionado, de las diversas teorías de las oportunidades. Aunque es esencialmente británico, este modelo ha influido fuertemente, por lo menos en una primera etapa, en otros países europeos, en particular, Holanda y Bélgica.

Según los esquemas típicos de los años 1980, al modelo "británico" recién delineado se le oponía un modelo francés —o de Europa continental— cuyas características principales parecían alejarse de manera significativa del modelo precedente. Tales características pueden ser así sintetizadas:

1. el predominio de la prevención social sobre la situacional;
2. el intento de reconducir las políticas de prevención en la órbita de los gobiernos locales y especialmente de los alcaldes;
3. una limitada responsabilización tanto de las víctimas como de la comunidad;
4. un modelo de *partnership* menos dirigista y más enfocado en la búsqueda de amplias colaboraciones en el plano nacional y local, inclusive una fuerte participación de las autoridades responsables de la gestión urbana en su conjunto. Esta característica resulta bien explícita, en los años 1980, en el modelo de los "contratos de prevención";
5. la participación de la policía a través del modelo de la "proximidad".

El modelo conceptual de fondo de este enfoque es evidentemente diverso y está basado principalmente en las teorías de la privación relativa y en las teorías motivacionales en general, en un contexto interdisciplinario en el que la sociología urbana y la sociología de la integración han tenido un rol importante.

Estos modelos originarios no eran, ya en sus orígenes, tan distintos como esta esquizmatización podría suponer. Su desarrollo sucesivo además ha demostrado que ellos podían fundirse y acercarse cada vez más

(Duprés y Hebberecht, 2001; Robert, 2006) dando vida a modelos preventivos "mixtos", basados en racionalidades y medidas diferentes¹⁴ y justamente por su flexibilidad y adaptabilidad respecto a distintas ideologías, de gran éxito en el discurso político.

Aunque manteniendo algunos de sus componentes distintivos, el modelo inglés ha experimentado una creciente tentativa de ampliación de las formas de prevención comunitaria, a través de la importancia dada al concepto de *community safety* (Crawford, 2007). Por otro lado, el modelo francés ha incluido también, durante los años 1990, de manera siempre más significativa, los dispositivos preventivos de carácter disuasivo, coercitivo y situacional (Rochè, 1999).

En conclusión, en los años más recientes podríamos decir que los modelos de prevención europeos se presentan como modelos tendencialmente mixtos, al interior de los cuales, sin embargo, la prevención situacional asume un rol cada vez más relevante (Hope y Sparks, 2000: 178; Robert, 2006; Selmini, 2003), por una serie de razones que veremos sintéticamente en el párrafo siguiente.

Algunas reflexiones conclusivas

En estas páginas he reconstruido sintéticamente un cuadro general de las estrategias de prevención que se han afirmado en el curso de las últimas décadas en Europa y que están hoy difundidas en muchas democracias occidentales. Muchos aspectos necesariamente no han sido desarrollados, en particular algunas consideraciones críticas respecto a los distintos modelos. Es importante decir que, en efecto, todas las estrategias individuadas son objeto de un debate —científico y a menudo también político— muy encendido.

14 Sobre la compatibilidad de racionalidades diversas en los modelos preventivos, ver O'Malley (1992), Gilling (1997).

Sabemos que la prevención situacional ha sido contestada sobretodo por su incapacidad de mantener en el tiempo ciertos resultados y por su posible efecto de dislocación¹⁵. Es sobretodo el abandono de la hipótesis etiológica-motivacional y de las cuestiones normativas y estructurales y su sustitución por una centralidad de las situaciones y de su potencialidad criminógena (Hope y Sparks, 2000) la que es evaluada críticamente cuando se habla de la prevención situacional. Se subraya cómo, más que una sustitución, se trata de un desplazamiento implícito de la etiología en el reino de las "situaciones", pero sin que se haya luego desarrollado un análisis adecuado de las situaciones mismas, reduciendo los eventos delictivos a un juego fortuito de circunstancias en las que se vuelve difícil reconocer las reales responsabilidades de los actores en juego.

