

Loïc Wacquant Castigar a los pobres

El giro punitivo adoptado por las políticas penales en las sociedades occidentales constituye un fenómeno de amplio consenso de carácter ideológico, pero no de consenso de un nuevo gobierno, dominado por la inseguridad social, para contener los desórdenes urbanos provocados por la desregulación económica. La versión de las políticas de bienestar en un trampolín hacia el control punitivo de este aparato liberal-paternalista, la policía y la cárcel han reemplazado su función original: amoldar a las poblaciones y los territorios rebeldes para que encajen dentro de los órdenes económico y moral emergentes.

Esas nuevas políticas, junto con la policía de la marginalidad, tienen su origen en los Estados Unidos, tras la reacción social y racial de la década de 1960 que condujo al control de la revolución neoliberal. Este libro conduce al lector al interior del sistema penitenciario estadounidense para sondear las entrañas de un Estado penal ilimitado, sobre las ruinas del Estado caritativo y los guetos negros. Demuestra cómo, en el contexto del trabajo fragmentado, la regulación de las clases bajas combina un *workfare* punitivo con un *prisonfare* expansivo, y por qué la lucha contra el crimen sirve como mecanismo y contraparte de la nueva cuestión social: la generalización de la precariedad del trabajo y su impacto en los espacios y las estrategias vitales del proletariado urbano.

Al descubrir las bases materiales y los resortes simbólicos del pensamiento único punitivo de la ley y el orden, diseminado a través de los países del Primer y Segundo Mundo, este libro realiza una notable contribución a la antropología histórica del Estado en la era del neoliberalismo triunfante. Además, señala una vía de salida, un camino para salir de la pornografía punitiva que conduce a las élites políticas a utilizar la cárcel como una aspiradora encargada de hacer desaparecer los desechos de la sociedad de mercado.

Loïc Wacquant es profesor de Sociología en la Universidad de California en Berkeley y es investigador en el Centro de Sociología Europea en París. Es autor de numerosos trabajos sobre desigualdad urbana, dominación étnico-racial, el Estado penal y teoría social, traducidos a una decena de idiomas. Entre sus libros traducidos al español destacan *Las cárceles de la miseria* (2001), *Entre las cuerdas. Cuadernos etnográficos de un aprendiz de boxeador* (2004), *Una invitación a la sociología reflexiva* (con Pierre Bourdieu, 2005), *El misterio del ministerio* (2006), *Pierre Bourdieu y la política democrática* (también en Editorial Gedisa) y *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias, Estado* (2007).



9 788497 841559



Loïc Wacquant Castigar a los pobres

Loïc Wacquant



gedisa

Sociología/Política



Loïc Wacquant

Castigar a los pobres

El gobierno neoliberal de la inseguridad social

gedisa
editorial

Otros libros de interés publicados en Gedisa

La verdad y las formas jurídicas
Michel Foucault

Merodeando las calles
Loïc Wacquant

El misterio del ministerio
La política democrática de Pierre Bourdieu
Loïc Wacquant

El racismo: una introducción
Michel Wieviorka

La cultura del control
David Garland

Municiones para disidentes
Thomas Ibáñez

Subalternidad, derechos y justicia penal
Ensayos de historia social y cultural argentina 1829-1940
Ricardo D. Salvatore

Pensar la seguridad
Shearing Clifford y Jennifer Wood

Gobernar a través del delito
Jonathan Simon

Los empleados
Siegfried Kracauer

Imágenes momentáneas
Georg Simmel

CASTIGAR A LOS POBRES

El gobierno neoliberal
de la inseguridad social

Loïc Wacquant

Revisión técnica de la traducción:
Cecilia M. Pascual y Diego P. Roldán

(CAP 4) (≠) > del delito
> de la inseguridad social

(CAP 6) > del delito
del delito

Título del original inglés: PUNISHING THE POOR: THE NEOLIBERAL GOVERNMENT OF POVERTY (2009)

© Loïc Wacquant, 2009

Traducción: Margarita Polo

Traducción integral del inglés del Capítulo 7: Diego P. Roldán y Cecilia M. Pascual

Revisión técnica: Diego P. Roldán y Cecilia Pascual

Primera edición: abril de 2010, Barcelona

*A la mémoire de tata Odile et tonton André,
pour m'avoir donné mes palmes de vie*

Derechos reservados para todas las ediciones en castellano

• Editorial Gedisa, S.A.

Avda. del Tibidabo, 12, 3.º

08022 Barcelona (España)

Tel. 93 253 09 04

Fax 93 253 09 05

correo electrónico: gedisa@gedisa.com

<http://www.gedisa.com>

ISBN: 84-9784-155-9

Depósito legal: B.

Impreso por Romanyà Valls

Verdaguer, 1 - Capellades (Barcelona)

Impreso en España

Printed in Spain

Queda prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio de impresión,
en forma idéntica, extractada o modificada de esta versión castellana de la obra.



Esta obra ha sido publicada con una subvención de la Dirección General del Libro, Archivos
y Bibliotecas del Ministerio de Cultura, para su préstamo público en Bibliotecas Públicas,
de acuerdo con lo previsto en el artículo 37.2 de la Ley de Propiedad Intelectual.

Índice

PRÓLOGO: ESTADOS UNIDOS COMO LABORATORIO	
DEL FUTURO NEOLIBERAL	13
Figuras y mecanismos de la pornografía penal	14
Las cargas materiales y simbólicas de la privación de libertad	18
1. La inseguridad social y la escalada punitiva	
La generalización de la inseguridad social y sus efectos	29
«Excusas sociológicas» y «responsabilidad individual»	32
Un invento norteamericano con implicancias planetarias	37
¿Un «camino europeo» hacia el Estado penal?	40
La policía al rescate de «los jóvenes con problemas de integración»	50
La penalización de la precariedad como producción de realidad	56
Dos organismos oficiales para la propaganda de la ley y el orden ...	60
	64

PRIMERA PARTE

LA PEQUEÑEZ DEL ESTADO DE BIENESTAR SOCIAL

2. La criminalización de la pobreza después de la era	
de los derechos civiles	79
Algunos rasgos distintivos del Estado norteamericano	83
1. Una «sociedad sin un Estado», una sociedad contra el Estado	83
2. Fragmentación y disfunciones burocráticas	84
3. Un Estado dual, o la gran bifurcación institucional e ideológica ..	85
4. Un Estado de bienestar residual	86
5. Un Estado racial	86

El recorte del Estado caritativo	88
El despliegue del Estado penal	100
Las cárceles del subproletariado: una verificación experimental	113
3. La «reforma» asistencial como disciplina de los pobres y forja del Estado	129
Una reforma «verdadero-falso»	130
Las mujeres y los niños primero, con los negros como los nuevos villanos	134
Meter a los pobres en cintura	144
Tejer el entramado asistencial-correccional	156

SEGUNDA PARTE GRANDEUR DEL ESTADO PENAL

4. El gran encierro de <i>fin de siècle</i>	179
Hiperinflación y sobrepoblación	180
<i>La saga de los buques-cárceles de Nueva York</i>	191
La «red penal» se tensa y ensancha	192
Identificar, controlar y (re)capturar	203
«Caos controlado» en la colonia penal líder del mundo libre	217
5. El advenimiento del «gran gobierno» carcelario	227
El tercer mayor empleador del país	229
<i>California a la cabeza</i>	232
Caridad o castigo	235
«La cara orgullosa de Estados Unidos»	243
Costes y beneficios del hiperencarcelamiento	244
«No se autoriza el uso de ropa común»	259
Hacer uso de los presos	261
«Un hito para las cárceles del siglo XXI»	266

TERCERA PARTE BLANCOS PRIVILEGIADOS

6. La cárcel como sustituto del gueto. Enjaulando a los subproletarios negros	281
«Desproporcionalidad racial» del encarcelamiento	283
Vehículos para la extracción económica y el ostracismo social	285
Una prisión etnoracial, un gueto judicial	292

7. Moralismo y panoptismo punitivo: al acecho de los delincuentes sexuales	301
«La vergüenza norteamericana»	303
«¡Basta, basta, basta!»: Oprah Winfrey se levanta contra «la definición del mal»	305
Supervisar y estigmatizar	309
<i>Una nueva atracción en la feria del condado.</i> «Excursión» a los ex delincuentes sexuales	313
Los efectos perversos de las listas negras de «pervertidos»	317
De la lista negra al destierro	329

CUARTA PARTE VARIACIONES EUROPEAS

8. Los mitos académicos de la nueva razón de la ley y el orden	347
El Estados Unidos «supercriminal» se ha pacificado y Francia lo ha superado	353
La policía erradica el delito	358
Detrás de la «tolerancia cero», reorganización burocrática y activismo	366
De la «ventana rota» al «breaking balls»	371
El «arquitecto» de la «tolerancia cero» rechaza la «teoría de la ventana rota»	374
9. La aberración carcelaria llega a Francia	383
La prisión como «aspiradora» de los desechos sociales	387
Cómo escapar a la trampa de la ley y el orden	396
10. Coda teórica: un esbozo del Estado neoliberal	407
Cuando el <i>workfare</i> se une al <i>prisonfare</i> : (re)percusiones teóricas	409
Una especificación sociológica del neoliberalismo	427
AGRADECIMIENTOS	443

Prólogo

Estados Unidos como laboratorio del futuro neoliberal

La sociedad actual, que alimenta la hostilidad entre cada individuo y todos los demás, produce una guerra social de todos contra todos que, inevitablemente, en casos individuales, sobre todo entre personas no educadas, adopta una forma brutal, bárbara, violenta: la forma del crimen. Para protegerse contra el crimen, contra los actos directos de violencia, la sociedad necesita un sistema administrativo amplio, complejo, y cuerpos judiciales que requieren una inmensa fuerza de trabajo.

FRIEDRICH ENGELS,
discurso en Elberfeld, 8 de febrero de 1845

Castigar es reprobador, es acusar. Por ello, la principal forma de castigo siempre ha sido señalar al culpable, mantenerlo a distancia, aislarlo, crear un vacío a su alrededor, separarlo de los ciudadanos que respetan la ley [...] No obstante, el castigo es sólo un signo material a través del cual se comunica un estado interior: es una expresión, un lenguaje a través del cual la conciencia pública de la sociedad [...] expresa el sentimiento que el acto reprobado inspira entre sus miembros.

ÉMILE DURKHEIM,
«Academic Penalty», 12.ª conferencia, 1902

La agitación pública en torno a la «seguridad» (*sécurité, Sicherheit, security*) penal que súbitamente ha surgido a finales del siglo XX en la escena política de los países de la Unión Europea, con Francia a la cabeza, después de haber inundado el espacio público en Estados Unidos, veinte años antes, presenta varias características que la asemejan mucho al género pornográfico, tal como sus analistas feministas lo han descrito.¹ Una breve descripción de sus principales personajes y de sus orígenes puede ayudarnos a discernir el cambiante perfil de la transformación del Estado en la era de la desregulación económica y la inseguridad social, que es el tópico empírico de este libro, así como establecer los parámetros del programa analítico que éste persigue.

Figuras y mecanismos de la pornografía penal

En primer lugar, dicho gesto se ha pensado y ejecutado no tanto por él en sí mismo, sino *con el objetivo expreso de ser exhibido y visto*, escrutado, devorado con los ojos: la prioridad absoluta es montar un espectáculo, en el sentido estricto del término. Por eso las palabras y los actos antidelito deben ser metódicamente puestos en escena, exagerados, dramatizados e incluso *ritualizados*. Esto explica por qué, al igual que los enredos carnales que abundan en las películas pornográficas, son extraordinariamente repetitivos, mecánicos, uniformes y, por ende, eminentemente *predecibles*.

De modo que las autoridades encargadas de mantener el orden en los diferentes gobiernos que se suceden unos a otros en determinado país o en distintos países en un momento dado combinan, con el mismo ritmo *staccato* y sólo con algunas pocas variaciones menores, los mismos personajes obligados con los mismos *partenaires*: descienden a patrullar y exaltar las virtudes de las medidas anticrimen en los metros o en las estaciones subterráneas; visitan, en procesión, la comisaría de un vecindario de mala reputación; se cuelan en la foto de ganador después de haber capturado un cargamento de drogas inusualmente grande; lanzan viriles improperios a los delincuentes, que deberían «mantener un perfil bajo» en todo momento; e insultan ante la opinión pública a los delincuentes reincidentes, los mendigos agresivos, los refugiados que andan a la deriva, los inmigrantes que aguardan ser expulsados, las prostitutas callejeras y otros desechos sociales que se amontonan en las calles de las metrópolis de principios de siglo, para indignación de los ciudadanos «que

respetan la ley». En todos lados se escuchan los mismos elogios a la devoción y la competencia de las fuerzas del orden, el mismo lamento por la escandalosa indulgencia de los jueces, la misma afirmación apresurada de los sacrosantos «derechos de las víctimas de los delitos», los mismos vehementes anuncios que prometen «disminuir el índice de criminalidad en un 10% al año» (promesa que ningún político se atreve a formular en relación con el índice de desempleo), restaurar el poder del Estado en «zonas prohibidas» y fortalecer la capacidad del sistema carcelario por un coste de miles de millones de euros.*

Como resultado, el torbellino de la ley y el orden es, a la criminalidad, lo que la pornografía es a las relaciones amorosas: un espejo que deforma la realidad hasta extremos grotescos y que extrae artificialmente las conductas delictivas del tejido de las relaciones sociales donde se asientan y cobran sentido, deliberadamente soslaya sus causas y significado y reduce su tratamiento a una serie de tomas de posición obvias, a menudo acrobáticas, a veces propiamente irreales, que pertenecen más al culto de la actuación ideal que a la atención pragmática a la realidad. En pocas palabras, el nuevo gesto de la ley y el orden transmuta la lucha contra el delito en un *teatro burocrático periodístico titilante* que simultáneamente reprime y alimenta las fantasías de orden del electorado, reafirma la autoridad del Estado a través de su lenguaje y sus gestos viriles y hace de la cárcel la verdadera protección contra los desórdenes que, cuando se producen fuera de su submundo, son acusados de amenazar las bases de la sociedad.

¿De ahí viene la curiosa manera de pensar y actuar acerca de la «seguridad» que, entre las «funciones básicas del Estado» identificadas por Max Weber —elaboración de legislación, mantenimiento del orden público, defensa armada contra la agresión externa y administración de las «necesidades sociales, culturales, en educación e higiene» de sus miem-

* Llegado al poder montándose en la ola de «la ley y el orden» de la campaña presidencial de invierno de 2002, el Primer ministro Jean-Pierre Raffarin llevó la pornografía anticrimen hasta el extremo de designar en su gabinete a un «ministro delegado encargado de las inversiones en propiedades de la justicia», en otras palabras, encargado de la construcción de cárceles. Esta novedad mundial (que hizo de Francia el triste hazmerreír de los penalistas de todo el planeta) no dio grandes resultados, ya que luego el ministro en cuestión se vio forzado a renunciar, tras haber sido acusado de «corrupción pasiva», y fue rápidamente reemplazado por un «ministro delegado para las víctimas de crímenes».

bros,² otorga una prioridad sin precedentes a sus funciones de policía y justicia, y despliega con gran fanfarria la capacidad de las autoridades para que categorías y territorios indóciles se atengan a la norma común? ¿Y por qué ese enfoque punitivo, que apunta contra la delincuencia callejera y los distritos urbanos en decadencia, que pretende disminuir poco a poco los delitos penales a través de la total activación del aparato penal, ha ganado el apoyo no sólo de la derecha sino también, y con sorprendente ahínco, de los políticos de izquierdas en el gobierno, de un extremo a otro del continente europeo? Este libro se propone responder a estas preguntas, describiendo una de las mayores transformaciones políticas de los últimos cincuenta años, pero que prácticamente aún no ha sido observada por los científicos políticos o los sociólogos especializados en lo que convencionalmente se llama, debido a la histéresis intelectual, la «crisis del Estado de bienestar», como la *irrupción del Estado penal en Estados Unidos* y sus repercusiones prácticas e ideológicas en las otras sociedades sometidas a las «reformas» impulsadas por el neoliberalismo.

En la última década, el gran experimento norteamericano de la «guerra contra el crimen» se ha impuesto como la inevitable referencia para todos los gobiernos del Primer Mundo, es decir, la fuente teórica y la inspiración práctica para el endurecimiento general de las penas, lo cual se ha traducido, en todos los países avanzados, en un aumento espectacular de la población privada de libertad.* En Estados Unidos, país donde «la imaginación está a la orden del día», según el informe oficial de un experto en seguridad del gobierno francés, la innovación penal ha demostrado que «es posible lograr reducir la delincuencia real y la sensación de inseguridad subjetiva» si se cuenta con una policía eficiente y políticas judiciales y correccionales destinadas a las categorías marginales atrapadas en las grietas del nuevo paisaje económico.³ En Estados Uni-

* En *Les prisons de la misère* (París, Raisons d'agir Éditions, 1999; traducción española: *Las cárceles de la miseria*, Madrid, Alianza, 2000), describo las tres etapas de la difusión planetaria de las nociones, las tecnologías y las políticas de la seguridad pública «made in USA»: gestación y aplicación (así como exhibición) en la ciudad de Nueva York, bajo la tutela de (*think tanks*) neoconservadores que condujeron la campaña contra el Estado de bienestar; importación-exportación a través de los medios de comunicación y centros creativos de ideas similares a las norteamericanas, que han proliferado en toda Europa y, sobre todo, en Gran Bretaña, cámara de aclimatación de la penalidad neoliberal para difundirla en el continente; es decir, un «barniz» académico efectuado a través de *transmisores* locales que

dos, renunciando a toda «complacencia sociológica», se dice que la criminología ha demostrado que la causa del delito es la irresponsabilidad personal y la inmoralidad del delincuente, y que la implacabilidad al sancionar las «incivildades» y desórdenes de bajo nivel que las acompañan es la mejor manera de contener los delitos violentos. En las metrópolis estadounidenses la policía ha demostrado ser capaz de «revertir el crimen epidémico» (el título de la autobiografía, que fue un *best-seller*, del jefe de policía de la ciudad de Nueva York es *Turnaround*),** aplicando la «tolerancia cero» y la «coproducción» de la seguridad con los residentes de los vecindarios más pobres. En Estados Unidos las cárceles han resultado ser, al final, una herramienta razonable para domesticar a los «violentos predadores» y otros «delincuentes habituales» que merodean por las calles en búsqueda de presas inocentes. Aún mejor, según un influyente periodista de *Le Monde*, «hacer hincapié en las políticas represivas de Estados Unidos», en relación con las políticas urbanas implementadas por ese país, nos permitiría «abrir los ojos a lo que se está inventando allí, día a día, y sin conexión con la mera obsesión punitiva: esquemas para promover la autonomía, respaldados por la capacidad constituyente de la sociedad civil».* **

Este libro descubre y desmantela los orígenes de la leyenda internacional de *El Dorado norteamericano de la ley y el orden*, demostrando cómo las categorías, las prácticas y las políticas penales de Estados Uni-

aportan la garantía de su autoridad académica a la adaptación a sus países de teorías y técnicas del mantenimiento del orden procedentes de Estados Unidos.

** En el léxico actual de los negocios, «dar vuelta -hacer que dé un giro- la empresa», en este caso el delito. [N. del Ed.]