También el criminal, antes caracterizado por su biografía y por sus motivaciones específicas, es sustituido por una polarización: el individuo abstracto, universal y sin historia personal —el actor guiado por la elección racional (O'Malley, 1992: 264)—. En consecuencia, los factores personales y sociales (pertenencia étnica, sexo, clase, etc.) son excluidos o son tomados en consideración sólo como factores de riesgo. Este sujeto abstracto, que se mueve como el *homo economicus* en un mundo gobernado por *routines*, se vuelve el modelo criminal predominante de las políticas de seguridad y de prevención en su acepción contemporánea.

Menos difundidas están las críticas a la *early/developmental prevention*, las que sin embargo, se mueven en parte sobre las mismas líneas de las críticas a la prevención situacional, en particular en lo que se refiere a la individualización de grupos potencial-

15 Además de las razones éticas (como la excesiva intrusión en la vida cotidiana de los ciudadanos) por incongruencias teóricas y, sobretodo, porque no puede responder a esta pregunta fundamental: "¿si algunas 'situaciones' provocan la criminalidad, qué es lo que provoca las situaciones criminógenas?" (Hope y Sparks, 2000: 180).

mente peligrosos y el estigma consecuente, la dificultad de establecer cuáles riesgos son efectivamente causas del crimen —y no simplemente signos o correlaciones—, los aspectos éticos ligados a la excesiva intrusión del Estado en las vidas y en las elecciones de los individuos (Crawford, 2007: 883).

No obstante estas sombras, la prevención situacional, se decía, se ha impuesto como el modelo predominante en Europa y la prevención del desarrollo o precoz, se está difundiendo rápidamente en el contexto continental. Juntos, esto dos enfoques de la criminalidad se afirman como una "nueva alianza" a partir de la cual puede desarrollarse, según algunos, un verdadero cambio en las potencialidades preventivas:

La solución se encuentra en una perspectiva integrada donde, junto a aquella penal, hecha selectiva, se desarrollen formas de prevención hasta aquí descuidadas¹⁶, como aquella situacional, y se invierta más en aquella psicológica-social (...). El razonamiento es simple. Considerando que los comportamientos criminales son el resultado de predisposiciones y oportunidades intentemos modificar las predisposiciones, cuanto sea posible, pasando después a modificar las oportunidades" (Savona, 2004: 277).

Para completar la nueva alianza entre la prevención situacional y la prevención del desarrollo se necesita identificar una nueva categoría general de prevención: la prevención eficaz. También en este caso la traducción en español puede no ser perfecta: me refiero aquí a la *evidence-based crime prevention* (Welsh y Farrington, 2006), una macro-categoría donde desaparecen las clasificaciones utilizadas en el curso de más de treinta años, aquí descritas, para reconducir toda la prevención a dos tipologías: la que funciona y la que no funciona.

16 La referencia aquí es, sobre todo, al contexto italiano, donde la prevención situacional ha conocido un amplio desarrollo sólo en los años recientes.

La prevención social, al interior de estas tendencias recientes, parece pertenecer a la segunda categoría, o bien, su eficacia es difícil de medir y los tiempos de su implementación demasiado largos y no compatibles con una cultura de la intervención práctica, rápida y visible. También la prevención comunitaria, en su versión "social", presenta los mismos problemas. No obstante su gran popularidad, la movilización de los ciudadanos en la prevención se revela a menudo ineficaz a los fines de la prevención objetiva, mientras que puede obtener algún resultado en la producción de seguridad social y en la disminución de la percepción de inseguridad¹⁷. Sin embargo, tiene graves problemas para imponerse realmente como instrumento de renovación de la comunidad, porque no es el delito, como se observó, el tema ideal sobre el cual reconstruir una cohesión social perdida (Crawford, 1997: 299 ss.).

La declinación —o cambio— de la prevención social representa, en el contexto contemporáneo, el fenómeno más claro. Por un lado, las medidas de prevención social pierden relevancia al interior de los programas preventivos —y sería interesante saber si ellas desaparecen totalmente o sobreviven al interior de otros grandes sectores de políticas públicas—; por el otro, las medidas que persisten se transforman.

Se acentúa en particular la dimensión colectiva, frente a la prevención de tipo individual, es decir, dirigida al individuo desviado o sujeto a riesgo; emergen otros destinatarios, como las víctimas de delito consideradas como nuevos sujetos vulnerables. En fin, las medidas de carácter social se dirigen más frecuentemente a objetivos de pacificación de los conflictos o de producción de seguridad social en un sentido lato, en una perspectiva en la que se acentúa

17 Estas consideraciones sirven sobretodo para las estrategias de inclusión de los ciudadanos en el control del territorio (Garofalo y McLeod, 1989).

el aspecto asistencial contingente, en detrimento de la intervención estructural sobre las "causas de fondo" de la criminalidad y la desviación.

Más precisamente, las medidas de prevención social, sobre todo cuando son adoptadas en un contexto local, muestran claramente un deslizamiento hacia medidas mucho más reducidas en sus objetivos: desde la intervención radical sobre las causas del delito y los contextos sociales a medidas de asistencia no represivas, pero de corto alcance para algunas emergencias de naturaleza social.

Por un lado, entonces, la prevención social se reduce en sus metas y se transforma en medidas de alcance limitado que, de alguna manera, parecen estar impregnadas de la misma filosofía de intervención de corto plazo y contingente de la prevención situacional. Por el otro, cuando mantienen sus características más distintivas, se ofrecen como medidas asistenciales integradoras o para reparar los efectos negativos que la misma prevención situacional puede provocar¹⁸.

El desarrollo de las políticas locales de seguridad, en la acepción que hemos utilizado aquí, ha representado en muchos contextos europeos el contenedor de estas transformaciones de la prevención (Selmini, 2003; Pitch, 2006). También es evidente cómo estos cambios deben ser colocados en el marco más general de las transformaciones del control social y de la declinación del Estado del *welfare*, de las dinámicas de reestructuración de la soberanía estatal y del conflicto del Estado con otros actores institucionales y

18 Un ejemplo extraído del análisis de los programas preventivos realizados en Italia es aquél de las medidas de asistencia a los "sin techo" después de que ellos han sido disuadidos del uso de un parque; o de manera similar, las intervenciones de respaldo y ayuda de los operadores sociales hacia las prostitutas alejadas de sus calles a través de medidas arquitectónicas defensivas o intervenciones de policía (Selmini y Martin, 2000).

sociales emergentes. Más en general, la superposición de ciertas formas de prevención y la declinación de otras puede sin dudas ser reconducido a dinámicas de cambio desde la persecución de ideales preventivos y de reforma social a objetivos de gestión de la criminalidad como riesgo cotidiano que caracteriza el pasaje de los Estados del *welfare* a los Estados neo-liberales¹⁹.

Una nueva infraestructura del control de la criminalidad está ciertamente tomando forma en muchos países europeos y en otros contextos. Algunas características de esta transformación han sido aquí indicadas, otras son todavía difíciles de identificar y describir. Sin lugar a dudas, la prevención se ha vuelto un objeto político importante y está cada vez más sometida a variables y condicionamientos de los que podía escapar cuando se hablaba de la prevención solamente como finalidad de la pena. Fuera del mundo ascético del sistema penal, la prevención entra en la arena política y se vuelve un concepto, como hemos visto, vago, flexible, continuamente redefinible y adaptable a varias necesidades. Las variables que intervienen en esta redefinición son diversas: las opciones ideológicas, pero también las presiones de los medios masivos de comunicación y de la opinión pública; el equilibrio de poderes o el conflicto entre los actores institucionales en juego; los recursos disponibles, los vínculos administrativos, la necesidad de legitimación de las diferentes instituciones implicadas; la presión y la influencia que los investigadores y el mundo académico son capaces de ejercer sobre los gobiernos locales y nacionales. □

19 Para un análisis de las mismas dinámicas en el ámbito penal, ver también Feeley y Simon, 1994; O'Malley, 1992; y en general, Garland, 2001.