*** Jean Birnbaum, «Insécurité: la tentation américaine», *Le Monde*, 4 de abril de 2003 (artículo que revisa y exalta los libros de Didier Peyrat, *Éloge de la sécurité*; Jacques Donzelot, Catherine Mével y Anne Wyvekens, *Faire société*; y Hugues Lagrange, *Demandes de sécurité*, cuya leyenda introductoria confirma: «Estados Unidos se está convirtiendo en una fuente cada vez más importante de inspiración para los investigadores franceses interesados en la inseguridad urbana»). Birnbaum escribe con la soberbia seguridad que deriva del engréido desconocimiento de las realidades de Estados Unidos, combinado con la creencia dóxica en el nuevo pensamiento liberal sobre la seguridad: «Aquí encontramos lo que tal vez sea una de las más fuertes constantes de nuestro tiempo: más allá de las sensibilidades políticas, a partir de ahora la renovación de una doctrina democrática de la seguridad pública parece haber pasado a través del doble recurso a la sociedad civil y a la referencia a Estados Unidos».

dos hallan su raíz y su razón en la revolución neoliberal de la que ese país es el crisol histórico y el líder planetario. El crecimiento explosivo de las poblaciones carcelarias, que se han quintuplicado en veinticinco años hasta superar los dos millones y que están hacinadas en condiciones de sobrepoblación por demás injustificables; la continua aplicación de la supervisión de la justicia penal, que ahora cubre a unos siete millones de estadounidenses, lo que corresponde a un adulto hombre de cada veintinueve y a un joven negro de cada tres, gracias al desarrollo de las tecnologías de la informática y la genética y a la proliferación frenética de bases de datos penales de libre acceso en Internet; el crecimiento imparable de los presupuestos y el personal de las administraciones correccionales, promovidos al rango del tercer empleador más importante en el país, aun cuando los gastos sociales sufran recortes y el derecho a la ayuda pública se haya transformado en la obligación de trabajar en oficios mal remunerados y no cualificados; el desarrollo frenético de una industria penitenciaria privada, la preferida de Wall Street, que ha cobrado un alcance nacional e incluso internacional para satisfacer la demanda de cárceles del Estado; el control policial y la represión judicial de los residentes de los guetos negros en decadencia y de los autores de crímenes sexuales, ahora arrojados para siempre a los márgenes infames de la sociedad; y, por último, la difusión de una cultura racial de la vituperación pública de los criminales, promovida por las más altas autoridades y reproducida por una industria cultural que transmite miedo a los delincuentes; todo ello indica que la influencia irresistible del Estado penal norteamericano en las últimas tres décadas responde no sólo al aumento del delito, que permaneció más bien constante antes de disminuir al final del período, sino también a las dislocaciones provocadas por el retraimiento social y urbano del Estado y por la imposición de precarias remuneraciones al trabajo como una nueva forma de ciudadanía para quienes están atrapados en el fondo de una estructura de clases cada vez más polarizada.⁴

Las cargas materiales y simbólicas del encarcelamiento

Para comprender por qué y cómo el recrudecimiento de la ley y el orden que se ha apoderado de la mayoría de los países postindustriales desde el inicio del siglo es una *reacción a, desviación desde, negación sobre y la generalización de la inseguridad social y mental* producida por la difusión de

trabajos desocializados, es necesario y suficiente romper con la oposición ritual de las escuelas intelectuales y adoptar las virtudes del análisis *materialista* –inspirado en Karl Marx y Friedrich Engels y elaborado por varios ramales de la criminología radical, habituados a las reacciones cambiantes que surgen en cada época (y sobre todo en etapas de crisis socioeconómicas) entre el sistema penal y el sistema de producción– y la fortaleza de un enfoque *simbólico*, iniciado por Émile Durkheim y ampliado por Pierre Bourdieu, atento a la capacidad que tiene el Estado de trazar demarcaciones sociales sobresalientes y producir realidad social a través de su trabajo de inculcación de categorías y clasificaciones eficientes.⁵ La separación tradicionalmente hostil de estos dos enfoques –el primero destaca el papel instrumental de la penalidad como un vector de poder; el segundo, su misión expresiva y su capacidad integradora– no es sino un accidente de la historia académica sostenido artificialmente por rancias políticas intelectuales. Es imperioso superar esa separación (tal como sugiere la epigramática ligazón de Engels y Durkheim), pues en la realidad histórica las instituciones y las políticas penales pueden, y de hecho lo hacen, cumplir ambas tareas a la vez: simultáneamente actúan para aplicar jerarquías y controlar categorías contenciosas en un nivel, y para comunicar normas y moldear representaciones colectivas y subjetividades en otro nivel. La cárcel simboliza las divisiones materiales y materializa relaciones de poder simbólicas; su efecto aúna inequidad e identidad, dominación y significación, y agrupa las pasiones y los intereses que entrecruzan y perturban a la sociedad.*

Al prestar atención tanto a la dinámica social como a la económica y discursiva que opera en el vínculo, cada vez mayor, entre el Estado de bienestar reorganizado y las políticas penales, «workfare» y «prisonfare», se obtienen los medios para descubrir que el crecimiento explosivo del alcance y la intensidad del castigo –en Estados Unidos, en los últimos treinta años, y en Europa occidental en los últimos doce– cumple tres funciones interrelacionadas, cada una de las cuales corresponde, a grandes rasgos, a un «nivel» en la nueva estructura de clases polarizada por la desregulación económica. En el nivel más bajo, el encarcelamiento sirve

* David Garland expone un concluyente argumento para reconocer «la total complejidad de estructura y la densidad de significado» del castigo como institución social de múltiples capas, que se inspira hábilmente en Marx, Durkheim, Elias y Foucault, en *Punishment and Society: A Study in Social Theory* (Chicago, University of Chicago Press, 1990); véanse esp. las páginas 280-292. [Trad. cast.: *La cultura del control*, Gedisa, Barcelona, 2006.]

para neutralizar físicamente y almacenar a las fracciones excedentes de la clase trabajadora y, en particular, de los miembros desposeídos de grupos estigmatizados que persisten en entrar en «rebelión abierta contra su entorno social», por recordar la provocativa definición de «crimen» propuesta hace cien años por W. E. B. Du Bois en *The Philadelphia Negro*.⁶ En un segundo nivel, la introducción de la red policial, judicial y correccional del Estado cumple la función, inseparablemente económica y moral, de imponer la disciplina de la mano de obra desocializada entre las fracciones establecidas del proletariado y el estrato inseguro y en decadencia de la clase media, en particular aumentando el coste de estrategias de escape y resistencia que conducen a los jóvenes de la clase baja a los sectores ilegales de la economía de la calle.* Por último, en el nivel superior, en la clase alta así como en la sociedad en su conjunto, el activismo sin límites de la institución penal cumple la misión simbólica de reafirmar la autoridad del Estado y la nueva voluntad de las élites políticas de enfatizar y aplicar la sagrada frontera entre ciudadanos loables y categorías desviadas, los pobres «merecedores» y los «no merecedores», los que merecen ser salvados e «insertados» (a través de una mezcla de sanciones e incentivos) en el circuito de la mano de obra inestable y los que deben ser relegados y expulsados para siempre.

Este libro no pertenece al género, que vuelve a ponerse de moda en estos días, de la «economía política de encarcelamiento», inaugurado por la obra clásica de Georg Rusche y Otto Kirschheimer, *Punishment and Social Structure*,⁷ pues su propósito es reunir las dimensiones material y simbólica de la reestructuración contemporánea de la economía del castigo que esta tradición de investigación ha sido, justamente, incapaz de abordar, debido a su incapacidad congénita para reconocer la eficacia y la materialidad específicas del poder simbólico.

Lamentablemente poco conocido pero poderoso, el concepto de Bourdieu de «campo burocrático» nos permite interpretar el perímetro y las misiones del Estado como un espacio de las luchas sociopolíticas,

* Para conocer experiencias crudas del incremento de la intrusión policial y la represión penal en los niveles más bajos, compárense los relatos autobiográficos sobre delitos en las calles de la Gran Manzana ofrecidos por Piri Thomas en *Down These Mean Streets* (Nueva York, Vintage, 1967), en los años cincuenta, y por Reymundo Sánchez (también conocido como «Lil Loco») en *My Bloody Life: The Making of a Latin King* (Chicago, Chicago Review Press, 2000), en los años noventa.

así como volver a vincular el frente de la provisión de bienestar con el del control del delito y prestar atención a la capacidad constitutiva de las estructuras simbólicas incorporadas en la organización, la aplicación y la representación públicas del castigo.* Así como Bourdieu rompió con el concepto marxista de clase para exponer su teoría multidimensional del espacio social y la formación de grupos a través de las luchas de clasificación,⁸ ahora debemos dejar de lado una visión estrechamente materialista de la economía política del castigo para comprender las reverberantes funciones del sistema de justicia penal como motor cultural y fuente de demarcaciones sociales, normas públicas y emociones morales (tal como éstas son dramatizadas en las febriles campañas para aislar a los delincuentes sexuales analizados en el capítulo 7, y que podrían parecer irrelevantes e inexplicables desde un paradigma economicista).

Castigar a los pobres se propone como una contribución a la *antropología histórica del Estado y de las transformaciones transnacionales del campo del poder en la era del neoliberalismo en ascenso*, en la medida en que trata de vincular las modificaciones de las políticas sociales a las de las políticas penales para descifrar la *doble regulación* a la que ahora está sujeto el proletariado, a través del organismo conjunto que nuclea a los sectores asistencial y penal del Estado. Y también porque la policía, los tribunales y las cárceles son, si se examinan con cuidado, el rostro sombrío y serio con que Leviatán mira, hacia todos los lados, a las categorías de desposeídos y deshonrados atrapadas en lo más profundo de las regiones inferiores del espacio social y urbano por la desregulación económica y la reducción de los esquemas de protección social. En suma, El presente volumen no es un estudio del crimen y el castigo, sino de la reconstrucción del Estado en la era de la ideología hegemónica del mercado; la expansión penal en Estados Unidos y en los países de Europa occidental y de América Latina que han seguido sus pasos, de manera más o menos servil, en el fondo sostiene un *proyecto político*, un componente clave

* «Cuando se trata del mundo social, la teoría neokantiana, que otorga al lenguaje —y más concretamente a las representaciones— una eficacia propiamente simbólica en la construcción de realidad, es perfectamente justificable.» Por ello, «la ciencia social debe adoptar una teoría del efecto de la teoría que, al contribuir a imponer una manera más o menos autorizada de ver el mundo, contribuye también a construir la realidad de ese mundo» (Pierre Bourdieu, *Language and Symbolic Power*, Cambridge, Polity Press, 1990 [1982]: 105-106). [Trad. cast.: ¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos, Madrid, Akal, 1999.]

del reequipamiento de la autoridad pública necesaria para promover el avance del neoliberalismo. De modo que seguir la trayectoria de la retracción malthusiana del ala social y la ampliación gargantuesca del ala penal del Estado en Estados Unidos, después del auge del movimiento de los derechos civiles, nos permite pasar de una concepción estrechamente económica a una caracterización globalmente sociológica del neoliberalismo, que esbozaremos en la conclusión de este libro. Dicha caracterización se basa en una interpretación de la cárcel como institución política fundamental, y no como un mero instrumento técnico para mantener el orden y retener a los delincuentes. En segundo lugar, reconoce que la imposición del trabajo precario y el aumento del recurso a la privación de libertad son dos componentes del Leviatán neoliberal y no contradicciones pasajeras o deslices accidentales hacia el gran relato del supuesto advenimiento del «gobierno pequeño». Y por último, destaca la particular *paradoja de la penalidad neoliberal*: el Estado reafirma estridentemente su responsabilidad, su potencia y su eficiencia en la gestión del delito en el mismo momento en que proclama y organiza su propia impotencia en el frente económico, revitalizando así, al unísono, no sólo los mitos históricos y académicos del Estado como policía eficiente, sino además el libre mercado.

La explicación provisional del auge del Estado penal en Estados Unidos como parte integrante de la reestructuración neoliberal que aquí se ofrece es, sin duda, sesgada y demasiado monolítica. No examina los fallos, las ambigüedades y las contradicciones de las políticas, que abundan en el sector penal como en cualquier otro ámbito de la acción pública, ni las múltiples metamorfosis y transformaciones que atraviesa la actividad estatal cuando ésta se cuela, desde la concepción central hasta la aplicación local, en el nivel más bajo.⁹ No analiza los esfuerzos para resistir, eliminar o desviar la impronta del Estado penal desde abajo, que han sido variados y más bien notablemente ineficaces en Estados Unidos. Tampoco examina los debates que se plantearon en el nivel más alto entre los responsables de elaborar las políticas para conducir los programas públicos en direcciones divergentes, tanto respecto al bienestar como al castigo.* Esta decisión fue deliberada y tiene tres motivos.

* Este libro también se concentra en el nexo entre la penalidad y las formas emergentes de marginalidad urbana, a expensas de un tratamiento total del «efecto prismático» de la división racial, puesto que este último se efectúa específicamente en otro estudio (Loïc Wacquant, *Deadly Symbiosis: Race and the Rise of the Penal State*, Cambridge, Polity Press, 2009).

En primer lugar, este libro no es una investigación sobre políticas penales (o sus soportes sociales), en su complejidad y amplitud, sino más bien una *excavación selectiva* de las actividades cambiantes de la policía, los tribunales y sobre todo de las cárceles, destinadas especialmente a *abordar las categorías problemáticas* que residen en las regiones más bajas del espacio social y urbano, de modo que no se detiene en otras formas de delitos (como los de «guante blanco», los de las empresas o los delitos comerciales, por ejemplo) y otras misiones de la maquinaria del mantenimiento del orden. En segundo lugar, se propone destacar los mecanismos discursivos y prácticos que operan para unir la sanción penal y la supervisión del Estado de bienestar en un solo aparato para la captura cultural y el control de la conducta de las poblaciones marginales. Consecuentemente, identifica una única y misma lógica que atraviesa los ámbitos de la política a expensas de las múltiples lógicas que compiten dentro de un solo ámbito.¹⁰ Y, en tercer lugar, sin duda el análisis que aquí se ofrece es provisional y esquemático, en la medida en que aborda políticas que se están desarrollando y que son diferentes tanto a escala regional como local. Describir patrones que aún no están totalmente definidos, cuyos elementos cristalizan a ritmos diferentes y cuyos efectos aún se deben ramificar a través de la estructura social y actuar a largo plazo, nos obliga a exagerar el entramado que vincula castigo y criminalidad con el riesgo de dar la impresión de que la penalización es un principio totalizador irresistible que arrasa con todo a su paso. Esta (sobre)simplificación es un *momento* inevitable en el análisis del auge del Estado penal en la era neoliberal y un *coste* que bien vale la pena pagar si se logra que los estudiantes y los activistas de la justicia penal presten atención a los desarrollos pertinentes en políticas de lucha contra la pobreza y, al revés, si se alerta a los académicos y a los militantes del Estado providencia, como se les define tradicionalmente, sobre la urgente necesidad de que incluyan en su campo el brazo penal sobredimensionado de Leviatán.

Por lo tanto, debería quedar claro que el alto grado de coherencia interna y congruencia externa desplegado por la radiografía del gobierno naciente de la inseguridad social después del colapso del orden fordista keynesiano establecido aquí es, en parte, una función propia de la lente analítica utilizada. Esto no equivale a hacer pensar erróneamente al lector que la penalización de la pobreza es un «plan» deliberado ejecutado por dirigentes malévolos y omnipotentes, como en la visión conspirativa

que enmarca el mito activista del «complejo penitenciario industrial».¹¹ Tampoco implica que una determinada necesidad sistémica (de capitalismo, racismo o panópticoismo) rijan misteriosamente la activación clandestina y la glorificación del sector penal del campo burocrático. Éstas no eran necesidades preestablecidas, sino el resultado de luchas que involucran a muchos actores e instituciones que intentan reformar tal o cual sector o prerrogativa del Estado de acuerdo con sus intereses materiales y simbólicos. Otros caminos históricos estaban, y siguen estando abiertos, por muy estrechos e improbables que sean. Está de más decir, pero es mejor decirlo, que, con Pierre Bourdieu, rechazo con fuerza el «funcionalismo del peor caso» que considera todos los desarrollos históricos como la obra de una estrategia omnisciente o que son automáticamente beneficiosos para alguna maquinaria abstracta de dominación y explotación que «reproduciría» lo que fuera.* Al mismo tiempo, la pretensión empírica de este libro es que, en realidad, la penalidad neoliberal se funde en torno a la aguda reafirmación de la fuerza penal, la exhibición pornográfica del desvío moral y criminal, y el encierro punitivo y la supervisión disciplinaria de las poblaciones problemáticas que se encuentran en los márgenes del orden cultural y de clases. El análisis del frente del bienestar social y el del control del crimen con un mismo marco conceptual revela que, para las fracciones precarias del proletariado urbano que son su clientela preferida, la convergencia programática y la combinación práctica de un *workfare* restrictivo con un *prisonfare* expansivo dota al Estado neoliberal de un rostro particularmente paternalista que se traduce en un mayor grado de intrusión y control punitivo.**

La total hegemonía del pensamiento de la ley y el orden en ambos lados del Atlántico oculta el hecho de que las sociedades contemporáneas cuentan con, por lo menos, tres estrategias principales para tratar las con-

diciones y las conductas que consideran indeseables, ofensivas o amenazantes.¹² La primera consiste en *socializarlas*, es decir, actuar en el nivel de las estructuras y los mecanismos colectivos que las producen y reproducen: por ejemplo, para hacer frente al aumento continuo del número visible de personas «sin techo» que «manchan» el paisaje urbano, se construyen o se subsidian viviendas o se les ofrece un empleo o unos ingresos que les permitirían conseguir una vivienda en el mercado de los alquileres. Ese camino implica (re)afirmar la responsabilidad y (re)construir las capacidades del Estado social para abordar los desplazamientos urbanos permanentes o emergentes. La segunda estrategia es la *medicalización*: se trata de considerar que una persona vive en la calle porque es alcohólica, drogadicta o sufre deficiencias mentales y, por lo tanto, se busca una solución médica a un problema que se define, desde el inicio, como una patología individual que deben tratar profesionales de la salud.

La tercera estrategia es la *penalización*: en este caso no se trata de comprender una situación de sufrimiento individual ni de contrarrestar una falencia social; el nómada urbano es categorizado como un delincuente (a través de ordenanzas municipales que declaran ilegales las acciones de mendigar o de estar tendido en la calle, por ejemplo) y tratado como tal; deja de pertenecer a los «sin techo» apenas se le coloca tras las rejas. La «construcción legal de la situación de quien no tiene hogar como instinto de supervivencia» socava sus derechos, lo reduce a un no ciudadano y facilita su enjuiciamiento penal.¹³ La penalización funciona como una *técnica para la invisibilización de los «problemas» sociales* que el Estado, como palanca burocrática de la voluntad colectiva, ya no puede o no quiere tra-

* «Uno de los principios de la sociología consiste en recusar ese funcionalismo negativo: los mecanismos sociales no son el producto de una intención maquiavélica. Son mucho más inteligentes que el más inteligente de los dominantes.» Pierre Bourdieu, *Questions de sociologie* (París, Minuit, 1980). [Trad. cast.: *Cuestiones de sociología* (Madrid, Istmo, 2000): 71.]

** Este diagnóstico contrasta con las influyentes observaciones de Nikolas Rose, para quien los países avanzados han sido testigos de «una sorprendente variedad de avances en los regímenes de control» que muestran «poca coherencia estratégica»; David Garland, para quien el cambio penal en las últimas tres décadas está marcado por una «bifurcación» esquizofrénica que revela los límites del Estado soberano; Pat O'Malley, quien también su-

braya la dispersión, la incoherencia y la volatilidad; Jonathan Simon y Malcolm Feeley, para quienes la desintegración posmoderna profundiza la desconexión entre la lógica actuarial de la «nueva penología» y las interpretaciones populares del crimen y el castigo; y Michael Tonry, quien subraya la naturaleza cíclica y el absurdo de las recientes tendencias en políticas criminales. Véase, respectivamente, Nikolas Rose, «Government and Control», *British Journal of Criminology* 40, n.º 3 (primavera de 2000): 321-339; David Garland, *The Culture of Control* (Chicago, University of Chicago Press, 2001). [Trad. cast.: *La cultura del control*, Gedisa, Barcelona, 2005]; Pat O'Malley, «Volatile and Contradictory Punishment», *Theoretical Criminology* 40, n.º 1 (enero de 1999): 175-196; Jonathan Simon y Malcolm Feeley, «The Forms and Limits of the New Penology», en Stanley Cohen y Thomas Blomberg, eds., *Punishment and Social Control* (Nueva York, Aldine de Gruyter, 2003): 75-116; y Michael Tonry, *Thinking about Crime: Sense and Sensibility in American Penal Culture* (Nueva York, Oxford University Press, 2004).

tar desde sus causas, y la cárcel actúa como un contenedor judicial donde se arrojan los desechos humanos de la sociedad de mercado.

En la medida en que han desarrollado la necesaria capacidad organizacional e ideológica, los países avanzados pueden aplicar estas tres estrategias en combinaciones distintas y para condiciones diversas. Además, existe una interrelación entre esas tres modalidades de trato estatal para situaciones deplorables, donde la medicalización se suele utilizar como un conducto para la criminalización en el nivel más bajo de la estructura de clases, pues introduce una lógica de tratamiento individual.* Lo que aquí importa es que la evaluación y la definición de esas maneras de gobernar poblaciones y territorios poco dóciles son *doblemente políticas*. En primer lugar, son políticas porque provienen de continuas luchas de poder entre los organismos y las instituciones que se enfrentan, dentro y fuera del campo burocrático, para moldear y eventualmente regir el trato de las «personas con problemas» que perturban a los Estados colectivos. En segundo lugar, la dosis y los objetivos cambiantes de la socialización, la medicalización y la penalización son políticos en la medida en que provienen de elecciones que implican la concepción de la vida que tenemos en común.

Es fundamental que esas elecciones se hagan con pleno conocimiento de las causas y las consecuencias, a medio y largo plazo, de las opciones ofrecidas. El más craso error científico y cívico consiste en creer y hacer que la gente crea, como afirma el discurso hipersecuritarista que hoy satura los campos político y periodístico, que la policía y la cárcel son la solución óptima, el camino real para la restauración del orden sociomoral en la ciudad, si no el único medio de garantizar la «seguridad» públi-

* En Estados Unidos, la adopción del modelo médico para tratar diversas actividades pre-ocupantes (consumo y adicción al opio, homosexualidad, aborto, abuso de menores e hiperactividad) condujo directamente a su penalización (Peter Conrad y Joseph W. Schneider, *Deviance and Medicalization: From Badness to Sickness* [Filadelfia, Temple University Press, 1992]). Se obtendrá un revelador estudio de caso sobre cómo la medicalización ayudó a desviar la atención de las causas socioeconómicas de la creciente presencia de «sin techo» en las calles de Nueva York en los años ochenta (es decir, la imponente disminución de los empleos estables y la grave falta de viviendas accesibles) y justificar una política de remoción física de los desechos sociales del espacio público en Arline Mathieu, «The Medicalization of Homelessness and the Theater of Repression», *Medical Anthropology Quarterly*, n.º 7 (nueva serie), n.º 2 (junio de 1993): 170-184. Para un análisis del caso francés, véase Patrick Gaboriau y Daniel Terrolle, eds., *Ethnologie des sans-logis. Étude d'une forme de domination sociale* (París, L'Harmattan, 1998).

ca, y que no tenemos más alternativa para contener las perturbaciones sociales y mentales inducidas por la fragmentación de la mano de obra y la polarización del espacio urbano. El análisis sociológico del espectacular ascenso del Estado penal en Estados Unidos demuestra que ése no es el caso. Entrar en el laboratorio viviente de la revolución neoliberal también tiene la virtud de revelar, de forma casi experimental, el colosal coste social y la degradación irreversible de los ideales de libertad e igualdad que conlleva la criminalización de la inseguridad social.

Nueva York, mayo de 2004 - Berkeley, diciembre de 2006

Notas

1. Linda Williams, *Hard Core: Power, Pleasure, and the «Frenzy of the Visible»* (Berkeley, University of California Press, 1989), y Michael S. Kimmel, *Men Confront Pornography* (Nueva York, Crown, 1990).

2. Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley, University of California Press, 1978 [1918-1920]), vol. 2: 905. [Trad. cast.: *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1969.]

3. Frédéric Ocqueteau, ed., *Community Policing et Zero Tolerance à New York et Chicago. En finir avec les mythes* (París, La Documentation française, colección «La sécurité aujourd'hui», 2003), texto de contraportada.

4. Existe un análisis detallado de este doble proceso de retraimiento del Estado y de «polarización desde abajo» en las metrópolis del Primer Mundo en Loïc Wacquant, *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Urban Marginality* (Cambridge, Polity Press, 2008). [Trad. cast.: *Los condenados de la ciudad. Guetos, Periferias y Estado*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.]