Bibliografía

- Berkmoes, H.; e Bourdoux, G.L (1986). "La prevention de la criminalité", in : *Revue de Droit Penal et de Criminologie*, 8/9/19, pp. 733-782.
- Brantingham, P.J.; and Faust, E.L. (1976). "A conceptual model of crime prevention", in: *Crime and Delinquency*, 22, 3, pp. 284-296.
- Carson W.G. (2007). "Calamity or catalyst: futures for community in twenty-first century crime prevention", in: *British Journal of Criminology*, 47, sep., pp. 716-727.
- Clarke R.V. (1983). "Situational crime prevention: its theoretical basis and practical scope", in: *Crime and Justice*, vol. 4, pp. 225-256.
- , (1995). "Situational crime prevention", in: Tonry, M.; and Farrington D. (eds.) (1995). pp. 91-150.
- , (1997). "Introduction", in: R.V. Clarke (ed.). *Situational crime prevention: successful case studies*, Albany: Harrow and Heston, pp. 2-43.
- , (2005). "Seven misconception of situational crime prevention", in: Tilley N. (ed.). *Handbook of crime prevention and community safety*, Cullompton: Willan, pp. 39-70.
- , y Newman G. R. (2006). *Outsmarting the terrorist*, Westport Greenwood Publishing.
- Crawford, A. (1997). *The local governance of crime. Appeals to community and partnership*, Oxford: Clarendon Press.
- , (2007). "Crime prevention and community safety", in: M. Maguire; R. Morgan; R. Reiner (eds.). *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford: Oxford University Press, pp. 866-909.
- Duprez, D.; e Hebberecht P. (a cura di) (2001). *Les politiques de sécurité et de prévention en Europe*, 25, 4.
- Eklblom P. (1996). *Towards a discipline of crime prevention: a conceptual framework*, Home Office Research and Statistical Directorate.

- Edwards, A.; and Hughes G. (2002). *Introduction: the community governance of crime control*, in: G. Hughes y A. Edwards (eds.) *Crime control and community: the new politics of public safety*, Cullompton: Willan Publishing, pp. 1-19.
- Farrington D.P.; and Welsh B.C. (2007). *Saving children from a life of crime*, Oxford: Oxford University Press.
- Feeley M.; y Simon J. (1994). "Actuarial justice: the emerging new criminal law", in: D. Nelken (ed.). *The futures of criminology*, London: Sage, pp. 173-201.
- Garland, D. (1996). "The limits of the sovereign State", in: *The British Journal of Criminology*, 36, 4, pp. 445-465.
- , (2000). "Ideas, institutions and situational crime prevention", in: A. von Hirsch; D. Garland; y A. Wakefield (eds.) *Ethical and social perspectives on situational crime prevention*, Oxford: Hart Publishing, pp.1-16.
- , (2001). *The culture of control: crime and social order in contemporary society*, Oxford: Oxford University Press.
- Garofalo J.; and McLeod M. (1989). "The structure and operations of neighborhood watch programs in the United States", in: *Crime & Delinquency*, vol. 35, num. 3, pp. 326-344.
- Gilling, D. (1997). *Crime prevention theory, policy and politics*, London: UCL.
- Graham, J.; and Bennett, T. (1995). *Crime prevention strategies in Europe and North America*, vol. 28, Helsinki-New York: European Institute for Crime Prevention and Control.
- Hebberecht P.; e Sack, F. (coords.) (1997). *La prevention de la delinquance en Europe. Nouvelles strategies*, Paris: L'Harmattan.
- Homel R. (2005). "Developmental crime prevention", in: N. Tilley (ed.). *Handbook of crime prevention and community safety*, Cullompton: Willan, pp. 71-106.
- Hope, T. (1995). "Community crime prevention", in: Tonry and Farrington (1995) (eds.), pp. 21-89.
- , y Sparks, R. (2000). "For a sociological theory of situations (Or how useful is pragmatic criminology?)", in: A. von Hirsch; D. Garland; y A. Wakefield (eds.). *Ethical and social perspectives on situational crime prevention*, Oxford: Hart Publishing, pp. 175-191.
- , (2002) "La riduzione della criminalità, la sicurezza locale e la nuova filosofia del management pubblico", in: AA.VV. *Governare la sicurezza: attori, politiche e istituzioni in Europa, numero speciale di Dei delitti e delle pene*, 1-2-3, pp. 207-229.
- Hughes G.; and Edwards, A. (eds.) (2002). *Crime control and community. The new politics of public safety*, Cullompton: Willan.
- Knepper, P. (2007). *Criminology and social policy*, London: Sage.
- Lavrakas P.J. (1995). "Community-based crime prevention: citizens, community organizations and the police", in: L.B. Joseph (ed.) *Crime, communities and public policy*, Chicago: University of Chicago, Center for Urban Research and Policy Studies.
- Nelken D. (1985). "Community involvement in crime control", in: *Current Legal Problems*, 3, pp. 239-267.
- , (2002). "I confine mutevoli della criminalità", in: AA.VV. *Governare la sicurezza: attori, politiche e istituzioni in Europa, numero speciale di Dei delitti e delle pene*, 1-2-3, pp. 75-100.
- O'Malley, P. (1992). "Risk, power and crime prevention", in: *Economy and Society*, 21 (3), pp. 252-275.
- Pease, K. (1997). "Crime prevention", in: M. Maguire; R. Morgan; and R. Reiner (eds.). *The Oxford Handbook of Criminology*, 2ª ed., Oxford: Oxford University Press, pp. 963-996.
- Peyre V. (1986). "Introduction. Elements d'un debat sur la prevention de la delinquance", in: *Annales de Vauresson*, 1, 24, pp. 9-13.
- Pitch, T. (2006). *La società della prevenzione*, Roma: Carocci.