5. Véase, en particular, Karl Marx y Friedrich Engels, «Marx and Engels on Crime and Punishment» (selección de textos), en David Greenberg, ed., *Crime and Capitalism: Readings in Marxist Criminology* (Palo Alto, Mayfield, 1981): 45-56; Ian R. Taylor, Paul Walton y Jock Young, *The New Criminology: For a Social Theory of Deviance* (Londres, Routledge, 1988); y Stanley Cohen y Thomas Blomberg, eds., *Punishment and Social Control* (Nueva York, Aldine de Gruyter, 2003), para el linaje materialista; y Émile Durkheim, *The Division of Labor in Society* (Nueva York, Free Press, 1994 [1893]), bl. I [Trad. cast.: *La división del trabajo social*, Akal, Madrid, 1987.]; Stephen Lukes y Andrew Scull, eds., *Durkheim and the Law* (Stanford, Stanford University Press, 1995); Kai Erikson, *Wayward Puritans: A Study in the Sociology of Deviance* (Nueva York, Wiley, 1966); y Pierre Bourdieu, «Rethinking the State: On the Genesis and

Structure of the Bureaucratic Field», *Sociological Theory*, vol. 12, n.º 1, marzo de 1994 (1993): 1-19, reimpresso de forma abreviada en *Practical Reasons*, Cambridge, Polity, 1998 (1994): 35-63, sobre la cuestión simbólica. [Trad. cast.: «Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático», en *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Anagrama, Barcelona, 1997, pp. 91-125.]

6. W.E.B. Du Bois, *The Philadelphia Negro: A Social Study* (Filadelfia, University of Pennsylvania Press, 1996 [1899]): 235.

7. Georg Rusche y Otto Kirschheimer, *Punishment and Social Structure* (New Brunswick, Transaction Press, 2003, ed. orig. 1939); sobre el reciente renacimiento de los estudios sobre política penal inspirados por este libro en Europa y Norteamérica, léase el excelente prefacio a esta nueva edición por Dario Melossi. [Trad. cast.: *Pena y estructura social*, Editorial Temis, Bogotá, 1984.]

8. Pierre Bourdieu, *Language and Symbolic Power* (Cambridge, Polity Press, 1990 [1985]): 229-233 y 248-251. [Trad. cast.: ¿Qué significa hablar?. Economía de los intercambios lingüísticos, Akal, Madrid, 1999.]

9. Un provocador debate de los impulsos contradictorios en la primera historia penitenciaria de Estados Unidos aparece en David Rothman, *Conscience and Convenience: The Asylum and its Alternatives in Progressive America* (Nueva York, Aldine, 1980, nueva edición, 2002); para una enriquecedora ilustración histórica del funcionamiento concreto de múltiples paradigmas de las políticas de bienestar en diferentes niveles del mismo campo burocrático véase George Steinmetz, *Regulating the Social: The Welfare State and Local Politics in Imperial Germany* (Princeton, Princeton University Press, 1993).

10. Una elocuente advertencia contra «identificar una política con un simple principio determinante» la encontramos en Julia Adams y Tasleem Padamsee, «Signs and Regimes: Reading Feminist Work on Welfare States», *Social Politics*, vol. 8, n.º 1 (primavera de 2001): 1-23.

11. Véase, por ejemplo, entre muchas fuentes de igual valor, Rose Braz et al., «Critical Resistance to the Prison-Industrial Complex», número temático de la publicación *Social Justice*, 27, n.º 3 (2000); Angela Y. Davis y Cassandra Shaylor, «Race, Gender, and the Prison Industrial Complex: California and Beyond», *Meridians: Feminism, Race, Transnationalism* 2, n.º 1 (primavera de 2001): 1-26; y David Lapido, «The Rise of America's Prison-Industrial Complex», *New Left Review* 7 (enero de 2001): 109-123.

12. Puede hallarse un enfoque diferente que distingue entre cinco «idiomas de pobreza» que determinan otros tantos tratamientos posibles por el Estado en Godfried Engbersen et al., *De effecten van armoede* (Ámsterdam, Amsterdam University Press, 1998): 13-26.

13. Leonard C. Feldman, *Citizens Without Shelter: Homelessness, Democracy, and Political Exclusion* (Ithaca, NY, Cornell University Press, 2004).

1

La inseguridad social y la escalada punitiva

El análisis comparativo de la evolución de la penalidad en los países avanzados en la última década revela un estrecho vínculo entre el ascenso del neoliberalismo, como proyecto ideológico y práctica gubernamental que propugna la sumisión al «libre mercado» y celebra la «responsabilidad individual» en todos los ámbitos,* por un lado, y la adopción de políticas punitivas e impulsoras del mantenimiento del orden contra la delincuencia callejera y las categorías que quedan en los márgenes y las grietas del nuevo orden económico y moral caracterizado tanto por el capital financializado como por la flexibilización laboral.

Más allá de sus inflexiones nacionales y sus variaciones institucionales, esas políticas tienen seis características comunes.¹ En primer lugar, pretenden poner término a la «era de la indulgencia» y atacar de frente el problema del crimen, así como los disturbios urbanos y los desmanes públicos que rodean los confines del derecho penal, bautizados como

* Sería necesario deconstruir estas dos nociones, que funcionan como conjuntos mágicos que se respaldan mutuamente. Ese ejercicio nos recordaría que, así como no puede existir ningún sistema de comercio duradero sin una infraestructura amplia de relaciones sociales y un marco jurídico reconocido, el individuo autónomo y su libre voluntad no son, como Durkheim demostró hace mucho tiempo, categorías antropológicas universales dadas, sino creaciones de la sociedad y el Estado modernos. Émile Durkheim, *Leçons de sociologie* (París, Presses Universitaires de France, 1950). [Trad. al inglés: *Professional Ethics and Civic Morals*, Cornelia Brookfield, Londres, Routledge y Kegan Paul, 1957], esp. las páginas 93-99.

«incivildades», pero dejando abiertamente de lado sus causas. Para ello dicen basarse en la capacidad recobrada o renovada del Estado de someter a las poblaciones y territorios supuestamente problemáticos al imperio de la norma común. De ahí la segunda característica: una proliferación de leyes y un deseo insaciable de innovaciones burocráticas y dispositivos tecnológicos; por ejemplo grupos de vigilancia del crimen y «verificadores de lugares»; asociaciones entre la policía y otros servicios públicos (escuelas, hospitales, trabajadores sociales, organismos recaudadores de impuestos, etc.); procesos judiciales acelerados y ampliación de las prerrogativas de los agentes de la libertad condicional y la libertad a prueba; cámaras de vigilancia y mapa computarizado de los delitos; análisis obligatorios para la detección de estupefacientes; armas no letales (porras eléctricas y escopetas con balas de goma); perfil de delincuentes; monitoreo electrónico vía satélite; generalización de la toma de huellas digitales; ampliación y modernización tecnológica de los establecimientos penitenciarios; multiplicación de los centros de detención especializados (para extranjeros antes de ser expulsados, menores reincidentes, mujeres y enfermos, acusados que cumplen sentencias haciendo trabajos comunitarios, etc.).

Esas políticas punitivas se transmiten en todas partes a través de un discurso alarmista, incluso catastrófico, sobre la «inseguridad», acompañado de imágenes marciales y difundido hasta el hartazgo por los medios de comunicación comerciales, los principales partidos políticos y los profesionales del mantenimiento del orden (oficiales de policía, magistrados, juristas, expertos y comerciantes de la «seguridad urbana» que brindan servicios y asesoramiento), que rivalizan para proponer soluciones tan drásticas como simplistas. Entramado de amalgamas, aproximaciones y exageraciones, ese discurso es ampliado y ratificado por las producciones prefabricadas de cierta sociología de café que impudicamente pone en el mismo saco disputas en los patios de las escuelas, grafitis callejeros y disturbios en barrios suburbanos abandonados a su propia suerte, de conformidad con las exigencias del nuevo sentido común político.*

* De la casi inagotable avalancha de libros, cada uno más cautivador que el otro, que ha inundado las librerías francesas en estos últimos años, los más representativos (y, por ende, los más grotescos) son los del juez Georges Fenech, *Tolérance zéro. En finir avec la criminalité et les violences urbaines* (París, Grasset, 2001); el parlamentario socialista Julien Dray, *État de violence. Quelles solutions à l'insécurité?* (París, J'ai lu, 2001); los comerciantes de la asesoría en «seguridad urbana» Alain Bauer y Xavier Raufer, *Violences et insécurité urbai-*

En cuarto lugar, surgido de una proclamada preocupación por la eficiencia en la «guerra contra el crimen», así como por la prueba de diligencia hacia esa nueva figura del ciudadano víctima del crimen que merece protección, este discurso revaloriza, como «de pasada», la represión y estigmatiza a los jóvenes de los barrios de la declinante clase trabajadora, desempleados, sin techo, mendigos, drogadictos y prostitutas callejeras, así como a inmigrantes de las ex colonias de Occidente y de las ruinas del imperio soviético, designados como los vectores naturales de una pandemia de delitos menores que envenenan la vida cotidiana y son los progenitores de la «violencia urbana», que raya el caos colectivo.² Por ello, en el plano carcelario, la filosofía terapéutica de la «rehabilitación» ha sido más o menos suplantada por un enfoque de gestión basado en la regulación, por medio de establecimientos de pago, de las entradas y salidas de las cárceles, abriendo así el camino a la privatización de los servicios correccionales. Por último, la aplicación de estas nuevas políticas punitivas se ha traducido, invariablemente, en la ampliación y el fortalecimiento de la red policial, un endurecimiento y aceleramiento de los procesos judiciales y, al final de la cadena penal, un aumento absurdo de la población carcelaria, a pesar de que su efecto en la incidencia de los delitos nunca se ha determinado más que a través de la mera proclamación y sin que nadie haya planteado la cuestión de la carga financiera, el coste social y las consecuencias cívicas que implican esas medidas.

Gracias a la asociación tenaz entre el crimen, la pobreza y la inmigración en los medios de comunicación, así como a la constante confusión de la inseguridad con la «sensación de inseguridad», pensada para arremeter contra la piel oscura de la figura del delincuente callejero y que conduce a la ansiedad causada por la precarización del trabajo, la crisis de la familia patriarcal y la erosión de las relaciones tradicionales de autoridad entre las categorías de sexo y edad, la descomposición de los territorios de la clase trabajadora y la generalización de la competencia

nes. Les chiffres qui font réfléchir (París, Presses Universitaires de France, 2002); y el ex director general de la policía nacional Olivier Foll, *L'Insécurité en France. Un grand flac accuse* (París, Flammarion, 2002), cuyo título («Inseguridad en Francia: un gran policía acusa») revela la lógica de la denuncia indignada que es típica del género y que se inicia con esta encendida diatriba: «Lo digo, lo grito: el Estado es responsable de no estar prestando asistencia a personas en peligro con respecto a miles de menores y ciudadanos» (según el código penal francés, «no prestar asistencia a una persona en peligro» es un delito penal).

entre escuelas,³ estas medidas son objeto de un consenso político sin precedentes y gozan de un amplio apoyo de la opinión pública y de todas las clases. ¿Y cómo podría ser de otra manera cuando los partidos de izquierdas del gobierno, en todos los países postindustriales, han adoptado una visión estrechamente conductista y de moralidad derechista que contrapone «responsabilidad individual» y «excusas sociológicas» en nombre del «principio de realidad» (electoral). De ello se desprende que ahora la severidad penal se presenta en prácticamente todas partes como una necesidad saludable, un reflejo vital de defensa propia por un cuerpo social amenazado por la gangrena de la criminalidad, por más insignificante que ésta sea.⁴ Atrapado en la tendenciosa alternativa entre visiones catastróficas y angelicales, quien se atreva a poner en tela de juicio los tópicos evidentes del pensamiento único sobre la «inseguridad» que ahora imperan sin ser objeto de ningún cuestionamiento es ineluctablemente (des)calificado como un ingenuo soñador o un ideólogo culpable por desconocer las duras realidades de la vida urbana contemporánea.

La generalización de la inseguridad social y sus efectos

Pero propiamente hablando, la realidad no es la que imaginamos. La súbita proclamación de un «estado de emergencia» en los ámbitos carcelario y policial de Estados Unidos que comenzó a mediados de los años sesenta y luego en Europa occidental, con los mismos esquemas, unos veinticinco años después, no corresponde a una ruptura en la evolución del crimen y la delincuencia que, como veremos, no cambió bruscamente en escala ni en fisonomía al comienzo de esos dos períodos en ningún lado del Atlántico. Tampoco traduce un salto adelante en la eficiencia del aparato represivo que justificaría su fortalecimiento, como quisieran hacernos creer los fanáticos de la «tolerancia cero». Tampoco es el producto de los avances en ciencia criminológica que autorizarían un perfeccionamiento de la disuasión y la presión judicial, tal como sostiene el mito de la «ventana rota». La criminalidad no ha cambiado tanto como *la visión que tiene la sociedad sobre algunas ilegalidades callejeras*, es decir, en última instancia, *sobre las poblaciones desposeídas y deshonradas* (por su estatus o su origen) que son sus presuntos perpetradores, sobre el lugar que ocupan en la ciudad y sobre los usos a los cuales esas poblaciones pueden ser sujetas en los campos político y periodístico.

Estas categorías de parias —jóvenes desempleados librados a su suerte, mendigos y sin techo, nómadas sin rumbo y drogadictos e inmigrantes poscoloniales sin documentos ni apoyo— se han hecho notar en el espacio público, su presencia se ha vuelto indeseable y sus actos intolerables porque son *la encarnación viviente y amenazadora de la inseguridad social generalizada* producida por la erosión del trabajo estable y homogéneo (promovido al rango de paradigma del empleo durante las décadas de la expansión fordista en 1945-1975), y por la descomposición de las solidaridades de clase y de cultura que la sostenían en un marco nacional claramente circunscrito.⁵ Así como las fronteras nacionales se han desdibujado por la hipermovilidad del capital, los flujos migratorios y la integración europea, la normalización del trabajo desocializado alimenta una poderosa corriente de ansiedad en todas las sociedades del continente. Esa corriente mezcla el temor al futuro, el miedo a la decadencia y la degradación social y la angustia de no poder transmitir el estatus a los descendientes en una competencia por credenciales y posiciones que cada vez es más intensa e incierta. Esa inseguridad difusa y multifacética, tanto social como mental, que (objetivamente) afecta a las familias de clase trabajadora privadas del capital cultural necesario para acceder a los sectores protegidos del mercado de trabajo y que (subjektivamente) asedia a amplios sectores de la clase media, es la que ha captado el discurso marcial de los políticos y los medios de comunicación sobre la delincuencia, fijándolo solamente en la cuestión de la inseguridad física o criminal.

En realidad, el endurecimiento generalizado de las políticas en el plano policial, el judicial y el correccional que se ha podido observar en la mayoría de los países del Primer Mundo en las últimas dos décadas⁶ participa de una *triple transformación del Estado*, que ayuda simultáneamente a acelerar y ocultar, propiciando para ello la amputación de su brazo económico, la retracción de su seno social y la ampliación generalizada de su mano penal. Esa transformación es la respuesta burocrática de las élites políticas a las mutaciones del trabajo asalariado (cambio a los servicios y a la polarización de las ocupaciones, flexibilización e intensificación del trabajo, individualización de los contratos laborales, discontinuidad y dispersión en las carreras ocupacionales) y sus efectos devastadores en los niveles más bajos de la estructura social y espacial. Esas mutaciones son el producto de una oscilación en el equilibrio de poder entre las clases y los grupos que luchan en todo momento por el control de los mundos del empleo. Y en esa lucha la clase empresarial transnacional, las fracciones «mo-

dernizadoras» de la burguesía cultural y la alta nobleza estatal, aliadas bajo la bandera del neoliberalismo, son las que tienen la sartén por el mango y las que se han embarcado en una campaña conjunta para reconstruir un poder político afín a sus intereses materiales y simbólicos.⁷

El reciclamiento de los bienes públicos, el aumento del trabajo mal remunerado e inestable en un mercado laboral empobrecido en Estados Unidos y el persistente desempleo generalizado en la Unión Europea; la desintegración de los esquemas de protección social, que condujo al reemplazo del derecho colectivo a presentar recurso contra el desempleo y la pobreza por la obligación individual de ejercer una actividad lucrativa (*workfare* o programas de trabajo obligatorio en Estados Unidos y Gran Bretaña, empleos ALE en Bélgica, PARE y RMA en Francia, reforma Hartz en Alemania, etc.) a fin de imponer el trabajo desocializado como el horizonte normal de trabajo para el nuevo proletariado de los sectores de servicios urbanos;⁸ y el fortalecimiento y la ampliación del aparato punitivo, recentrado en los distritos desposeídos de la ciudad y la periferia urbana donde se concentran tanto los desórdenes como la desesperanza, engendrados por el doble movimiento de alejamiento del Estado de los frentes económico y social, estas tres tendencias se entremezclan en una cadena causal que se perpetúa a sí misma y que está trazando el nuevo perímetro y las modalidades de la acción gubernamental.

Junto con el trabajo remunerado fordista, el Estado keynesiano, que operó como una fuente de *solidaridad* y cuya misión fue contrarrestar los ciclos recesivos de la economía de mercado, proteger a las poblaciones más vulnerables y reducir las inequidades más flagrantes, ha sido reemplazado por un Estado que podría calificarse como *neodarwinista*, en la medida en que promueve la *competencia* y celebra la responsabilidad individual sin límites, cuyo homólogo es la irresponsabilidad colectiva, es decir, también política. El Leviatán se limita entonces a sus funciones exclusivas de mantenimiento del orden, hipertrofiadas y deliberadamente alejadas de su entorno social, y a realizar su misión simbólica de reafirmación de los valores comunes a través de la anatematización pública de las categorías anómalas, sobre todo los desempleados que deambulan por las calles y los «pedófilos», vistos como las encarnaciones vivientes del abyecto fracaso de vivir de acuerdo con la frugal ética del trabajo remunerado y el autocontrol sexual. A diferencia de la *belle époque* anterior, este nuevo darwinismo que ensalza a los «ganadores» por su vigor e inteligencia y vitupera a los «perdedores» en la «lucha por la vida (económica)», haciendo hincapié

en su débil carácter y su mala conducta, no encuentra un modelo natural.⁹ El mercado le provee de su metáfora principal y el mecanismo de selección que supuestamente asegura la «supervivencia del más apto». Pero sólo después de que el mercado mismo se haya naturalizado, es decir, desdibujado detrás de ornamentos radicalmente deshistorizados que, por contra, lo convierten en una realización histórica concreta de las abstracciones puras y perfectas de la ciencia económica ortodoxa, promovida como teodicea oficial del orden social *in statu nascendi*.

De modo que «la mano invisible» del mercado de trabajo no cualificado halla su extensión ideológica y su complemento institucional en la «mano de hierro» del Estado penal, que crece y se despliega a fin de *contener los desórdenes generados por la difusión de la inseguridad social* y por la desestabilización correlativa de las jerarquías que formaban el marco tradicional de la sociedad nacional (como la división entre negros y blancos en Estados Unidos y entre nacionales e inmigrantes en Europa occidental). La regulación de las clases trabajadoras a través de lo que Pierre Bourdieu llamó «la mano izquierda» del Estado,¹⁰ la que protege y amplía las oportunidades de vida, representada por la ley laboral, la educación, la salud, la asistencia social y la vivienda pública, es *reemplazada* (en Estados Unidos) o *complementada* (en la Unión Europea) por la regulación a través de su «mano derecha», la de la policía, la justicia y las administraciones correccionales, cada vez más activas e intrusivas en las zonas subalternas del espacio social y urbano. Y lógicamente, las cárceles vuelven a estar al frente de la escena social, cuando hace apenas treinta años los más eminentes especialistas en cuestiones penales no vacilaban en predecir su declive, si no su desaparición.*

* Recuérdese que, a mediados de los años setenta, los tres principales historiadores revisionistas de las cárceles, David Rothman, Michel Foucault y Michael Ignatieff, coincidieron con sociólogos radicales como Stanley Cohen y Andrew Scull, así como con los importantes penalistas Hermann Mannheim y Norval Morris, en considerarla una institución en una decadencia inevitable, destinada a ser reemplazada a medio plazo por instrumentos más difusos, discretos y diversificados de control social. (Véase Franklin E. Zimring y Gordon Hawkins, *The Scale of Imprisonment* [Chicago, University of Chicago Press, 1991], cap. 2.) Luego el debate penal se inclinó hacia las implicaciones del «desencarcelamiento» y la aplicación de sentencias comunitarias. Desde esta prognosis malthusiana, la evolución del castigo ha dado media vuelta en casi todas las sociedades occidentales: la población carcelaria se ha duplicado en Francia, Bélgica e Inglaterra, triplicado en Holanda, España y Grecia y quintuplicado en Estados Unidos.

La renovada utilidad del aparato penal en la era poskeynesiana del *empleo inseguro* tiene tres características: ayuda a someter a las fracciones recalcitrantes de la clase trabajadora a la disciplina del nuevo trabajo fragmentado en el sector de los servicios, aumentando el coste de las estrategias de salida hacia la economía callejera informal; neutraliza y almacena sus elementos más disruptivos, o los que se han vuelto totalmente superfluos debido a la recomposición de la demanda laboral; y reafirma la autoridad del Estado en la vida cotidiana dentro del ámbito limitado que ahora se le asigna. La canonización del «derecho a la seguridad», concomitante con el abandono del «derecho al trabajo» en su vieja forma (es decir, a tiempo completo y con beneficios sociales por tiempo indeterminado y a cambio de una remuneración que permitía que uno se reprodujera socialmente y se proyectara al futuro), y el creciente interés en el mantenimiento del orden (así como los mayores recursos asignados a esta actividad) llegan justo a tiempo para *consolidar la falta de legitimidad* padecida por los políticos, debida al solo hecho de que han renunciado a las misiones establecidas del Estado en los planos social y económico.

En estas condiciones resulta más fácil comprender por qué, en toda Europa, los partidos de la izquierda en el poder, seducidos por la visión neoliberal, se han mostrado tan dispuestos a aceptar las temáticas sobre la seguridad encarnadas en la «tolerancia cero», procedentes de Estados Unidos en la década pasada, o de su derivado británico, policía comunitaria. En estos casos la adopción de políticas de desregulación económica y de aproximación social se traduce en una *traición política al electorado de clase trabajadora* que los llevó al poder con la esperanza de recibir una protección mayor, por parte del Estado, contra las sanciones y los fallos del mercado. De modo que el giro hacia lo punitivo que dio Lionel Jospin en Francia, en el otoño de 1997, así como los que negociaron Tony Blair en Gran Bretaña, Felipe González en España, Massimo d'Alema en Italia y Gerhard Schröder en Alemania hace algunos años, después de que William Jefferson Clinton adoptara plenamente el programa ultrarrepresivo del Partido Republicano en Estados Unidos, en el año 1994,¹¹ tiene poco que ver con la supuesta «explosión» de la delincuencia juvenil o «la violencia urbana» que comenzaron a invadir el debate público a finales de la década pasada —en Francia, el clímax de ese *crescendo* en los medios se alcanzó durante la campaña presidencial de 2002, cuando el Partido Socialista imitó las posiciones del RPR (Unión por la República), que se había alineado con la posición más punitiva del

Frente Nacional— y redujeron la cuestión de la «inseguridad» a una puja frenética por la severidad.* Dicho giro hacia lo punitivo tiene mucho que ver, en cambio, con la generalización del trabajo desocializado y el establecimiento de un régimen político que facilitará su imposición. Es un régimen que podría llamarse «liberal paternalista», en la medida en que es tan *liberal* y permisivo en un extremo, con respecto a las empresas y la clase alta, como *paternalista* y autoritario en el otro, con respecto a los que se hallan atrapados entre la restructuración del mercado laboral y la disminución de la protección social o su transformación en un instrumento de vigilancia y disciplina.

«Excusas sociológicas» y «responsabilidad individual»

Así como la ideología neoliberal se basa, para los aspectos económicos, en la separación impermeable entre lo económico (supuestamente gobernado por el mecanismo neutral, fluido y eficiente del mercado) y lo social (habitado por la impredecible arbitrariedad de los poderes y las pasiones), la nueva *doxa* penal llegada de Estados Unidos postula una división clara y definitiva entre las circunstancias (sociales) y los actos (criminales), las causas y las consecuencias, la sociología (que explica) y la ley (que regula y sanciona). El mismo modo conductista de razonar sirve para devaluar el punto de vista sociológico, denunciado implícitamente como desmovilizador y «desresponsabilizador» —incluso es infantilizado y feminizado— a fin de sustituirlo por la retórica viril de la honestidad y la responsabilidad personal, y desviar así la atención de las abdicaciones del Estado en el aspecto económico, en el urbano, en el educativo y en el de la salud pública. Esto queda claro en la siguiente declaración del entonces Primer ministro

* Según el Índice de ruido mediático, elaborado por la firma TNS Media Intelligence para medir el espacio ocupado en 80 artículos de prensa y segmentos de noticias en radio y televisión de Francia, la «inseguridad» tuvo una presencia ocho veces mayor que el desempleo en el debate público durante la campaña electoral del invierno de 2002 (aun cuando las cifras oficiales sobre el delito estaban disminuyendo y las del desempleo aumentando). En la víspera de la segunda vuelta de las elecciones, la alocada carrera por aumentar el índice de audiencia llevó a *Le Monde* a cubrir los quioscos de París con un póster que promocionaba un «Dossier especial» sobre «Inseguridad», con esta temible pregunta: «¿Es Francia un país peligroso?» (que el redactor Thomas Ferenczi respondió afirmativamente, ilustrando la irónica observación del sociólogo Philippe Robert en el mismo suplemento sobre «la pobreza del debate francés»). El error político del candidato Jospin en la primavera de 2002 fue creer que podría obtener ventajas electorales manipulando las temáticas del delito con el fin de ocultar la profundización de la precariedad y la pobreza en un gobierno supuestamente de izquierdas.

Lionel Jospin, en una entrevista realizada en enero de 1999, curiosamente titulada «Contra el pensamiento único internacional», aunque parecería haber salido directamente de boca de un experto de un *think tank* de la nueva derecha norteamericana:

Desde que estamos en el gobierno hemos insistido en los problemas de seguridad. Prevenir y castigar son los dos polos de la acción que estamos llevando adelante. Estos problemas están relacionados con cuestiones mal manejadas de urbanismo, desintegración familiar y miseria social, pero también con la falta de integración de los jóvenes que viven en los barrios de viviendas sociales. Lo cual no constituye, de todos modos, una excusa para *conductas individuales* delictivas. No se debe confundir la sociología con la ley. Cada cual es responsable de sus actos. En la medida en que permitamos *excusas sociológicas* y no hagamos valer la *responsabilidad individual*, no resolveremos estas cuestiones.¹²

Las estructuras sociales y económicas desaparecen para dejar lugar a un razonamiento de tipo marginalista que degrada las causas colectivas a la escala de «excusas» para justificar mejor las sanciones individuales. Con la seguridad de que tienen poca tracción duradera en los mecanismos que generan las conductas delictivas, esas sanciones no pueden tener otra función que subrayar la autoridad del Estado a escala simbólica (con la mirada puesta en los dividendos electorales) y reforzar su sector penal a escala material, en detrimento de su sector social. De modo que no sorprende hallar la misma filosofía individualista y represiva en incontables discursos de los líderes de la derecha de Estados Unidos, como en el «Discurso a los estudiantes sobre la guerra contra las drogas», pronunciado por George Bush (padre) en 1989:

Debemos alzar nuestra voz para corregir una tendencia insidiosa: la tendencia a acusar a la sociedad por los delitos, en lugar de acusar al criminal [...] Yo, como la mayoría de los norteamericanos, creo que podemos comenzar a construir una sociedad más segura poniéndonos de acuerdo, primero, en que *la sociedad no es la que causa los delitos; éstos los causan los delincuentes*.*

En marzo de 1999, en un discurso transmitido por cámaras de video en la «Reunión anual de organismos para la prevención de la delincuencia», la ministra de Justicia

* George Bush, «Remarks at a Briefing on Law Enforcement for United States Attorneys», 16 de junio de 1989 (la cursiva es mía). Esta idea puede hallarse una y otra vez en las declaraciones de los líderes socialistas franceses diez años antes, por ejemplo en boca del parlamentario parisino Christophe Caresche, quien afirmó con notable aplomo en *Le Parisien* del 31 de octubre de 2001: «Sabemos que la delincuencia no tiene un origen social y que corresponde a la responsabilidad individual de cada persona».

francesa, Elisabeth Guigou, resaltó la imperiosa necesidad de separar las causas sociales de la responsabilidad individual, conforme al esquema básico de la visión neoliberal del mundo social. Incluso adoptó tonos reaganianos para excoriar «la cultura de la indulgencia» supuestamente promovida por los programas de «prevención», calificando abiertamente de utópicos a quienes propugnan el tratamiento social de la precariedad:

El giro que prevemos dar juntos debe ser un giro hacia el *principio de realidad*. [...] ¿Quién no se da cuenta de que algunos métodos de prevención, a veces sin advertirlo, apoyan cierta cultura de la indulgencia que *exime a los individuos de responsabilidad* [literalmente «desresponsabiliza»]? ¿Acaso puede desarrollarse la autonomía de un joven si se concede permanentemente que las infracciones que éste comete se deben a *causas sociológicas, incluso políticas*, causas que, con mucha frecuencia, ni siquiera ese joven habría advertido, cuando una gran cantidad de otros jóvenes, en exactamente las mismas condiciones sociales, no cometen delitos?¹³

Se trata del mismo «principio de realidad» que Ronald Reagan mencionaba cada vez que podía, como en estas «Observaciones en una cena del Comité de Acción Conservadora», realizadas en 1983:

Es sumamente claro que nuestro problema con el delito fue provocado, en gran medida, por una filosofía social que consideraba al hombre como una creación de su entorno material. La misma filosofía liberal que vio una era de prosperidad y virtud posibilitada por el cambio de ese entorno a través de programas de gastos federales, también vio a los delincuentes como los productos desafortunados de condiciones socioeconómicas pobres o de una educación desfavorecida. La sociedad, no el individuo, decían, era la responsable de la delincuencia. Se nos acusaba a todos. Pero hoy en día existe un nuevo consenso político que rechaza tajantemente este punto de vista.¹⁴

Es posible ver hasta qué punto este «nuevo consenso» sobre los fundamentos individuales de la justicia penal y social, que reduce la delincuencia a la simple suma de los actos privados de los delincuentes, donde cada cual ejerce su propia voluntad, trasciende la división política tradicional entre la derecha y la izquierda francesas en el poder en el total y franco acuerdo entre el diputado Julien Dray, el «especialista» del Partido Socialista en temas de seguridad, y Nicolas Sarkozy, la punta de lanza humana de la hiperactiva política de «la ley y el orden» iniciada por la derecha tras su regreso al poder en la primavera de 2002, durante el debate parlamentario sobre la aplicación de esa política. Ante las exhortaciones de aprobación de los diputados de la derecha, el socialista Dray sostuvo:

Según nuestro Primer ministro, Jean-Pierre Raffarin [...], para nosotros *un delincuente es un delincuente*. De modo que en este Parlamento no hay indecisos, por un lado, y decididos, por el otro, contrariamente a los maniqueos, para quienes la vida es tan simple que pueden expresar sus opiniones con suma vehemencia. Sí, existe un terreno propicio para la delincuencia. Pero reconocerlo no significa excusar ni justificar la delincuencia. Si bien uno no elige dónde nacer, puede elegir qué vida llevar y, en un momento dado, *uno elige volverse un delincuente*. Por lo tanto, la sociedad no tiene más solución que reprimir esos actos [...] Por el bienestar de nuestros país y nuestros conciudadanos, [...] no puedo sino desearles éxito. Su proyecto es la continuación de un plan estratégico preparado por el anterior gobierno [socialista] y está en debate desde noviembre de 2001.¹⁵

Cuidando distanciarse de toda «complacencia sociológica», luego Julien Dray «lanzó» el anatema que sirve como eslogan (y pantalla) de la política represiva del nuevo laborismo de Tony Blair, responsable de un aumento sin precedentes del índice de encarcelamientos en Gran Bretaña: «Es necesario ser duros con respecto al delito, pero también con respecto a las causas de éste». A lo que Nicolas Sarkozy, alegremente, respondió:

Quisiera decirle a usted, y por medio de usted a todos los miembros del Partido Socialista, que su intervención me parece valiente y útil. Éste es su deber como representante de los ciudadanos y expresa su negativa a transformar esta cuestión en algo ideológico [sic] [...] Señor Dray, me ha causado mucho placer escucharlo ponderar el modelo norteamericano y con tanto talento, tanta honestidad y tanta exactitud. Nunca me habría atrevido a ir tan lejos. ¡Gracias por hacerme este favor! [Risas y aplausos desde los escaños de la Unión por la Mayoría Presidencial y la Unión por la Democracia Francesa, los dos principales partidos de la derecha.]¹⁶

Un invento norteamericano con implicancias planetarias

El giro decididamente punitivo que tomaron las políticas penales en los países avanzados a finales del siglo XX no pertenece al simple díptico «crimen y castigo». Anuncia el establecimiento de un *nuevo gobierno de inseguridad social*, «en el sentido amplio de técnicas y procedimientos destinados a dirigir la conducta de los hombres»¹⁷ y las mujeres atrapados en la turbulencia de la desregulación económica y la conversión del

bienestar en un trampolín hacia el empleo precario, un propósito organizacional dentro del cual la cárcel asume un papel importante que se traduce, para los grupos que residen en las zonas inferiores del espacio social, en la imposición de una supervisión severa y altanera. Estados Unidos es el país que inventó esa nueva política de la pobreza durante el período que va de 1973 a 1996, tras la reacción social, racial y antiestatal a los movimientos progresistas de la década anterior, que sería el crisol de la revolución neoliberal.¹⁸ Por ello, este libro lleva al lector al otro lado del Atlántico para llegar a las entrañas de ese Estado penal bulímico que ha surgido de las ruinas del Estado caritativo y de los grandes guetos negros.

La argumentación de este texto se desarrolla en cuatro etapas. La primera parte («La pobreza del Estado de bienestar social»), muestra cómo la expansión del sector carcelario forma parte de una reestructuración más amplia del sector burocrático de Estados Unidos que tiende a criminalizar la pobreza y sus consecuencias, al introducir el trabajo precario como una nueva norma de ciudadanía en el nivel más bajo de la estructura de clases, al mismo tiempo que responde al colapso de los mecanismos tradicionales para mantener el orden etnoracial (capítulo 2). La atrofia planificada del Estado social, que culmina con la ley de 1996 de «Trabajo y responsabilidad personal», que reemplazó el derecho al «bienestar» por el «trabajo obligatorio», y la súbita hipertrofia del Estado penal son dos desarrollos concomitantes y complementarios (capítulo 3). Cada cual a su manera, ambos responden, por un lado, al abandono del trabajo remunerado del modelo fordista y al compromiso keynesiano de mediados de los años setenta y, por otro, a la crisis del gueto como dispositivo para el confinamiento socioespacial de los negros después de la Revolución de los derechos civiles y de la ola de disturbios urbanos vivida en los años sesenta. Esos desarrollos, unidos, atrapan a las poblaciones marginales de la metrópolis en una *red carcelaria asistencial* que apunta a volverlos «útiles», conduciéndolos a la vía del empleo no cualificado, o a depositarlos en el centro devastado del «cinturón urbano negro» o en las penitenciarías que se han convertido en los satélites distantes, aunque directos, de éstos.¹⁹

La segunda parte («Grandeur del Estado penal»), examina las modalidades e identifica los dispositivos del auge del Estado penal en Estados Unidos. El capítulo 4 traza el comienzo del régimen de la hiperinflación carcelaria constante y generalizada sin precedentes en una sociedad democrática, cuando los índices del delito estaban estancados y luego ha-

bían disminuido, y describe la expansión lateral de la «red penal» que ahora mantiene atrapados a varias decenas de millones de norteamericanos a través de la supervisión penal y las bases de datos de criminales. El capítulo 5 documenta la enorme expansión de los medios dedicados a la supervisión punitiva de los pobres y mide los astronómicos costos financieros y sociales del crecimiento de las instituciones correccionales en la burocracia pública, cuando el peso económico y social del Estado disminuye. Además, muestra cómo las autoridades del país se han esforzado por fortalecer su capacidad carcelaria recurriendo a las cárceles privadas, endureciendo las condiciones de detención y volcando parte del coste del confinamiento en los reclusos y sus familiares.

La tercera parte («Los «blancos» privilegiados»), explica por qué «el gran encierro» de Estados Unidos de fin de siglo afecta principalmente al subproletariado de los guetos negros socavados por la desindustrialización, entre las fracciones inferiores de la clase trabajadora (capítulo 6) y la figura envilecida del «delincuente sexual» entre los vectores de desvío, que infringen la ética puritana del trabajo y el orden doméstico (capítulo 7). Esto nos permite subrayar los *efectos propiamente simbólicos del despliegue del sistema penal*, especialmente cómo este último refuerza, dramatizándola, la demarcación legal, social y cultural establecida entre la comunidad de «los ciudadanos regidos por la ley» y los criminales, con objeto de colocar a estos últimos en una categoría expiatoria que concentra en sí misma todas las propiedades negativas (inmoralidad, pobreza, negritud) que esa comunidad desea expulsar. La penalización de la pobreza nos recuerda con fuerza que, por su mera existencia, ésta constituye una ofensa intolerable contra ese «Estado fuerte y definido de la conciencia colectiva»^{*} de la nación que concibe a Estados Unidos como una sociedad de riqueza y de «oportunidades para todos».

La tesis central de este libro es su mera arquitectura, es decir, el acercamiento empírico y analítico que efectúa entre la política social y la penal. Estos dos ámbitos de la acción pública siguen siendo abordados de forma separada, aislados uno de otro, por los científicos sociales, así

* Aquí citamos a Durkheim, quien nos recuerda que «para hacerse una idea precisa del castigo, uno debe reconciliar las dos teorías contrarias que se han ofrecido de éste: la que lo ve como una expiación y la que lo convierte en un arma para la defensa social». Émile Durkheim, *De la división du travail social* (París, Presses Universitaires de France, 1930 [1893]) [Trad. al inglés: *The Division of Labor in Society*, Nueva York, Free Press, 1984]: 77.]

como por quienes tratan de reformarlos (políticos, profesionales y activistas), mientras que, en realidad, ya funcionan conjuntamente en la parte más baja de la estructura de clases y de lugares. Porque, así como el final del siglo XIX fue testigo de la disyunción gradual de la cuestión social respecto a la cuestión penal bajo la presión de la movilización de la clase trabajadora y que estimuló la reconfiguración del Estado, el final del siglo XX fue el teatro de una nueva fusión y confusión de esas dos cuestiones, tras la fragmentación del mundo de las clases populares,^{*} su desmantelamiento industrial y la profundización de sus divisiones internas, su retirada defensiva en la esfera privada y la aplastante sensación de ir hacia abajo, su pérdida de un sentido de dignidad colectiva y, por último, su abandono por los partidos de izquierda, más preocupados por los juegos internos de su aparato que por la «vida cambiante» (eslogan del Partido Socialista francés a finales de los años setenta), seguido por su desaparición de la escena pública como actor colectivo.²⁰ De ahí se desprende que *ahora la lucha contra la delincuencia callejera sirva como pantalla y contrapartida de la nueva cuestión social*, es decir, de la generalización del trabajo inseguro y de su impacto en los territorios y las estrategias de vida del proletariado urbano.

En 1971, Frances Fox Piven y Richard Cloward publicaron su obra ya clásica *Regulating the Poor*, en la que sostenían que «los programas de ayuda se inician para enfrentarse a los cambios en el sistema de trabajo, que provocan desórdenes masivos, y luego se conservan (con otra forma) para imponer el trabajo».²¹ Treinta años después, esta dinámica cíclica de expansión y contracción de la ayuda pública ha sido reemplazada por una *nueva división del trabajo de nominación y dominación de las poblaciones anómalas y dependientes* que reúne a los servicios del Estado de bienestar y a la administración de la justicia penal bajo la égida de la misma filosofía punitiva y conductista. La activación de programas

* En el caso francés, la disociación se concretó entre 1888 y 1914 como demuestra Christian Guitton, «Le chômage entre question sociale et question pénale en France au tournant de siècle», en Malcolm Mausfield, Robert Salais y Noel Whiteside (eds.), *Aux Sources du chômage, 1880-1914. Une comparaison interdisciplinaire entre la France et la Grande-Bretagne* (París, Belin, 1994): 63-91. Los historiadores del futuro también datan su renovada conjunción en octubre de 1997, fecha del famoso simposio Villepin organizado por el gobierno de Jospin sobre «Ciudades seguras para ciudadanos libres». Nótese, a la vez, el carácter masculinizante de la designación, que acentúa, a nivel discursivo, la virilización de la acción estatal, y la prioridad que asigna a la seguridad sobre la libertad.

disciplinarios aplicados a los desempleados, los indigentes, las madres solteras y otros de «los que reciben asistencia» con objeto, por un lado, de llevarlos hasta los sectores periféricos del mercado laboral, y por otro, el despliegue de una red policial y penal amplia con un brazo fuerte en los distritos desfavorecidos de las metrópolis, son los dos componentes de un único aparato para la gestión de la pobreza que se propone efectuar la rectificación autoritaria de las conductas de las poblaciones refractarias al orden económico y social emergente. Cuando no es posible hacerlo, se procede a la expurgación cívica o física de quienes resultan «incorregibles» o inútiles.* Y así como el desarrollo del «bienestar» moderno en Estados Unidos, desde sus orígenes en el *New Deal* hasta el período contemporáneo, fue moldeado decisivamente en una estructura rígida y omnipresente de dominación racial que impidió el despliegue de programas inclusivos y universalistas, veremos (especialmente en los capítulos 3 y 6) que la expansión del Estado penal a partir de mediados de los años setenta fue acelerada dramáticamente y deformada decisivamente por la revuelta y el colapso involutivo del gueto negro, así como por la consiguiente disminución del apoyo público a las demandas de igualdad cívica por parte de la población negra.²²

En la era del trabajo fragmentado y discontinuo, la regulación de los hogares de clase trabajadora ya no es manejada solamente por el brazo social maternal y protector del Estado providencia; depende también del brazo viril y controlador del Estado penal. La «dramaturgia del trabajo» no es interpretada solamente en los escenarios de la oficina de ayuda pública y la oficina de empleo;²³ también despliega sus duros escenarios en las comisarias, en los pasillos de los tribunales penales y en la oscuridad de las celdas.²⁴ Esta dinámica unión de las manos izquierda y derecha del Estado opera a través de una distribución familiar de los roles entre los sexos. La burocracia de la ayuda pública, ahora reconvertida en un trampolín administrativo hacia el empleo inseguro, asume la misión de inculcar el deber de luchar por el trabajo a las mujeres pobres (e indirecta-

* Este emparentamiento de los sectores asistencial y penitenciario del Estado se eleva al nivel de una estrategia deliberada para reconstruir la autoridad pública entre algunos apóstoles del nuevo gobierno de la pobreza en Estados Unidos como Lawrence Mead (ed.), *The New Paternalism: Supervisory Approaches to Poverty* (Washington, The Brookings Institution, 1997); para un debate sobre el tema véase Wacquant, *Les Prisons de la misère*: 36-44. [Trad. cast.: *Las cárceles de la miseria*, Alianza Editorial, Madrid, 2001.]

mente a sus hijos): el 90% de los beneficiarios de la asistencia social en Estados Unidos son madres. El cuarteto formado por la policía, los tribunales, las cárceles y los custodios de quienes están en libertad condicional o bajo palabra asumen la tarea de domesticar a sus hermanos, novios o maridos, y a sus hijos: el 93% de los reclusos en Estados Unidos son hombres (el 88% de los presos en libertad condicional y el 77% de los presos en libertad a prueba también lo son). Esto sugiere, de acuerdo con una importante corriente académica feminista sobre las políticas públicas, el género y la ciudadanía,²⁵ que el invento de la *doble regulación de los pobres* en Estados Unidos y en las últimas décadas del siglo XX forma parte de una *remasculinización general del Estado* en la era neoliberal que se puede interpretar, de alguna manera, como una reacción oblicua a (o contra) los cambios sociales introducidos por el movimiento feminista y sus repercusiones dentro del campo burocrático. Habida cuenta de que las académicas feministas han demostrado rotundamente que no se puede explicar la constitución y trayectoria de los Estados providencia sin incluir el factor del género en la ecuación principal, es lógico pensar que para comprender cabalmente el auge del Estado penal también será necesario traer la masculinidad desde la periferia hacia el centro del análisis de la penalidad.*

Dentro de esa división sexual e institucional en la regulación de los pobres, los «clientes» de los sectores asistencial y penitenciario del Estado caen bajo la misma sospecha: son considerados moralmente deficientes, a menos que de vez en cuando den una prueba visible de lo contrario. Por ello sus conductas deben ser supervisadas y reguladas por la imposición de protocolos rígidos cuya infracción los expone a una duplicación de la disciplina correctiva y, si es necesario, a sanciones que pueden conllevar una segregación duradera, una manera de *muerte social*

* Hasta ahora la masculinidad se ha incorporado al análisis del castigo sólo indirecta y marginalmente, a través de la «puerta trasera» del crimen (véanse, por ejemplo, los libros pioneros de James W. Messerschmidt, *Masculinities and Crime* (Lanham, MD, Rowman & Littlefield, 1993); Tim Newburn y Elizabeth A. Stanko, eds., *Just Boys Doing Business? Men, Masculinities, and Crime* (Londres, Routledge, 1995); y el estudio de Tony Jefferson, «Masculinities and Crime», en *The Oxford Handbook of Criminology*, Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, eds. (Oxford, Oxford University Press, 1997): 535-558). Además, las investigaciones existentes se limitan al estrecho par intelectual de crimen y castigo, en vez de contemplar de forma más amplia el castigo como una auténtica institución en relación con las estructuras más extensas de desigualdad, identidad y comunidad.

del que falla moralmente, expulsándolos fuera de la comunidad cívica de los que gozan de derechos sociales en el caso de los beneficiarios de la ayuda, o fuera de la sociedad de los hombres «libres», en el caso de los convictos. Así, la provisión de asistencia y la justicia penal están regidas por la misma filosofía punitiva y paternalista que subraya la «responsabilidad individual» del «cliente» tratado a la manera de un «sujeto», en contraposición con los derechos y las obligaciones universales del ciudadano,²⁶ y ambas engloban públicos de prácticamente la misma magnitud. En 2001, el número de hogares que recibía asistencia temporal para familias necesitadas, el principal programa de asistencia establecido por la «reforma asistencial» de 1996, era de 2,1 millones, lo que equivale a unos seis millones de beneficiarios. El mismo año, la población carcelaria se elevó a 2,1 millones de presos, pero el número total de los «beneficiarios» de la supervisión de la justicia penal (que abarca a reclusos, presos en libertad condicional y en libertad a prueba) era de unos 6,5 millones. Por otra parte, como demostraremos en el capítulo 3, los beneficiarios de la asistencia y los reclusos tienen perfiles sociales similares y muchos vínculos que hacen de ellos dos caras diferenciadas por el género de la misma moneda de población.