- Recasens ; y Brunet, A. (2007). *La seguridad y sus políticas*, Barcelona: Ariel.
- Robert, P. (1991). "Les chercheurs face aux politiques de prévention", in: P. Robert (eds.) *Les politiques de prévention de la delinquance a l'aune de la recherche. Un bilan international*, Paris: L'Harmattan, pp. 13-27.
- , (2006). *Le politiche di prevenzione in Europa*, (relazione presentata al convegno Politiche di sicurezza: quale devianza, quale controllo sociale, quale politica?), giugno, Perugia, pp. 29-30, non pubblicato.
- Rochè S. (1999). "Le nuove tematiche della criminalità e la sua prevenzione in Francia", in: *Polis*, 1, pp. 99-120.
- Rosenbaum, D.P.; Lurigio, A.; and Davis, R. (1998). *The prevention of crime. Social and situational strategies*, Belmont: Wadsworth.
- Sampson, R.J.; and Raudenbush, S.W. (1999). "Systematic social observation of public spaces: a new look at disorder in urban neighbourhoods", in: *American Journal of Sociology*, 105, pp. 603-651.
- Savona, E.U. (2004). "Ipotesi per uno scenario della prevenzione", in: R. Selmini (a cura di) *La sicurezza urbana*, Bologna: Il Mulino, pp. 273-284.
- Selmini, R. (2000). "Le misure di prevenzione adottate nelle città italiane", in: *Quaderni di Città Sicure*, num. 20b, pp.53-78.
- , (2003). "Le politiche di sicurezza in Italia. Origini, sviluppo e prospettive", di prossima pubblicazione in: M. Barbagli (a cura di) *La criminalità in Italia*, Bologna: Il Mulino, pp. 611-648.
- ; e Martin L.(2000). "Le misure di prevenzione adottate nelle città italiane", in: *Quaderni di Città Sicure*, num. 20b, pp. 53-78.
- Skogan, W.G. (1990). *Disorder and decline: crime and the spiral of decay in american neighborhoods*, New York: Free Press.
- Tonry, M.; and Farrington, D. (1995). "Strategic approach to crime prevention", in: M. Tonry; and D. Farrington (eds.). *Building a safer society. Strategic approaches to crime prevention*, *Crime and Justice*, vol. 19, pp. 1-20.
- , (eds.) (1995). *Building a safer society. Strategic approaches to crime prevention*, *Crime and Justice*, vol. 19.
- Tremblay, R.; and Craig, W. (1995). "Developmental crime prevention", in: Tonry and Farrington, pp. 151-236.
- Van Dijk, J.J.M.; and De Ward, J. (1991). "A two-dimensional typology of crime prevention projects", in: *Criminal Justice Abstracts*, sep., pp. 483-503.
- Walgrave L.; and De Cauter F. (1986). "Une tentative de clarification de la notion de 'prevention'", in : *Annales de Vauresson*, 1, 24, pp. 31-51.
- Welsh B.C.; and Farrington D.P. (eds.) (2006). *Preventing crime. What works for children, offenders, victims and places*, New York: Springer.
- Young, J. (1992). "Ten points of realism", in: J. Young; and R. Matthews (eds.) *Rethinking criminology: the realist debate*, London: Sage, pp. 24-67.