De ello se desprende que, si uno desea vislumbrar el destino de las fracciones precarias de la clase trabajadora en su relación con el Estado, ya no es posible limitarse a estudiar los programas de asistencia social. Es necesario ampliar y completar la sociología de las políticas tradicionales del «bienestar» colectivo –asistencia a los individuos y los hogares desposeídos, pero también educación, vivienda, salud pública, asignaciones familiares, redistribución de los ingresos, etc.– con la de las políticas penales. Por lo tanto, el estudio de la privación de libertad deja de estar reservado a los criminólogos y los penalistas para convertirse en un capítulo esencial de la sociología del Estado y la estratificación social y, más específicamente, de la (des)composición del proletariado urbano en la era del neoliberalismo en ascenso. En realidad, la cristalización de un régimen liberal, paternalista y político que practica el *laissez-faire et laissez-passer* hacia los estratos superiores de la estructura de clases, en el campo de los mecanismos de producción de la desigualdad, y el paternalismo punitivo hacia abajo, en el ámbito de sus implicaciones sociales y espaciales, exige abandonar la definición tradicional de «asistencia social» como el producto de un sentido común político y erudito superado por la realidad histórica. Es decir, requiere adoptar un enfoque amplio que englobe la totalidad de las acciones por las que el Estado se propone

moldear, clasificar y controlar a las poblaciones consideradas anómalas, dependientes y peligrosas, que viven en su territorio.

En la edición de 1993 de su estudio clásico *Regulating the Poor*, Piven y Cloward observan que «la bibliografía sobre el Estado providencia suele estar plagada de problemas de definición teóricamente importantes, como la cuestión de si la educación es una política del Estado providencia o si es correcto que los servicios no gubernamentales y las ayudas para mejorar los ingresos formen parte de la definición».²⁷ Pero en ningún momento consideran la posibilidad de incluir en el perímetro de su estudio el sector penal del Estado. En concreto, las cárceles y las prisiones aparecen tangencialmente en su relato histórico de la invención de las políticas asistenciales en Europa: se mencionan cinco veces en el análisis que dichos autores efectúan sobre su utilización en el siglo xvi para detener el aumento de la vagancia y la mendicidad en Francia e Inglaterra, en respuesta a los disturbios populares surgidos en Inglaterra a comienzos del siglo xix y, más tarde, como sanción penal para los maridos díscolos de las clientas receptoras de la asistencia en el siglo xx.²⁸ Pero nunca se les concede ni siquiera un papel marginal como dispositivo para «limpiar» o moldear el trabajo en el período contemporáneo. En realidad, en el capítulo añadido a la edición de 1993 para cubrir el tema de «Asistencia, desindustrialización y guerra contra el trabajo, 1970-1990», el período en que se produjo el boom carcelario en Estados Unidos, Piven y Cloward sólo se concentran en el trabajo y los programas asistenciales, con el argumento de que «el trabajo doméstico ya no es una manera políticamente factible de imponer una disciplina de mercado». Sorprendentemente, observan en una nota al pie de página: «Sin embargo, el hecho de encarcelar a los pobres –Estados Unidos tiene el índice de encarcelamiento más alto de los países occidentales– se podría interpretar como un equivalente parcial de las casas de caridad»,²⁹ sin darse cuenta de que esa nota no constata el advenimiento de un nuevo régimen de regulación de la pobreza que combina el trabajo restrictivo con el aumento del número de encarcelamientos.

Asimismo, los trabajos canónicos de Theda Skocpol, Michael Katz, Linda Gordon y Jill Quadagno apenas mencionan las políticas judiciales que toman como blanco a los pobres, a pesar de su papel crucial de castigo en la temprana historia de las instituciones estatales en el país, como demuestran, entre otros, David Rothman en *The Discovery of the Asylum* y Thomas Dumm en *Democracy and Punishment*.³⁰ El profundo análisis de «las políticas, los esfuerzos y los programas actuales destinados a tratar la cuestión de los pobres», realizado en *We the Poor People* por Joel Handler y Yeshekel Hasenfeld poco después de la «reforma asistencial» de 1996, deja a las instituciones penales fuera de esta problemática.³¹ Un exhaustivo panorama de los recientes trabajos sobre política social publicados en Estados Unidos realizado por Edwin Amenta y sus colegas sólo contiene una referencia rápida al papel desempeñado por la justicia penal en la gestión de las poblaciones en situación de precariedad. Un análisis

similar de la bibliografía sobre pobreza urbana y políticas en Estados Unidos después de la «reforma asistencial», realizado por Alice O'Connor y publicado en 2000, año en que Estados Unidos superó la cifra de 2 millones de reclusos, es curioso que ni siquiera mencione cómo el Estado penal patrulla el nuevo paisaje sociorracial. La misma notable ausencia se halla en un amplio panorama de estudios comparativos de regímenes asistenciales cambiantes en ciencia política realizado por Paul Pierson, cuando la comparación parecería destacar el gesto distintivo de Estados Unidos de vincular trabajo y encarcelamiento, al mismo tiempo que obtiene el «título» de líder mundial en número de encarcelamientos.³² El Estado penal ha surgido súbitamente, ha crecido vorazmente y se ha autosituado en el centro del horizonte institucional que se ofrece a los pobres de Estados Unidos, lo que impacta directa y drásticamente en sus oportunidades y condiciones de vida sin que al parecer lo perciban los estudiosos de la pobreza y la asistencia.

En el campo penal, los académicos tampoco han prestado atención a las causas y han omitido el significado de la transformación restrictiva y punitiva de la asistencia en el trabajo para la clientela que depende de la justicia penal. A pesar de su desconexión creciente y manifiesta, los criminólogos han continuado estudiando las causas, la forma y las consecuencias de las tendencias carcelarias sólo en relación con el crimen y su supresión, sin detenerse en la reconstrucción más amplia del Estado norteamericano, de la que esas tendencias no son sino un indicador fraccional. El libro de referencia habitual de los estudios correccionales no contiene ningún análisis de las políticas sociales destinadas a las poblaciones marginadas más allá de las cárceles.³³ Dos notables excepciones, aunque sólo parciales, a esa enraizada miopía analítica son los juristas Michael Tonry y David Garland. En *Malign Neglect: Race, Crime, and Punishment in America*, Tonry explica que «el control del crimen y de las políticas de asistencia social están inextricablemente conectados». Señala la desvalorización concomitante de ambas corrientes, basadas en la activación de la misma hostilidad racial hacia los negros («Willie Horton es, al control del crimen, lo que la dama de beneficencia es a la política de asistencia social»), y subraya el terrible impacto de la guerra contra las drogas en la comunidad afroamericana. Pero considera que los cambios en la asistencia social y el control penal son desarrollos paralelos y conflictivos, lo que atribuye al hecho de que ambos «han sido convertidos por los conservadores de sujetos de programas a objetos de políticas».³⁴ En realidad, aquí demostraremos que éstas son transformaciones totalmente congruentes y vinculadas que convergen en un nuevo aparato disciplinario para supervisar a los pobres en la era de los derechos posciviles del trabajo mal remunerado y desregulado, un aparato cuya diligente implantación ha trascendido la política de partidos. Veremos, en el capítulo 3, que quien posibilitó su concreción en el campo asistencial y en el penitenciario fue William Jefferson Clinton a mediados de los años noventa.

En *La cultura del control* Garland subraya, de la misma forma, que «los cambios institucionales y culturales que han tenido lugar en el campo del control del crimen son similares a los que se han producido en el Estado providencia en términos más generales».³⁵ Pero considera que ambos son respuestas paralelas e independientes respecto

al advenimiento de la «modernidad tardía» y al «conjunto de riesgos, inseguridades y problemas de control» que la acompañan. A pesar de que se caracterizan por tener «las mismas figuras discursivas y las mismas estrategias administrativas», estos dos ámbitos de la acción estatal con respecto a los pobres siguen estando empíricamente separados y en teoría se pueden separar puesto que, según Garland, «los cambios que se han producido en el campo del control del crimen», así como en el plano de la asistencia social, «son principalmente el resultado de una reorientación y un nuevo despliegue de las prácticas de las instituciones existentes. No se ha producido un proceso de invención de nuevas instituciones». Esos cambios no implican la creación de nuevas estructuras de control —las que ahora unen efectivamente al trabajo restrictivo con el encarcelamiento generalizado—, sino que operan, sobre todo, «en el campo de la cultura que anima a esas estructuras, ordena su utilización y define sus significados».³⁶ Tras separar la política penal de su homólogo dentro de la asistencia social, Garland concluye que «el problema del control del crimen en la modernidad tardía ha dejado muy claro cuáles son los límites del Estado soberano».³⁷ En cambio, el análisis de los papeles siempre distintos de los brazos izquierdo y derecho del Estado revela que «la estrategia del Estado soberano» promovida por los defensores de la penalización de la pobreza ha sido muy exitosa, no sólo en su cuna histórica, en Estados Unidos, sino, cada vez más, en otros países del Primer Mundo que han importado el gobierno punitivo de la inseguridad social.

Así se resuelve lo que podría parecer una contradicción doctrinaria o, por lo menos, una antinomia práctica del neoliberalismo, entre la reducción de la autoridad pública en el campo económico y su fortalecimiento en el campo del mantenimiento del orden social y moral. Si las mismas personas que exigen un Estado mínimo para «liberar» las «fuerzas creativas» del mercado y someter a los más desfavorecidos a la desazón de la competencia no vacilan en propugnar un Estado máximo para garantizar la «seguridad» cotidiana, es porque *la pobreza del Estado social en el marco de la desregulación necesita y exige la grandeza del Estado penal* y porque esa relación causal y funcional entre los dos sectores del campo burocrático se fortalece cuando el Estado se despoja de toda responsabilidad económica y tolera un alto nivel de pobreza y de desigualdades.*

Pero el interés en indagar en los fundamentos económicos y en la incubación sociorracial de la bulimia carcelaria en este lado del Atlántico no es meramente arqueológico ni se limita al campo de los estudios norteamericanos. Analizar el Estado penal en Estados Unidos significa ofre-

* Esto lo demuestra el hecho de que la correlación inversa establecida entre el índice de encarcelamiento y el nivel de apoyo asistencial en los 50 Estados ha aumentado en las últi-

cer material indispensable para una antropología histórica de la *inven- ción del neoliberalismo en acción*, en la medida en que este país ha sido, desde la ruptura que se produjo a mediados de los años setenta, un motor teórico y práctico para la elaboración y difusión planetaria de un proyecto político destinado a subordinar todas las actividades humanas a la tutela del mercado. Lejos de ser un desarrollo incidental o teratológico, la expansión hipertrófica del sector penal del campo burocrático es un elemento esencial de esa nueva anatomía surgida en la era del neodarwinismo económico. De modo que recorrer el archipiélago penitenciario de Estados Unidos no sólo es viajar a «los límites extremos de la civilización europea», por usar las palabras de Alexis de Tocqueville. Es también descubrir los posibles, o más bien probables, contornos del paisaje futuro de la policía, la justicia y las cárceles en los países europeos y latinoamericanos que se han embarcado en el camino de la «liberación» de la economía y de la reconstrucción del Estado señalado por el líder norteamericano.³⁸ Desde este punto de vista, Estados Unidos aparece como una suerte de alambique histórico en el que uno puede observar a escala real y prever por medio de una transposición estructural (insistimos, no por medio de la imitación), las consecuencias sociales, políticas y culturales del advenimiento de la penalidad neoliberal en una sociedad sometida al imperio conjunto de las utilidades y el individualismo moralizante.

¿Un «camino europeo» hacia el Estado penal?

Al trazar la construcción, en Estados Unidos, de ese nuevo gobierno de la inseguridad social que aúna «la mano invisible» del mercado laboral desregulado gracias a la ayuda pública subcontratada con «la mano de hierro» del Estado punitivo, este libro nos conduce al laboratorio viviente de la revolución neoliberal. Así, se subrayan los orígenes y razo-

mas dos décadas: Katherine Beckett y Bruce Western, «Governing Social Marginality: Welfare, Incarceration, and the Transformation of State Policy», *Punishment & Society*, vol. 3, n.º 1 (enero de 2001): 43-59. Otra prueba se obtiene comparando y trazando la trayectoria del castigo en los países del Segundo Mundo, que combinaban la rápida liberalización económica con desigualdades extremas, como Argentina y Chile después de la época de la dictadura, la Rusia postsoviética y Sudáfrica después del *apartheid*.

nes de la difusión de un pensamiento único en materia de seguridad que hoy está ganando terreno en Europa y, sobre todo, en Francia desde 2001. Estados Unidos no se ha contentado con ser el forjador y el motor del proyecto neoliberal en el ámbito de la economía y la asistencia; en la última década también se ha convertido en el principal exportador de «teorías», eslóganes y medidas sobre el crimen y la seguridad.³⁹ En su panorama sobre la evolución carcelaria en el mundo, Vivien Stern subraya que «una importante influencia en la política penal de Gran Bretaña y otros países de Europa occidental la constituye la dirección tomada por Estados Unidos en esa materia»,⁴⁰ influencia que dicha autora atribuye a «la total inversión del consenso que prevalece en el mundo desarrollado del período de posguerra y que se expresa en documentos de la ONU y en convenciones internacionales» acerca de que «la privación de libertad se debería utilizar con moderación», así como el descrédito general nacido del ideal de «la rehabilitación y reintegración social del delincuente».*

La cuarta parte del libro («Variaciones europeas») analiza cómo la nobleza del Estado francés ha caído en la trampa de la ley y el orden instaurada al otro lado del Atlántico o, más bien, se ha arrojado entusiastamente a ella. Seducida por «los mitos académicos» que le dan un aspecto racional (capítulo 8), Francia se ha sumado al Consenso de Washington en materia de lucha contra el crimen, hasta el punto de que actualmente en Francia se produce una inflación carcelaria comparable a la que se dio en Estados Unidos hace veinte años en el punto culminante de su *boom* correccional (capítulo 9). Además, no necesitamos más que examinar las

* Vivien Stern, «Mass Incarceration: "A Sin Against the Future"», *European Journal of Criminal Policy and Research*, n.º 3 (octubre de 1996): 14. Sin embargo, en un capítulo publicado unos pocos años después, en un volumen destinado a un público activista de Estados Unidos, curiosamente Stern contradice su propio diagnóstico. En un esfuerzo fútil por conmocionar y avergonzar a los lectores norteamericanos, presenta la evolución del sistema de justicia penal de su país como «una deformidad inexplicable» que «genera incredulidad e incompreensión» en el exterior. Despreciando la creciente fascinación de las élites europeas por la importación acelerada del discurso y las políticas penales de Estados Unidos, Stern afirma alegremente que esas políticas «se han considerado como una aberración y se han adoptado con resistencia» en otras sociedades occidentales: Vivien Stern, «The International Impact of US Policies», en *Invisible Punishment*, Marc Mauer y Meda Chesney-Lind, eds. (Nueva York, New Press, 2002): 279-292; la cita es de las páginas 279 y 280). Se encontrarán ejemplos de cómo y por qué los gobiernos inglés, italiano y francés han imitado activamente la política policial y la punitiva de Estados Unidos en la última década en los estudios enumerados en la nota 4, *infra*.

principales disposiciones de la llamada Ley del crimen Perben 2, promulgada por el Parlamento francés en la primavera de 2004, pero esa demostración serviría *mutatis mutandi* para la Ley de la seguridad cotidiana, llamada Ley Vaillant, promulgada el 15 de noviembre de 2001 por iniciativa del gobierno socialista, para detectar la clara y deletérea influencia del modelo de Estados Unidos, basado en la intensificación de la actividad policial, el aumento de la sanción judicial, la reducción de la discreción profesional, el servilismo de las autoridades penales hacia las modas políticas y el aumento continuo del número de encarcelamientos.

Esta controvertida ley —que, por primera vez en los anales de la justicia francesa, desencadenó una huelga casi unánime del personal judicial, acompañada con solemnes manifestaciones en las que los jueces recorrían las calles vestidos con sus atuendos tradicionales— efectúa la decimoquinta reforma del código penal en diez años con el pretexto de adaptar los procesos judiciales a la evolución de la delincuencia pero, curiosamente, omite la delincuencia «oficial» y de guante blanco, a pesar de su espectacular incremento en los últimos años. Fortalece los poderes y las prerrogativas de la policía a través de una serie de medidas como autorizar las requisas nocturnas y la grabación de vídeos en lugares privados, extender la detención provisional sin cargos de 48 a 96 horas, ofrecer una remuneración mensual a los informantes de la policía y crear la categoría jurídica del «arrepentido»; así como eximir de pena a todo delincuente que identifique a sus cómplices, medida directamente inspirada en los programas norteamericanos que han normalizado el recurso a la denuncia y a los «soplones» en las operaciones policiales efectuadas en el gueto negro.⁴¹ La Ley Perben 2 amplía la definición de «crimen organizado» y aumenta el conjunto de penas para toda una serie de infracciones (extorsión, corrupción de menores, fabricación de armas, etc.), como ha hecho Estados Unidos. Instituye un procedimiento de «declaración de culpabilidad» copiado de la negociación de la pena en Norteamérica, que autoriza al acusado a recibir una condena reducida (en general un año de cárcel por delitos que constituirían penas de cinco) a cambio de no ir a juicio, lo que permite que los tribunales se libren de los costes generados por los enjuiciamientos.* Amplía a unos cincuenta

* Sin embargo, el *plaider coupable* (declararse culpable) francés no es una copia fiel de la negociación de la pena estadounidense, dado que en Francia el detenido no tiene acceso a su expediente ni derecho a recibir asesoramiento de un abogado, a diferencia de su homó-

nuevos delitos la aplicación de la *composición penal*, mediante la cual el procurador puede imponer una multa, suspender una licencia de conducir o asignar una tarea de servicio a la comunidad al presunto perpetrador de un delito que admite los hechos que se le inculpan. Crea un base de datos nacional con los archivos de los delincuentes sexuales que, además de abolir el tradicional «derecho al olvido» para esta categoría de convictos, incluye las huellas digitales de menores, de personas que han sido declaradas inocentes y de personas sospechosas pero no acusadas de infracciones de tipo sexual, junto con el requisito de que los delincuentes sexuales se registren ante la policía, mientras aguardan el día en que serán obligados a dar a conocer públicamente su presencia, sobre la base del modelo de la Ley Megan de Estados Unidos, cuyos detalles se analizan en el capítulo 7. Por último, la Ley Perben 2 extiende el control posterior a la pena generalizando los permisos de salida a instalaciones comunitarias y la liberación bajo supervisión electrónica de quienes salen de la cárcel, lo que no hará sino aumentar el índice de repetición de la detención. Normalización de las medidas de excepción, aceleración de los procesos, endurecimiento de las penas y ampliación del perímetro de la supervisión judicial, todas estas medidas de renovación del código penal promueven el recurso a la detención de todos los excluidos del capital económico y del cultural y facilitan un enfoque de la justicia de tipo matadero para hacer frente al predecible aumento del número de presos.

En sus motivaciones, así como en su arquitectura y sus efectos previstos, la Ley Perben 2 es emblemática de la *desautonomización del campo penal* y su creciente subordinación a las demandas del campo político y el mediático. En ese sentido ilustra claramente la americanización de la justicia penal en Francia.* Por ejemplo, las «sentencias básicas automáticas» para los «delincuentes habituales» que el entonces ministro de Inte-

logo norteamericano. Esta medida se parece más a un chantaje judicial que a una «negociación» y está destinada a exacerbar aún más el sesgo ya muy marcado, étnico y de clase, que afecta a su utilización en Estados Unidos. Véase Thierry Lévy, «L'empoisonnement progressif», *Dedans Dehors* n.º 41 (enero-febrero de 2004): 21.

* Al respecto, el actual estallido del activismo penal contrasta fuertemente con el giro previo hacia la penalización surgido en Francia durante la década anterior a 1997, cuando el mayor recurso al encarcelamiento estuvo acompañado por la creciente libertad profesional y autoridad pública obtenidas por los jueces: Antoine Garapon y Denis Salas, *La République pénalisée* (París, Hachette, 1996).

rior Nicolas Sarkozy prometió establecer durante la campaña electoral regional del invierno de 2004, para deleite de la gente que se regodea en la vituperación pública de los delincuentes, y que promete ser básica en el debate político sobre la justicia penal de los próximos años, también son una imitación francesa de los «mínimos obligatorios» que han atiborrado las cárceles estadounidenses de delincuentes menores que cumplen condenas que se prolongan durante décadas. El hecho de que el trasplante de ese mecanismo no sea posible en Francia —dado que la automatización de las sentencias penales es contraria a los textos constitucionales— no le impide estar al servicio de la marioneta que representa a la ley y el orden.*

Sea a través de la importación o de la inspiración, la alineación o la convergencia de las políticas penales nunca implica el despliegue de imitaciones idénticas. No más allá que otros países europeos con una fuerte tradición estatista, católica o socialdemócrata, la adaptación que Francia está efectuando de sus políticas contra la pobreza no implica una duplicación mecánica del patrón de Estados Unidos, con un claro y brutal giro del tratamiento social al tratamiento penal de la marginalidad urbana que se traduce en un elevadísimo índice de encarcelamientos. Las causas profundas del Estado social en el marco del campo burocrático, no menos que en las estructuras mentales nacionales, el apoyo más débil a la ideología individualista y utilitaria que sustenta la sacralización del mercado y la ausencia de una clara división etnoracial explican que los países del continente europeo probablemente no se vuelquen de inmediato hacia una estrategia totalmente punitiva. Cada cual debe recorrer su propio camino hacia el nuevo gobierno de la inseguridad social de conformidad con su historia nacional específica, sus configuraciones sociales y sus tradiciones políticas. Sin embargo, cabría construir la caracterización provisional de un «camino europeo» hacia el Estado penal (con variaciones francesa, holandesa, italiana, etc.) que paulatinamente está cobrando realidad a través de *una acentuación doble y conjunta de la regulación social y penal de las categorías marginales*.

Así, durante la década pasada las autoridades francesas han aumentado sus intervenciones sociales y penales, si bien su acción «social» ha te-

nido el sello del moralismo punitivo. Por un lado se han multiplicado los programas de asistencia (trabajos de utilidad pública con contratos de *emploi-solidarité*, empleo joven subsidiado, esquemas de capacitación, programa TRACE, etc.) y se han aumentado los distintos «mínimos sociales» (ayuda gubernamental seleccionada para varias categorías de personas necesitadas), se ha establecido la cobertura médica universal y ampliado el acceso al salario mínimo (que en Francia se conoce con las siglas RMI). Por otro lado se han creado unidades de vigilancia especial (*cellules de veille*) e incorporado patrullas policiales de control de disturbios en las «zonas conflictivas» de la periferia urbana; reemplazado los educadores de la calle por magistrados que advierten sobre delincuentes juveniles ocasionales; se han promulgado decretos municipales que proscriben la mendicidad y la vagancia (que son absolutamente ilegales), multiplicado las «redadas» y el «peinado» en los barrios con gente que cuenta con bajos ingresos; se ha normalizado el uso de la *comparencia inmediata* (procedimiento judicial rápido por el que un delincuente atrapado en el acto delictivo es llevado ante un juez y sentenciado en el término de unas horas); se han aumentado las penas por delitos repetidos, restringido la libertad condicional, acelerado la deportación de delincuentes extranjeros condenados y amenazado a los padres de delincuentes juveniles o de niños culpables de ausentismo escolar con retirarles las prestaciones familiares, etc.

Una segunda diferencia entre Estados Unidos y Francia, y los países de Europa continental en general, es que la penalización de la pobreza *al estilo europeo* se efectúa principalmente a través de *la policía y los tribunales, en lugar de la cárcel*.⁴² Esto sigue obedeciendo (pero ¿por cuánto tiempo más?) a una lógica predominantemente panóptica y no segregativa y retributiva. La correlación consecuente es que los servicios sociales cumplen una parte activa en ese proceso de criminalización, desde que poseen los medios administrativos y humanos para ejercer una supervisión precisa de las llamadas «poblaciones problemáticas». Pero el despliegue simultáneo del tratamiento social y penal de los disturbios urbanos no debería ocultar el hecho de que el primero suele funcionar como una pantalla del segundo, y que incluso está más directamente subordinado a éste en la práctica. Promover la asistencia social estatal, es decir, los servicios de salud y educación estatales para colaborar con el sistema policial y judicial, convierte a éstos en extensiones del aparato penal, lo que instituye un *panoptismo social* que, con el pretexto de pro-

* Daniel Vaillant, el último Ministro de interior del gobierno de coalición de izquierdas de Jospin, también propuso la institución de la prisión automática para los reincidentes, sabiendo con toda certeza que esa medida no se podría adoptar.

mover el bienestar de las poblaciones desfavorecidas, las somete a una forma cada vez más precisa y penetrante de vigilancia punitiva.

La policía al rescate de «los jóvenes con problemas de integración»

Encontraremos una ilustración concreta e incluso caricaturesca de este tema a comienzos del año 2000 en la ciudad de Nîmes, en el sur de Francia, después de que el periódico regional *Le Midi Libre* confirmara un rumor público según el cual la policía local, por orden del prefecto, había compilado, en completa ilegalidad, una base de datos con archivos individuales de 179 jóvenes con los que la policía había tenido algún conflicto. Con una flagrante violación de las leyes que protegen la privacidad, ese banco de datos combinaba información sobre dichos jóvenes que había sido recabada por la autoridad educativa nacional, la oficina de justicia juvenil, la agencia nacional para el empleo (conocida con las siglas ANPE), un programa de empleo para jóvenes (*Mission Locale d'insertion*), una oficina del Ministerio de Deportes y los servicios locales de asistencia social. Esos jóvenes (19 de los cuales eran menores de 16 años) provenían de sólo cinco «barrios sensibles»; el 83% de ellos tenía apellidos que parecían proceder de África del Norte y los demás apellidos gitanos. La lista alfabética elaborada por la prefectura en el marco de la Comisión de acceso a la ciudadanía (en favor de la población inmigrante) incluía nombre, fecha de nacimiento y el barrio donde vivían, seguidos de comentarios provistos por los diferentes servicios: la sede regional de la policía (DDSP, Dirección Departamental de los Servicios de Policía) indicaba cuáles de esos jóvenes eran «prioridades de la DDSP» y «cuáles delincuentes menores recurrentes»; el distrito escolar resumía su trayectoria académica en unas ocho columnas; la ANPE contribuía con su experiencia en el área del empleo conforme a diez variables: el programa de empleo había hecho una lista de «primer contacto», «último contacto» y, en algunos casos, mencionaba las medidas tomadas para los jóvenes considerados («título vocacional en pintura», «ANPE», «ausentismo entre vista individual», etc.).

El hecho de que el secretario general del prefecto de Gard, departamento donde está Nîmes, se atreviera a justificar públicamente esa violación flagrante de la legislación nacional sobre la privacidad,* que se supone se debe respetar, invocando, tal vez incluso sinceramente, su deseo de ayudar a «un conjunto de jóvenes que tiene difícil-

* La Ley de informática y libertades de 6 de enero de 1978, modificada en julio de 2004, protege la privacidad de los datos personales sobre los ciudadanos y los residentes franceses. Se estableció un organismo nacional, la Comisión Nacional de Informática y Libertades, que regula estrictamente la producción, el almacenamiento y el acceso a archivos de datos computarizados por las oficinas públicas y privadas que contengan información nominal.

tades de integración» dice mucho sobre la normalización del recurso al aparato repressivo para regular las categorías marginales: «En términos prácticos, y una vez más con un espíritu republicano, es necesario trabajar sobre casos concretos para llevar adelante la lucha contra la exclusión».⁴³ La seguridad e incluso el orgullo con que el secretario general del Ministerio del Interior defendió luego la pertinencia de esa operación ante los estamentos del servicio civil que cuestionaron su justificación como «una extensión de las decisiones tomadas en los consejos de seguridad interior [reuniones periódicas del gabinete para ayudar a coordinar, en principio, las actividades de los diferentes ministerios en materia de seguridad y que apuntan a mostrar al electorado que el gobierno está luchando activamente contra el crimen] muestran hasta qué punto los funcionarios estatales dan por sentado la equivalencia entre «jóvenes en situación de marginalidad» o «que tienen problemas de integración» y jóvenes acusados por la policía.* Este incidente, que no es sino la punta de un inmenso iceberg de prácticas administrativas invisibles que traspasan el límite de la legalidad, muestra bien a las claras cómo las actividades de los servicios educativos y sociales pueden ser incluidas, incluso subordinadas, a una lógica social y punitiva contraria a su filosofía básica.

Queda por ver si este «camino europeo» al paternalismo liberal es una alternativa genuina a la penalización a instancias de Estados Unidos o no es más que una etapa intermedia o un desvío que, a fin de cuentas, conduce hacia el encarcelamiento masivo. Si los barrios marginados comienzan a estar plagados de policías sin que se generen oportunidades de trabajo y oportunidades de vida, y si las asociaciones entre el sistema de la justicia penal y otros servicios estatales se multiplican, es posible que se incremente la detección de conductas ilícitas y se acumule un mayor número de arrestos y condenas en los tribunales penales. ¿Quién puede decir, hoy, dónde y cuándo se detendrá la proliferación de cárceles y penitenciarías que se observa en casi todos los países europeos?

* Según este funcionario de alto rango del Ministerio, el enfoque del prefecto de Gard estaba destinado a «lograr que la acción de los servicios estatales en relación con los jóvenes con problemas graves sea más coherente y pertinente y llegar a una evaluación realizada por expertos, en su favor, de la eficiencia de los programas públicos movilizados para ayudarlos, de tal modo que puedan estar en condiciones de tomar verdaderas decisiones en su vida» y «ejercer plenamente su ciudadanía». Y concluyó que «la República se enriquece cuando realiza tal esfuerzo para sus hijos desfavorecidos» (carta de Jean-Paul Proust, secretario adjunto del Ministerio de Interior, al presidente de SNPES-FSU, Unión para la protección judicial de los jóvenes, con fecha de 19 de enero de 2000). Pero ¿con qué argumento se reserva tan generosa intención en favor de 179 jóvenes procedentes de los vecindarios más tristemente célebres de la ciudad, señalados por la policía?

Aquí conviene destacar que, al menos en Europa occidental, el retroceso social hacia el empleo flexible, «liberado» de las restricciones administrativas y las protecciones jurídicas establecidas a lo largo de un siglo y medio de luchas de la clase trabajadora y de los sindicatos, no conlleva un simple retorno al gobierno de la pobreza característico del capitalismo salvaje de finales del siglo XIX, basado en la violencia flagrante de las relaciones industriales de poder, las solidaridades locales y la caridad estatal.* Hay cuatro razones principales para ello. En primer lugar, el despliegue del Estado penal está limitado por el hecho de que, a diferencia de sus homólogos de hace un siglo, los ciudadanos pobres y las diferentes categorías marginales que circulaban en las zonas más bajas del espacio social y urbano gozan de una amplia gama de derechos sociales, económicos y civiles bien establecidos, así como de los medios organizacionales mínimos para que, en cierta medida, se les respete. Esto es cierto incluso en el caso de los extranjeros no residentes, que hoy en día se benefician de numerosas protecciones jurídicas y administrativas derivadas de los estatutos y las convenciones de derechos humanos y también por la difusión de concepciones de membresía más inclusivas.⁴⁴ En segundo lugar, el resurgimiento de condiciones de empleo propias de los tiempos de Dickens se está produciendo en un contexto de enriquecimiento colectivo y de prosperidad sostenida para la mayoría de la población; esto hace cuanto menos absurdo e inaceptable el deterioro de las condiciones de vida y la súbita reducción del espacio y las posibilidades de vida que conoce el nuevo (sub)proletariado urbano.⁴⁵

Además, la informalización se dirige hacia el muro formado por la continua elevación de las expectativas colectivas de dignidad, motivadas en particular por la universalización de la educación secundaria y la institucionalización de los derechos sociales independientes del rendimiento laboral que menguan, si no contradicen, la sanción del mercado. De ello son testigos, por un lado, la presión de las empresas y de las instituciones internacionales colonizadas por las corporaciones (como la OCDE o la Comisión Europea) para reducir o eliminar las «prestaciones sociales mínimas» y, por otro lado, la multiplicación de los desafíos

* Contrariamente a la sugerencia de Balibar, para quien la reducción del Estado a sus funciones represivas «parece llevarnos nuevamente a su estadio "primitivo" en la constitución de la esfera pública en las sociedades burguesas»: Étienne Balibar, «Sûreté, sécurité, sécuritaire», *Cahiers marxistes*, n.º 200 (1995): 193.

jurídicos y activistas que presentan ante las burocracias públicas los beneficiarios embaucados en sus prestaciones por la recomposición permanente de los programas de asistencia o de empleo (por ejemplo, en Francia las manifestaciones que año tras año realizan en diciembre los desempleados para obtener un bono navideño o la exitosa acción judicial contra Unedic iniciada en la primavera de 2004 por la primera ola de beneficiarios franceses del *workfare*). También es testigo la persistente demanda pública de una acción protectora y correctiva del Estado providencia en todo el mundo desarrollado, a pesar de las tenaces campañas políticas y mediáticas destinadas a reprimirla.⁴⁶ Por último, la generalización de la inestabilidad laboral ha producido nuevas formas de movilización y de solidaridades anexas, ilustradas por la proliferación de asociaciones para defender a los necesitados y la súbita expansión de las cambiantes alianzas (llamadas *coordinaciones*) entre trabajadores precarios (por ejemplo, en Francia, recientemente, entre los trabajadores de McDonalds, Pizza Hut y Go Sports, pero también de la FNAC, Arcade, Maxi-Livres, etc.), que se basan en la posesión de un capital cultural desvalorizado por la fragmentación de las posiciones, las tareas y los horarios de trabajo, así como en el rechazo de la dócil deferencia que se les suele pedir en las relaciones cara a cara con los clientes en los servicios comerciales personales.⁴⁷

Sin embargo, una diferencia sustancial en el campo penal conduce hacia la dirección contraria. El Estado de comienzos del tercer milenio está dotado de recursos presupuestarios, humanos y tecnológicos sin precedentes en la historia por su volumen, su alcance y su grado de racionalización, que le confieren una capacidad burocrática para el rastreo y el control que sus predecesores de la era industrial nunca habrían imaginado. Hoy en día, un sospechoso o un acusado pueden ser detectados, descubiertos, seguidos a distancia y capturados en prácticamente cualquier momento y lugar, gracias a la interconexión de una plétora de instrumentos de identificación y vigilancia casi instantánea (cámaras de vídeo, tarjetas electrónicas, dispositivos de localización global, sistemas de telecomunicación vía satélite, bases de datos administrativas y comerciales, controles de refuerzo por parte de empleadores y agentes inmobiliarios, etc.) que cubren hasta los lugares más remotos de un país,⁴⁸ mientras que, a finales del siglo XIX, bastaba con que un individuo se cambiara el nombre o se mudara a otra ciudad o región y se mezclara con el nuevo entorno para que las autoridades perdieran su rastro. En realidad, en la

medida en que el Estado se desvincula de la economía e incumple su misión de protección social, su «poder infraestructural», es decir su capacidad de penetrar en la población bajo su autoridad y de regular su comportamiento,⁴⁹ opera cada vez más a través de redes tejidas por su aparato represivo, que luego se convierte en uno de los principales factores de unificación de su territorio a escala nacional y supranacional (como el espacio europeo Schengen). Además, las categorías desposeídas, que son la presa favorita de la justicia penal, ya están en el punto de mira de la burocracia de la asistencia pública, que supervisa su comportamiento habitual e incluso su vida íntima sin escrúpulos ni reparos.⁵⁰

La penalización de la precariedad como producción de realidad

Así como el surgimiento de un nuevo gobierno de la inseguridad social difundido por la revolución neoliberal no señala un retorno histórico a una configuración organizacional familiar, sino que constituye una *innovación política* genuina, asimismo el despliegue del Estado penal no se puede interpretar en el marco estrecho de la represión. En realidad, el tropo de la represión es un ingrediente esencial en la bruma discursiva que envuelve y oculta el drástico maquillaje de los medios, los fines y justificaciones de la autoridad pública hacia el final de siglo. Los activistas de la izquierda que se unen contra la «máquina del castigo» en ambos lados del Atlántico, para repudiar el quimérico «complejo industrial carcelario» en Estados Unidos y denunciar un diabólico «programa de seguridad» en Francia, confunden el envoltorio con el paquete. No ven que la lucha contra el crimen no es sino un pretexto conveniente y una plataforma propicia para una redefinición más amplia del perímetro de las responsabilidades del Estado que opera simultáneamente en el plano económico, en el asistencial y en el penal.

Al respecto, rechazo enérgicamente la opinión conspirativa de la historia que atribuiría el desarrollo del aparato punitivo en las sociedades avanzadas a un plan deliberado ejecutado por dirigentes omniscientes y omnipotentes, sean políticos, empresarios o la diversa gama de personas que se benefician del mayor despliegue e intensidad del castigo y de los programas de supervisión destinados a los desechos urbanos propios de

la desregulación.* Esa visión no sólo confunde la convergencia objetiva de una mezcla de políticas públicas distintas, cada una de ellas impulsada por su propio conjunto de protagonistas y actores, con las intenciones subjetivas de los dirigentes estatales. Tampoco toma en cuenta el consejo de Foucault de abandonar la «hipótesis represiva» y tratar el poder como una fuerza fertilizadora que renueva el paisaje por el que atraviesa.⁵¹ Es interesante observar que esta interpretación también se halla en algunas observaciones dispersas de Karl Marx sobre el crimen, que sugieren que el advenimiento del «paternalismo liberal» se comprende dentro de la categoría generativa de *producción*:

El delincuente produce una impresión a veces moral y a veces trágica, y presta un «servicio» al suscitar los sentimientos morales y estéticos de la opinión pública. No sólo motiva libros de texto sobre derecho penal, el derecho penal mismo y, por lo tanto, legisladores, sino también arte, literatura, novelas y el drama trágico. [...] El delincuente interrumpe la monotonía y la seguridad de la vida burguesa. Por lo tanto, la protege del estancamiento y produce una tensión continua, una movilidad del espíritu sin la cual el estímulo de la competencia también se vería socavado.⁵²

En otras palabras, el propio Marx nos invita a salir del registro materialista de un modelo estrictamente económico para tener en cuenta los efectos morales del crimen y la importancia simbólica de la pena y la variedad de respuestas de la sociedad a la delincuencia —preocupaciones convencionalmente asociadas con su mayor rival teórico, Emile Durkheim. Siguiendo esta idea se revela que la transición de la gestión social hacia el tratamiento penal de los desórdenes inducidos por la fragmentación del trabajo asalariado es sumamente productiva. En primer lugar, ha generado nuevas categorías de percepción pública y de acción estatal. En efecto, la transición de la administración social al tratamiento penal de los desórdenes provocados por la fragmentación de la mano de obra es sumamente productiva. En primer lugar, ha originado *nuevas categorías* de percepción pública y acción estatal. Haciéndose eco del supuesto descubrimiento de las *underclass areas* (zonas donde residen las clases marginadas) en Esta-

* La noción de clase dominante se invoca de vez en cuando en este libro sólo como designación estenográfica que señala el equilibrio de las luchas consideradas como modelicas para alcanzar la reconstrucción del Estado en el *campo del poder* que, analíticamente hablando, es la categoría pertinente. Este aspecto está analizado en Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant, «From Ruling Class to Field of Power», *Theory, Culture & Society*, vol. 10, n.º 1 (agosto de 1993): 19-44.

Handwritten note:
Bourdieu
1993: 19-44

dos Unidos, en la última década del siglo XX Europa ha sido testigo del invento del «barrio conflictivo» en Francia,⁵³ el *sink estate* en el Reino Unido, el *Problemquartier* en Alemania, el *krottenwijk* en Holanda, etc., todos eufemismos burocráticos para designar las facciones más bajas de la ciudad convertidas en un barbecho social y económico por el Estado y, por esa misma razón, sometidas a un control policial y una penetración correccional mayores.

Lo mismo sucede con la noción burocrática de «violencias urbanas» (en plural) acuñada en Francia por el ministro de Interior para amalgamar conductas delictivas de muy diferentes tipos y motivos —aspecto rudo y lenguaje vulgar, grafitis, vandalismo, robo de vehículos por diversión, rencillas entre jóvenes, amenazas a los profesores, comercio o tenencia de drogas o enfrentamientos colectivos con la policía— con objeto de promover un enfoque punitivo de los problemas sociales de los distritos de clase trabajadora empobrecidos y, a la vez, despolitizarlos.⁵⁴ En el cándido relato del nacimiento accidental de ese concepto («violencias urbanas»), la responsable de prensa de la policía que lo elaboró (una ex profesora de filosofía en una escuela secundaria) revela que las categorías emparentadas de *violencias urbanas* y el nuevo departamento de policía dedicado a su promoción y evaluación se forjaron como respuesta directa a las numerosas revueltas de las *banlieues* (los suburbios) de los años 1990-1991. Su propósito era «valorizar a los policías de los barrios» y ayudar a eximirlos de las acusaciones de discriminación étnica en las zonas desfavorecidas, prevenir el «contagio» de los disturbios colectivos en esas zonas y alejar «el riesgo de la tendencia hacia una americanización de nuestros vecindarios» permitiendo la acción policial sobre un «pequeño puñado de jóvenes rebeldes» considerados responsables de promover los disturbios, debido a su virulento «rechazo a la autoridad» que «sólo refleja una ausencia total de lazos sociales», así como «un sistema de pensamiento marcado por la afectividad» que propulsa la «irracionalidad». Desde entonces, esa categoría ha ocupado un papel epicéntrico en el discurso y las políticas públicas sobre el crimen y la seguridad en Francia.

* Lucienne Bui-Trong, *Violences urbaines, des vérités qui dérangent* (París, Bayard, 2000): 15-16 y 18-19, 23, 27, 30, 42-43 y 52. Cabe señalar que la incubación de la noción, que se las ingenia para ser ilógica y tautológica a la vez, se realizó antes, en una «misión de formación» en Estados Unidos (Chicago y Hartford, Connecticut) en la primavera de 1991 para estudiar las pandillas callejeras, y se basó «especialmente en publicaciones de los departamentos de policía de las principales ciudades de Estados Unidos».

Los nuevos *tipos sociales* son otro producto del régimen emergente de la inseguridad social: la irrupción de los «superpredadores» en Estados Unidos, los «jóvenes salvajes y problemáticos» (llamados *yobs*) en el Reino Unido o los *sauvageons* de Jean-Pierre Chevènement (es decir los salvajes, una variante social paternalista de un insulto racial que se burla de la supuesta falta de cultura de las clases bajas), se ha utilizado para justificar la reapertura o la expansión de los centros de detención para jóvenes, a pesar de que todos los estudios existentes deploran sus efectos nocivos. Sin olvidar al «predador sexual» o pedófilo que, como veremos en el capítulo 7, se ha convertido en la vil encarnación de toda amenaza contra la integridad de la familia y al que se le teme en la misma medida en que la familia es sometida a las penurias causadas por la informalización del trabajo. A esto cabe añadir la renovación de tipos clásicos como «el reincidente», el último avatar del *uomo delinquente* inventado en 1884 por Cesare Lombroso, cuyas características psicofisiológicas y antropométricas ahora distintivas son investigadas por expertos en establecer «perfiles» de delincuentes,⁵⁵ a la vez que guían la gigantesca empresa burocrática y académica de la «evaluación de riesgos» para la liberación de categorías sensibles de presos.

La política de la penalización de la inseguridad social también dispone de nuevos conocimientos sobre la ciudad y sus problemas, difundidos por un número inusual de «expertos» y, a instancias de éstos, de periodistas, burócratas, directivos de organizaciones activistas y funcionarios oficiales instalados junto a los «vecindarios de todos los peligros». Estos conocimientos los configuran y hacen circular instituciones híbridas, supuestamente neutrales, ubicadas en la intersección del campo burocrático, el académico y el periodístico, que imitan las modalidades de la investigación para aparentar ser garantes científicos del despliegue de la policía y el desarrollo de las cárceles en los barrios relegados. Esto sucede en Francia con el Institut des hautes études de la sécurité intérieure, organismo creado por el ministro socialista de Interior Pierre Joxe en 1989 y luego desarrollado por su sucesor neogaullista Charles Pasqua.

* Sabrosa expresión de uno de los profetas de la catástrofe de la ley y el orden, el ex comisario de policía Richard Bousquet, autor de *Insécurité: nouveaux risques. Les quartiers de tous les dangers* (París, L'Harmattan, 1998), con un prefacio del inquebrantable empresario de la «seguridad urbana» Alain Bauer. Las propiedades y las bases sociales del éxito de estos nuevos expertos son diseccionadas por Pierre Rimbart, «Les nouveaux managers de l'insécurité: production et circulation d'un discours sécuritaire», en Gilles Sainati y Laurent Bonelli, eds., *La Machine à punir* (París, Dagorno, 2001): 203-234.

Ese instituto, «situado bajo la autoridad directa del Ministerio de Interior», irriga el país con las últimas novedades en «control del crimen» importadas de Estados Unidos.* Es asistido en esta tarea por el Institut de criminologie de París, oficina dedicada a la propaganda de la ley y el orden que tiene la notable característica de no contar ni siquiera con un criminólogo entre sus distinguidos miembros.

Dos organismos oficiales para la propaganda de la ley y el orden

Con una plantilla de unos sesenta «oficiales de policía, gendarmes, agentes de aduana, académicos y jueces», pero respaldados por investigadores reconocidos, el IHESI (Institut des hautes études sur la sécurité intérieure, Instituto de Altos Estudios de Seguridad Interior) es la principal institución para la difusión de la nueva *doxa* sobre la ley y el orden dentro del aparato estatal y los principales medios en Francia. Sus prioridades son «formar actores encargados de la seguridad» y brindar asistencia técnica a los «otros organismos situados dentro del cuerpo social que libran una difícil lucha contra la inseguridad cada día o que son sus testigos privilegiados», pero también, y más ampliamente, «sensibilizar» a las élites políticas, económicas e intelectuales a través de actividades pedagógicas y de formación conducidas por su red de graduados (más de 1.300 a finales de 2003).

A pesar de su enfoque decididamente tecnocrático y ostensiblemente neutral, los instructores del IHESI no pueden ocultar su fascinación por los «experimentos» estratégicos y penales de Estados Unidos, país donde «la imaginación está en el poder» y cuya valentía en cuestiones de ley y orden demuestra que «es posible disminuir la delincuencia real y la sensación subjetiva de inseguridad».** Así el Instituto publicó, en su periódico interno *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, una traducción francesa del artículo «fundacional» de James Q. Wilson y George Kelling sobre la «teoría norteamericana de la ventana rota» (aunque «olvidó» todas las críticas demoledoras que sí se publicaron al otro lado del Atlántico, como veremos en el capítulo 8). Ha producido y distribuido nu-

* En julio de 2004, el IHESI fue reemplazado por el INHES (Institut national des hautes études de sécurité), organismo muy similar presentado por el entonces ministro de Interior Nicolas Sarkozy como «la prestigiosa escuela de la seguridad que Francia necesita». Su plantel de vigilantes no cuenta ni siquiera con un investigador.

** Según Frédéric Ocqueteau, en su volumen *Community Policing et Zero Tolerance à New York et Chicago. En finir avec les mythes* (París, La Documentation française, serie «La sécurité aujourd'hui», 2003). Contratado por el Instituto en 1990 por haber realizado un doctorado en derecho, Ocqueteau es el redactor jefe del periódico interno del IHESI. Es el autor de *Défis de la sécurité privée* (París, L'Harmattan, 1997) y *Vigilance et sécurité dans les grandes surfaces* (París, L'Harmattan, 1995), un estudio de los encargados de supermer-

merosos informes técnicos sobre la «policía de proximidad» inspirados en la experiencia reciente de la «policía comunitaria» en Chicago y (sin temor a contradecirse) pondera la «tolerancia cero» encarnada por Nueva York en los dossiers que publica para orientar a los funcionarios elegidos para establecer contratos de seguridad local con el Estado central. En las aulas de ese Instituto, el diputado socialista y futuro ministro de Interior Daniel Vaillant tomó «cursos» que le convencieron, a él y a otros (Gérard Le Gall, Bruno Le Roux, Julien Dray y Alain Bauer, director ejecutivo de Alain Bauer Associates, una compañía líder en asesoramiento sobre «seguridad urbana»), para impulsar a su partido a dar abiertamente ese giro punitivo, reconociendo que la «seguridad» es un valor republicano y que no corresponde «ni a la derecha ni a la izquierda».⁶⁶

Alojado en la Universidad de Panthéon-Assas (París 2), desde 1998 el Institut de criminologie de París ofrece un posgrado en «análisis de las amenazas criminales contemporáneas» que podría rivalizar con el doctorado en «astrosociología» que, en 2001, la vecina Universidad de París 5-Sorbona otorgó a Elizabeth Tessier.* Establecido en colaboración con oficiales de policía de alto rango reconvertidos en el jugoso sector de la «asesoría» en seguridad para empresas y gobiernos locales, este programa de posgrado es codirigido por Xavier Raufer, autor de numerosos trabajos sobre seguridad firmados conjuntamente con Alain Bauer y Stéphane Quérel (el documentalista de Alain Bauer Associates, erróneamente presentado en la contraportada de algunos libros como «criminólogo»).** Ex activista del ala de la extrema derecha del grupo Occidente, cercano a los servicios de inteligencia de Estados Unidos, Raufer (cuyo nombre real es Christian de Bongain) es un periodista especializado en terrorismo. Se hizo «consultor en seguridad» gracias a sus contactos políticos, que le permitieron ser contratado como responsable editorial de la serie «Criminalidad Internacional» de

cados que describe cómo sus «servicios de vigilancia» garantizan «la protección de los productos y los clientes y, por lo tanto, la paz comercial». (Ha publicado un libro con L'Harmattan, una editorial minoritaria que exige que los autores asuman el coste total de la producción y que se sabe que otorga derechos de autor de un cero por ciento, lo que equivale a una autopublicación.) Es también el único miembro «académico» del Consejo del Observatorio de la Delincuencia establecido por el entonces ministro de Interior Sarkozy en noviembre de 2003 y regido bajo la conducción del omnipresente Alain Bauer.

* En abril de 2001, la astróloga y estrella de la televisión Elizabeth Tessier (famosa por ser la «asesora en astrología» personal del presidente Mitterrand) se doctoró en Sociología en la Universidad de París-Sorbona, bajo la dirección de Michel Maffesoli, con una «tesis» donde defiende la validez científica de la astrología y la primacía de los astros sobre la causalidad social. La comunidad científica se movilizó para que se le quitara el título, pero no lo logró.

** A los vendedores de la ideología y los servicios de la ley y el orden les agrada exhibirse con títulos y cargos académicos que no tienen, con la complicidad de los periodistas y los editores que los promueven. Por ejemplo, el editor de *La Guerre ne fait que commencer*

Presses Universitaires de France (dirigida por Pascal Gauchon, el líder del Partido *Forces Nouvelles* de la extrema derecha) y luego como «profesor adjunto en metodología» [sic] en París 2-Assas.⁵⁷ Su obra criminológica comprende 165 artículos breves que se publicaron en la revista semanal *L'Express* y escritos internos en *Notes & Etudes de l'Institut de Criminologie*; no tiene ni una sola publicación académica.

El Departamento de «amenazas criminales contemporáneas», cuyo programa de estudios es dirigido por Raufer, se ha asignado como misión describir, detectar y prevenir «los peligros caóticos, rápidos y volátiles» surgidos de la «hibridación de criminalidades estimuladas por la globalización».⁵⁸ La facultad a cargo de esa «formación» aparentemente académica que ofrece cuenta con un comisionado de policía divisional, un ex agente de aduanas, el director de seguridad de la multinacional de telecomunicaciones Alcatel, un prefecto retirado, novelistas, directores de «empresas de seguridad» (entre ellos el inevitable Alain Bauer y el director general de Fichet-Bauche, compañía líder de puertas blindadas), un reportero del semanario *Le Point*, un oficial de infantería de Malta y un periodista colombiano. La supervisión de las tesis de los alumnos, que permiten a éstos obtener el diploma en amenazas criminales contemporáneas al término de un semestre de cursos de dos horas dos veces por semana, ha sido confiada a un «empresario, titular de un diploma en amenazas criminales contemporáneas». Los afortunados destinatarios de esta «educación» son cadetes de la gendarmería, que soportan 200 horas de cursos donde se aborda, en particular, «las violencias urbanas», «el tráfico» y «los fanatismos» [sic].

Nos ocuparía bastantes páginas hacer una lista de todos los agentes y dispositivos que contribuyen, cada uno en su nivel, al trabajo colectivo de *construcción material y simbólica del Estado penal* ahora encargado de restablecer el control del Estado sobre las poblaciones relegadas a las fisuras y las grietas del espacio urbano, desde las empresas privadas de «consultores en seguridad» hasta los «adjuntos de seguridad» (asistentes de oficiales de policía, contratados como parte de un plan estatal para combatir el desempleo en zonas con bajos ingresos, a los que se confían

(«La guerra apenas ha empezado», París, Jean-Claude Lattès, 2002), un trabajo que advierte que las «formas virulentas de violencia urbana» en la periferia urbana francesa pronto podrían convertirse en terrorismo liso y llano, sumándose a la «guerra global» que se inició con los ataques del 11 de septiembre en Estados Unidos, dice de los autores: «Profesor de Criminología en la Sorbona, especialista en geopolítica y terrorismo, para este libro Xavier Raufer se ha unido a Alain Bauer quien, además de sus importantes funciones en el Grand Orient masónico, es mundialmente reconocido como experto en seguridad para multinacionales». En otros ámbitos, Bauer suele ser presentado por la prensa como «profesor», como «criminólogo» e incluso como «profesor de la Sorbona» o del «Instituto de Estudios Políticos de París» (cuando no desempeña ninguna de esas funciones).

tareas policiales que van más allá del mantenimiento del orden), o las editoriales deseosas de vender muchos libros sobre este tema candente (entre las que cabe destacar especialmente a L'Harmattan y Presses Universitaires de France), los «ciudadanos de enlace» (voluntarios que denuncian anónimamente a la policía problemas de mantenimiento del orden en sus vecindarios), y toda una serie de innovaciones judiciales como *rappel à la loi* (advertencia legal formal por un magistrado por causa de un delito menor), *juges de proximité* (jueces comunitarios ad-juntos), *composition pénale* (variante de la negociación de la pena por delitos menores), etc., que, con el pretexto de la eficacia burocrática, establecen una justificación diferencial conforme a la clase y el lugar de residencia. En suma, *la penalización de la precariedad crea nuevas realidades*, hechas a medida para legitimar la extensión de las prerrogativas del Estado punitivo conforme al principio de la profecía autocumplida.

Aquí añadiré una breve ilustración: al tratar los empujones o las rencillas en el patio de una escuela o las agresiones en las aulas no como problemas de disciplina correspondientes a la autoridad pedagógica del establecimiento en cuestión, sino como infracciones de la ley que deben ser registradas y compiladas centralmente a través de un programa informático especial (el programa Signa) e informadas sistemáticamente a la policía o los magistrados locales, al asignar un «policía de referencia» a cada escuela secundaria (en lugar de un psicólogo, una enfermera o un trabajador social, que por desgracia suelen escasear en los distritos de clase baja), las autoridades han redefinido los problemas escolares comunes como problemas de ley y orden y han fabricado una «violencia escolar» epidémica, aun cuando las encuestas de estudiantes muestran contundentemente que más del 90% de ellos se sienten muy seguros en la escuela. Con la ayuda de la ampliación de los medios masivos de comunicación, esta «explosión» de la «violencia» sirve para justificar la «asociación escuela-policía», que fue quien la produjo en primer lugar, y valida la participación de maestros y profesores de los vecindarios desfavorecidos de la periferia urbana en las misiones policiales de vigilancia y castigo. Además, la exhibición de la «violencia escolar» permite que los funcionarios estatales eviten enfrentarse a la devaluación profesional y a los dilemas burocráticos creados dentro del campo educativo por la cuasiuniversalización del acceso a la escuela secundaria, la creciente sumisión del sistema escolar a la lógica de la competencia y los imperativos de la «cultura de los resultados» importada del mundo empresarial.⁵⁹

Por último observemos, para bien de todos aquellos lectores que pudieran sorprenderse de que un trabajo sobre el Estado penal en Estados Unidos no aborde la cuestión de la pena de muerte, que esa omisión es deliberada.⁶⁰ Deriva de la convicción, adquirida a través de una observación histórica y comparativa, de que la pena capital no constituye una pieza fundamental en la economía contemporánea del castigo en ese país. Para confirmarlo, el espectacular resurgimiento de las ejecuciones judiciales después del interludio cuasiabolicionista desde 1966 a 1983 (durante el cual Estados Unidos sólo ejecutó a 14 convictos y a ninguno entre 1968 y 1976) participa, en su propia escala, del aumento del populismo punitivo que gradualmente se ha apoderado del país después de mediados de los años setenta, cuando las políticas sociales, urbanas y penales del Estado se reorganizaron para impulsar la difusión del trabajo desocializado y contener las repercusiones de la desintegración de los guetos negros. Ese resurgimiento está dotado de una particular carga emotiva por la cual se suele describir como el emblema del rigor o la crueldad judicial estadounidense, tanto por sus defensores como por sus detractores, sobre todo en el exterior. Dos eruditos de las culturas judiciales afirman que «en los últimos veinticinco años, la pena de muerte se ha convertido en uno de los principales escollos para el diálogo entre las dos versiones de la civilización occidental, la europea y la norteamericana».⁶¹ Además, no por casualidad Estados Unidos es la única democracia occidental que no sólo aplica rutinariamente la pena capital, sino que también es la única que, amparándose en un estrecho legalismo asociado a un individualismo moral desenfrenado y a un desprecio racial tenaz, la inflige a menores, mujeres, discapacitados mentales y convictos sentenciados por crímenes no violentos,* a pesar de los sesgos sociales y los fallos procesales que se han documentado ampliamente en cuanto a su aplicación. Sin embargo, a pesar de toda esta importancia simbólica, la pena de muerte sigue siendo estructuralmente marginal y funcionalmente superflua.

En realidad, aunque la pena capital figure en el código penal de 38 Estados y del gobierno federal, sólo 13 la aplicaron en 2002 y dos ter-

* A finales de la década de 1990, sólo 19 de los 38 Estados que aplicaban la pena de muerte excluían a los discapacitados mentales de su ámbito de aplicación; 16 autorizaban el recurso a esa pena en el caso de menores (incluidos 7 que no especificaban una edad mínima). Roger Hood, «Capital Punishment», en Michael Tonry, ed., *The Handbook of Crime and Punishment* (Nueva York, Oxford University Press, 1998): 739-775.

cios de las 820 ejecuciones realizadas desde 1977 han tenido lugar en sólo cinco jurisdicciones: Texas (289 ejecuciones judiciales), Virginia (87), Misuri (59), Oklahoma (55) y Florida (54).^{*} Si mañana el Tribunal Supremo federal (la única instancia habilitada para pronunciarse a escala nacional sobre la constitucionalidad de una sanción penal cuya aplicación cae bajo la autoridad de los cincuenta miembros de la Unión y sus legislaturas) declara la pena capital ilícita o legalmente impracticable, como hizo entre 1972 y 1976 en el caso *Furman vs. Georgia*, esa medida sin duda aliviaría la tortura psicológica infligida a los más de 3.560 convictos que hoy se están pudriendo a la espera de la muerte. Y salvaría la vida de varias docenas de ellos, a los que se da muerte cada año a través de inyecciones letales o de electrocución (en la última década, los miembros de la Unión ejecutaron entre 31 y 98 convictos por año).

Pero la abolición legal o *de facto* no disminuiría ni la inmensa extensión del archipiélago carcelario de Estados Unidos ni la fortalecida influencia simbólica y material que el aparato penal ejerce en el cuerpo social. Nada cambiaría en relación con el destino de los otros 2.262.700 adultos amontonados en los establecimientos penitenciarios del país a comienzos de 2003 y los casi 4.748.000 compatriotas de éstos colocados bajo supervisión de la justicia penal, sin estar privados de libertad. Dejaría intacta la prevalencia del confinamiento y su extrema concentración en las poblaciones ubicadas en la parte más baja de la jerarquía étnica y de clases, lo que permite que un ciudadano norteamericano negro de cada seis esté o haya estado en una situación difícil y que uno de cada tres esté destinado a cumplir una condena en la cárcel en el futuro.** La desconexión práctica entre el encarcelamiento masivo y la

* Thomas Bonczar y Tracy L. Snell, *Capital Punishment, 2002* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 2003). El número de ejecuciones judiciales desde 1977 superó la cifra de 900 en febrero de 2004. En 2003, Estados Unidos dio muerte a 65 convictos, en comparación con 64 en Vietnam, 108 en Irán y 726 en China (según las cifras oficiales, que son muy inferiores a los cálculos de los mejores estudiosos de la cuestión, que calculan entre 10.000 y 15.000 por año, incluidas las ejecuciones extrajudiciales).

** Esta cifra es una estimación de la probabilidad acumulativa de ser sentenciado a por lo menos un año de encarcelamiento a lo largo de la vida, calculada sobre la base del índice nacional de encarcelamientos en un establecimiento estatal o federal para 2001: Thomas P. Bonczar, *Prevalence of Imprisonment in the U.S. Population, 1974-2001* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 2003): 1 y 5.

pena capital queda cabalmente ilustrada por la reciente experiencia de California, un Estado que en 2002 tenía 614 condenados a muerte entre sus 200.000 internos pero sólo ejecutó a uno de ellos ese año. Esta disyunción demuestra que la cuestión de la aplicación o la extinción de la pena de muerte en Estados Unidos pertenece más al registro del debate sobre la moral cívica y la filosofía política que a la sociología del Estado penal.

Notas

1. Para obtener un panorama concreto del escenario penal en los principales países del Primer Mundo, véase John Pratt *et al.*, eds., *The New Punitiveness: Trends, Theories, and Perspectives* (Londres, Willan Publishing, 2004); Iñaki Rivera Beiras, *Recorridos y posibles formas de la penalidad* (Barcelona, Anthropos, 2004); Laurent Mucchielli y Philippe Robert, eds., *Crime et sécurité. L'état des savoirs* (París, La Découverte, 2002); Alessandro Dal Lago, *Giovani, stranieri e criminali* (Roma, Manifestolibri, 2001); y Wolfgang Ludwig-Mayerhofer, ed., *Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung* (Opladen, Leske & Budrich, 2000).
2. El surgimiento de esa nebulosa discursiva está descrito detalladamente en el caso francés por Annie Collovald, «Des désordres sociaux à la violence urbaine», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 136-37 (marzo de 2001): 104-114.
3. Véase en particular, sobre estos temas, Serge Paugam, *Le Salarié de la précarité* (París, Presses Universitaires de France, 2000); Gøran Therborn, *Between Sex and Power: Family in the World 1900-2000* (Londres, Routledge, 2004); Loïc Wacquant, *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality* (Cambridge, Polity Press, 2007) [Trad. cast.: *Los condenados de la ciudad. Guetos, periferias y estado*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2007], y Hartmut Häußermann, Martin Kronauer, y Walter Siebel, eds., *An den Rändern der Städte: Armut und Ausgrenzung* (Frankfurt-am-Main, Suhrkamp, 2004); y Stéphane Beaud, *80% au bac et après? Les enfants de la démocratisation scolaire* (París, La Découverte, 2002).
4. Sobre el giro punitivo del nuevo laborismo de Blair, producto de una servil imitación de las políticas de Estados Unidos, y sus desastrosos resultados medidos con la doble vara de la justicia penal y social, véase Michael Tonry, *Punishment and Politics: Evidence and Emulation in the Making of English Crime Control Policy* (Londres, Willan, 2004); el *aggiornamento* de la izquierda italiana en cuestiones penales es descrito por Salvatore Verde, *Massima sicurezza. Dal carcere speciale allo stato penale* (Roma, Odradek, 2002); la conversión a la ley y el orden de los neosocialistas bajo el liderazgo de Jospin en Francia se explica en Loïc Wacquant, *Les Prisons de la misère* (París, Raisons d'agir Éditions, 1999). [Trad. cast.: *Las cárceles de la miseria*, Manantial, Buenos Aires (Alianza, Madrid), 2000.]
5. Loïc Wacquant, «The Rise of Advanced Marginality», *Acta sociologica*, vol. 39, n.º 2 (1996): 121-139 e Ian Taylor y Ruth Jamieson, «Fear of Crime and Fear of Falling: English Anxieties Approaching the Millennium», *European Journal of Sociology*, vol. 39, n.º 1 (primavera de 1998): 149-175.
6. El criminólogo noruego Thomas Mathiesen lo detectó y denunció ya en 1990 en el ámbito carcelario; véase Thomas Mathiesen, *Prison on Trial: A Critical Assessment* (Londres, Sage, 1990): 11-14.
7. Para un estudio de caso detallado sobre estas luchas en el caso ejemplar de México, véase Sarah L. Babb, *Managing Mexico: Economists from Nationalism to Neoliberalism* (Princeton, Princeton University Press, 2001); véase también Marion Fourcade-Gourinchas y Sarah L. Babb, «The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries», *American Journal of Sociology*, n.º 108 (noviembre de 2002): 533-579, y el número doble de *Actes de la recherche en sciences sociales* coordinado por Yves Dezalay sobre la «Sociology of Globalization» (n.º 151-152, febrero de 2004).
8. Jamie Peck, *Workfare States* (Nueva York, Guilford, 2001), y Catherine Lévy, *Vivre au minimum. Enquête dans l'Europe de la précarité* (París, Éditions La Dispute, 2003), cap. 4.
9. Mike Hawkins, *Social Darwinism in European and American Thought, 1860-1945: Nature as Model and Nature as Threat* (Cambridge, Cambridge University Press, 1997).
10. Pierre Bourdieu *et al.*, *La Misère du monde* (París, Seuil, 1993), 219-228 [Trad. al inglés: *The Weight of the World*, Cambridge, Polity Press, 1999], [Trad. cast.: *La miseria del mundo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007.] e idem., *Contre-feux* (París, Raisons d'agir, 1997): 9-15 [Trad. al inglés: *Acts of Resistance: Against the Tyranny of the Market*, Cambridge, Polity Press, 1999.] [Trad. cast.: *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Barcelona, Anagrama, 2001.]
11. Ann Chih Lin, «The Troubled Success of Crime Policy», en Margaret Weir, ed., *The Social Divide: Political Parties and the Future of Activist Government* (Washington, DC, Brookings Institution y Russell Sage Foundation, 1998): 312-357.
12. «M. Jospin contre la pensée unique internationale. Un entretien avec le Premier Ministre», *Le Monde*, 7 de enero de 1999 (la cursiva es mía).
13. «Le gouvernement veut allier prévention et répression contre la délinquance», *Le Monde*, 20 de marzo de 1999 (la cursiva es mía). Reconocemos a su vez el *tropo* de «perversidad», tan caro al pensamiento reaccionario. Albert O.

Hirschman, *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy* (Cambridge, MA, Belknap Press, 1991). [Trad. en cast.: *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.]

14. Ronald Reagan, «Remarks at the Conservative Political Action Conference Dinner», 18 de febrero de 1983.

15. Transcripción del debate en la Asamblea Nacional sobre la ley de orientación y planificación en materia de seguridad interna (n.º 36 y 53), primera sesión del martes 16 de julio de 2002, presidida por Jean-Louis Debré; disponible en línea en www.assemblee-nat.fr (la cursiva es mía).

16. Idem. Más adelante, en el debate, Maurice Leroy agradece a Julien Dray, en nombre del grupo parlamentario de la UDF, su intervención y su sólido «espíritu de responsabilidad».

17. Michel Foucault, *Résumé des cours, 1970-1982* (París, Juillard, 1989), «Du gouvernement des vivants»: 123. Para una ilustración historiográfica de esta noción véase Giovanna Procacci, *Gouverner la misère. La question sociale en France, 1789-1848* (París, Seuil, 1993).

18. Michael K. Brown, *Race, Money, and the American Welfare State* (Ithaca, Cornell University Press, 1999): 323-353.

19. Loïc Wacquant, «Deadly Symbiosis: When Ghetto and Prison Meet and Mesh», *Punishment & Society*, vol. 3, n.º 1 (invierno de 2001): 95-133.

20. Michel Pialoux y Florence Weber, «La gauche et les classes populaires. Réflexions sur un divorce», *Mouvements*, n.º 23 (septiembre-octubre de 2002): 10-21.

21. Frances Fox Piven y Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, nueva ed. corregida y aumentada (Nueva York, Vintage, 1993, orig. 1971): xvii.

22. Las conexiones orgánicas entre la raza y los programas de asistencia en Estados Unidos están bien explicadas por Jill Quadagno, *The Color of Welfare: How Racism Undermined the War on Poverty* (Nueva York, Oxford University Press, 1994) y por Kenneth Neubeck y Noel A. Cazenave, *Welfare Racism: Playing the Race Card Against America's Poor* (Nueva York, Routledge, 2001). Me dedico a desatar el nudo gordiano de la división racial y la penalidad en mi próximo libro *Deadly Symbiosis: Race and the Rise of the Penal State* (Cambridge, Polity Press, 2009).

23. Piven y Cloward, *Regulating the Poor*: 381-387 y 395-397.

24. Las similitudes en la cultura y la organización de la supervisión de las madres solteras que recibían ayuda pública y los internos o las personas en libertad condicional se hacen evidentes al leer paralelamente a Sharon Hays, *Flat Broke With Children: Women in the Age of Welfare Reform* (Nueva York, Oxford University Press, 2003) y a John Irwin, *The Warehouse Prison* (Los Ángeles, Roxbury, 2004).

25. Véase Ann Orloff, «Gender in the Welfare State», *Annual Review of Sociology*, n.º 22 (1996): 51-78, y el influyente ensayo de Julia Adams y Tasleem Padamsee, «Signs and Regimes: Reading Feminist Research on Welfare States», *Social Politics*, vol. 8, n.º 1 (primavera de 2001): 1-23, así como la bibliografía que analizan y citan.

26. Dorothy Roberts, «Welfare and the Problem of Black Citizenship», *Yale Law Journal*, vol. 105, n.º 6 (abril de 1996): 1.563-1.602.

27. Piven y Cloward, *Regulating the Poor*: 407.

28. Idem: 10, 13 y 128 para las cárceles; 20 y 317-318 para las prisiones.

29. Idem: 367.

30. David J. Rothman, *The Discovery of the Asylum: Social Order and Disorder in the New Republic* (Nueva York, Aldine de Gruyter, [1971] 2002), y Thomas L. Dumm, *Democracy and Punishment: Disciplinary Origins of the United States* (Madison, University of Wisconsin Press, 1987).

31. Joel F. Handler y Yeshekel Hasenfeld, *We the Poor People: Work, Poverty, and Welfare* (New Haven, Yale University Press, 1997).

32. Edwin Amenta, Chris Bonastia y Neal Caren, «U.S. Social Policy in Comparative and Historical Perspective: Concepts, Images, Arguments, and Research Strategies», *Annual Review of Sociology*, n.º 27 (2001): 213-234; Alice O'Connor, «Poverty Research and Policy in the Post-Welfare Era», *Annual Review of Sociology*, n.º 26 (2000): 547-562; Paul Pierson, «Three Worlds of Welfare State Research», *Comparative Political Studies*, vol. 33, n.º 6/7, (septiembre de 2000): 791-821.

33. Véase, entre una lista interminable de volúmenes similares, Edward J. Latessa et al., eds., *Correctional Contexts: Contemporary and Classical Readings* (Los Ángeles, Roxbury Publishing, 2001).

34. Michael Tonry, *Malign Neglect: Race, Crime, and Punishment in America* (Nueva York, Oxford University Press, 1995): 7 y 10.

35. David Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society* (Chicago, University of Chicago Press, 2001): 174 y viii. [Trad. cast.: *La cultura del control*, Gedisa, Barcelona, 2005.]

36. Idem: 174 y 175 (cursivas en el original).

37. Idem: 205.

38. He esbozado las implicaciones de la contención punitiva de la marginalidad en Brasil en «Towards a Dictatorship over the Poor? Notes on the Penalization of Poverty in Brazil», *Punishment & Society*, vol. 5, n.º 2 (abril de 2003): 197-205.

39. Loïc Wacquant, «The Penalisation of Poverty and the Rise of Neoliberalism», *European Journal of Criminal Policy and Research*, número especial sobre «Criminal Justice and Social Policy», vol. 9, n.º 4 (invierno de 2001): 401-412. Sobre la creciente circulación internacional de los discursos y las políticas de la lucha

contra el crimen en los últimos años, y la preponderante influencia de los productos norteamericanos en esos intercambios, véanse los estudios recogidos por Tim Newburn y Richard Sparks, eds., *Criminal Justice and Political Cultures: National and International Dimensions of Crime Control* (Londres, Willan, 2004).

40. Vivien Stern, «Mass Incarceration: "A Sin Against the Future"?», *European Journal of Criminal Policy and Research*, n.º 3 (octubre de 1996): 14.

41. Jerome G. Miller, *Search and Destroy: African-American Males in the Criminal Justice System* (Cambridge, Cambridge University Press, 1996): 102-103. En 1989, se informó que el gobierno federal había destinado la sorprendente suma de 89 millones de dólares en el pago a «soplones» en la guerra nacional contra las drogas (Dan Baum, *Smoke and Mirrors: The War on Drugs and the Politics of Failure* [Boston, Little, Brown, 1996]: 307).

42. Bernard Brunet, «Le traitement en temps réel: la justice confrontée à l'urgence comme moyen habituel de résolution de la crise sociale», *Droit et société*, n.º 38 (1998): 91-107; Gilles Sainatti, «Le souverainisme policier, nouvelle doctrine pénale», *Justice*, n.º 161 (julio de 1999): 12-18; y Laurent Bonelli, «Evolutions et régulations des illégalismes populaires en France depuis le début des années 1980», *Cultures et conflits*, n.º 51 (otoño de 2003): 9-42.

43. «La préfecture de Nîmes fiche secrètement 179 jeunes», *Libération*, 10 de enero de 2000. Mi agradecimiento a Aline Cahoreau y Jean Launay, de la rama de Nîmes del Sindicato de la Magistratura, por enviarme varios documentos de este archivo.

44. Para dos análisis diferentes, pero coincidentes en este aspecto, de la evolución de las prerrogativas (pos)nacionales en Europa occidental, véase Yasemin Nuhoglu Soysal, *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe* (Chicago, University of Chicago Press, 1994), y Christian Joppke, *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain* (Oxford, Oxford University Press, 1999).

45. Patrick Bruneteaux y Corinne Lanzarini, *Les Nouvelles figures du sous-prolétariat* (París, L'Harmattan, 2000); para una descripción más compleja y matizada, véase Sébastien Schehr, *La Vie quotidienne des jeunes chômeurs* (París, Presses Universitaires de France, 1999).

46. Gøsta Esping-Andersen, ed., *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies* (Londres, Sage, 1996).

47. Al respecto, véase el informe de Abdel Mabrouki y Thomas Lebègue, *Génération précaire* (París, Le Cherche-Midi, 2004), y las recomendaciones prácticas de Attac, *Travailleurs précaires, unissez-vous* (París, Mille et une nuits, 2003); y, del otro lado del Atlántico, Dan Clawson, *The Next Upsurge: Labor and New Social Movements* (Ithaca, Cornell University Press, 2003), y los escenarios analizados en Rick Fantasia y Kim Voss, *Hard Work: Remaking the American Labor Movement* (Berkeley, University of California Press, 2004), cap. 5.

48. David Lyon, *The Electronic Eye: The Rise of the Surveillance Society* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1994), [Trad. cast.: *El ojo electrónico. El auge de la sociedad de la vigilancia*, Alianza, Madrid, 1995] y William G. Staples, *Everyday Surveillance: Vigilance and Visibility in Postmodern Life* (Lanham, MD, Rowman & Littlefield, 2000).

49. Sobre la noción de «poder infraestructural» del Estado, en comparación con su «poder despótico», véase Michael Mann, «The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results», *Archives européennes de sociologie*, vol. 25, n.º 2 (verano de 1984): 185-213.

50. El pesadillesco funcionamiento de esta «casa pobre digital» en una región remota de los Apalaches es descrito con sumo detalle desde su interior por John Gilliom, *Overseers of the Poor: Surveillance, Resistance, and the Limits of Privacy* (Chicago, University of Chicago Press, 2001); el control social de los beneficiarios de la ayuda pública en Europa es descrito en Catherine Lévy, *Vivre au minimum*: 69-89.

51. Michel Foucault, «Two Lectures» (1976), en *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972-1977*, Colin Gordon, ed. (Nueva York, Pantheon, 1980), 97. En otros textos, Foucault sostiene: «Lo que mantiene bien al poder es que atraviesa y produce cosas, induce placer, formas de conocimiento, y produce discurso. Se debe considerar como una red productiva que atraviesa todo el cuerpo social, mucho más que una instancia negativa cuya función es la represión». (Michel Foucault, «Vérité et pouvoir», *L'Arc* 70 (1977), reimpreso en *Power/Knowledge*: 119).

52. Karl Marx, *Theories of Surplus Value*, citado en Tom Bottomore y Maximilien Rubel, eds., *Karl Marx: Selected Writings in Society and Social Philosophy* (Nueva York, McGraw-Hill, 1958): 159.

53. La colaboración erudita y política que implica la invención de la noción administrativa de «barrio sensible» en Francia es analizada con detalle por Sylvie Tissot, «Identifier ou décrire les "quartiers sensibles"? Le recours aux indicateurs statistiques dans la politique de la ville», *Genèses*, n.º 54 (primavera de 2004): 90-111.

54. Sobre la invención de este categoría por la Oficina de Información General (división de la policía francesa encargada del «espionaje doméstico»), véase Laurent Bonelli, «Renseignements Généraux et violences urbaines», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 136-137 (marzo de 2001): 95-103; también Laurent Mucchielli, «L'expertise policière de la "violence urbaine": sa construction intellectuelle et ses usages dans le débat public français», *Déviance et société*, vol. 24, n.º 4 (diciembre de 2000): 351-375.

55. La constelación «poder-conocimiento» que subyace a la génesis y el éxito de la teoría biológica del crimen (antes y ahora) es analizada por David Horn en *The Criminal Body: Lombroso and the Anatomy of Deviance* (Nueva York, Routledge, 2003).

56. La mayoría de los tópicos expresados de una forma «tecnicista» por el IHESI se podría agrupar en el verdadero compendio de idioteces del «pensamiento unidireccional de la seguridad» publicado por el líder socialista y ex ministro de Interior Daniel Vaillant, *La Sécurité, priorité à gauche* (París, Omnibus, 2003).

57. Véase Laurent Mucchielli, *Violences et insécurités. Fantômes et réalités dans le débat français* (París, La Découverte, 2001): 34-37, y el archivo «Christian de Bongain, alias Xavier Raufer», reunido por Réseau Voltaire (www.reseauvoltaire.net).

58. Del folleto de presentación del departamento, disponible en línea en www.drmcc.org (enero de 2004).

59. Eric Debardieux, «Insécurité et clivages sociaux : l'exemple des violences scolaires», *Les Annales de la recherche urbaine*, n.º 75 (junio de 1997): 43-50, y Franck Poupeau, *Contestations scolaires et ordre social. Les enseignants de Seine-Saint-Denis en grève* (París, Syllepse, 2004).

60. Sobre este tema se puede consultar Austin Sarat, *The Killing State: Capital Punishment in Law, Politics, and Culture* (Nueva York, Oxford University Press, 1998), y Franklin E. Zimring, *The Contradictions of American Capital Punishment* (Nueva York, Oxford University Press, 2003). Para una crítica estimulante de la tesis del «excepcionalismo norteamericano» al respecto, véase David Garland, «Capital Punishment and American Culture», *Punishment & Society*, vol. 7, n.º 4 (octubre de 2005): 347-376.

61. Antoine Garapon y Ioannis Pápadopoulos, *Juger en Amérique et en France. Culture juridique française et common law* (París, Odile Jacob, 2003): 277.

PRIMERA PARTE

LA PEQUEÑEZ DEL ESTADO DE BIENESTAR SOCIAL

[...] pero estoy profundamente convencido de que cualquier sistema administrativo permanente, cuyo objetivo sea proveer las necesidades de los pobres, producirá más miserias de las que curará y depravará a la población que trata de ayudar y reconfortar. Y, con el tiempo, reducirá a los ricos a la condición de señores feudales de los pobres, secará los recursos del ahorro, detendrá la acumulación de capital, retardará el desarrollo del comercio, entumecerá la industria y la actividad humanas y terminará produciendo una violenta revolución en el Estado.

ALEXIS DE TOCQUEVILLE,
Memoria sobre el pauperismo, 1835*

* Alexis de Tocqueville, *Memoir on pauperism*, intr. de Gertrude Himmelfarb (Chicago, Ivan R. Dee Publishers, 1997): 37.

La criminalización de la pobreza después de la era de los derechos civiles

En su curso magistral sobre el socialismo, Émile Durkheim sostiene que el Estado «no es un poder coercitivo enorme, sino una organización amplia y consciente» capaz de llevar a cabo «una acción a la vez unificada y variada, flexible y extensiva».* La experiencia histórica demuestra que estos dos aspectos no son de ningún modo incompatibles y que el aparato estatal se puede basar perfectamente en ambos al mismo tiempo. Eso es lo que ocurre a comienzos del siglo XXI con Estados Unidos donde, a pesar del virulento discurso antiestatal que impera, la fuerza pública entendida *en sentido estricto* cumple un papel cada vez más decisivo en la formación y la conducción de la vida nacional.

En las últimas tres décadas, es decir, desde que los disturbios por cuestiones raciales conmocionaron los guetos de sus grandes ciudades y marcaron el término de la Revolución de los derechos civiles, Estados

* Émile Durkheim, *Socialism*, ed. e intr. de Alvin W. Gouldner, prefacio de Marcel Mauss (Nueva York, Collier, 1962): 43. Esta concepción neohegeliana se analiza con más detalle en una serie de artículos poco conocidos sobre el Estado, compilados en *Textes*, vol. 3, *Fonctions sociales et institutions*, Victor Karady, ed. (París, Éditions de Minuit, 1975), cap. 2, en el que Durkheim sostiene que el Estado moderno debe orientar su acción cada vez más hacia la regulación jurídica de la vida social, es decir que se acerca, por una vía normativa, a la visión positiva de Max Weber acerca del papel central del derecho en el orden político contemporáneo.

Unidos se ha lanzado a un experimento social y político sin precedentes ni equivalente en las sociedades occidentales de la posguerra: el reemplazo gradual de un (semi)Estado de bienestar por un Estado policial y penal para el cual la criminalización de la marginalidad y el encarcelamiento punitivo de las categorías desfavorecidas funcionan a modo de política social en el nivel más bajo del orden étnico y de clase. Sin duda, ese Estado de bienestar fue, como veremos más adelante, mucho menos desarrollado que sus homólogos europeos. Por numerosas razones históricas harto conocidas, la esfera de la ciudadanía es particularmente limitada en Estados Unidos y la habilidad de las categorías subordinadas para hacerse oír también lo es.* Más que de un Estado de bienestar, se debería hablar de un *Estado caritativo* en la medida en que los programas destinados a las poblaciones vulnerables siempre han sido limitados, fragmentados y aislados del resto de actividades estatales, puesto que están determinados por una concepción moralista y moralizante de la pobreza como un producto de las debilidades individuales de los pobres.¹ El principio rector de la acción pública en este campo no es la solidaridad sino la *compasión*; su finalidad no es fortalecer los lazos sociales sino reducir las desigualdades, pero sólo para aliviar las penurias más flagrantes y para demostrar la empatía moral de la sociedad para con sus miembros desposeídos, aunque merecedores de su ayuda.

Además, el Estado penal hipertrofiado que poco a poco está reemplazando al Estado providencia en el escalafón más bajo de la estructura de clases —o suplementándolo, conforme a una división del trabajo por el género— es incompleto, incoherente y a menudo incompetente, de tal modo que no puede cumplir las expectativas poco realistas que le han hecho nacer ni las funciones sociales que le corresponden por su misión. Es difícil ver cómo su desarrollo podría seguir avanzando de forma indefinida dado que, a mediano plazo, amenaza con llevar a la quiebra a los

* Entre estas razones, que están sumamente intrincadas, figura la rígida división étnico-racial heredada de la época de la esclavitud, la tradición de las «fronteras» y la omnipresencia del individualismo moral, la descentralización de los campos político y burocrático y la feroz supresión de los sindicatos promovida por la fuerte integración de la clase capitalista a finales del siglo XIX. Para una perspectiva comparativa véase Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Princeton, Princeton University Press, 1990) y Maurice Roche, *Rethinking Citizenship: Welfare, Ideology, and Change in Modern Society* (Cambridge, Polity, 1992).

Estados principales que están a la cabeza de la frenética carrera en pos del encarcelamiento masivo como California, Nueva York, Texas y Florida.² Por último, a pesar de las rimbombantes declaraciones de los políticos de cualquier tendencia acerca de la necesidad de «terminar con la era del Gran Gobierno», expresión que tanto gustaba repetir a Clinton en el discurso del Estado de la Unión en 1996, el gobierno de Estados Unidos sigue proveyendo muchas clases de garantías y apoyos a las empresas, así como a las clases media y alta comenzando, por ejemplo, con la ayuda a la propiedad: casi la mitad de los 64 mil millones de dólares en deducciones fiscales por pagos de intereses de hipotecas e impuestos a la propiedad otorgados en 1994 por Washington (lo que equivale a casi tres veces el presupuesto para la vivienda pública) se destinó al 5% de los hogares norteamericanos que tuvieron ingresos mayores a 100.000 dólares ese mismo año; y el 16% de esa suma se destinó al reducido 1% de contribuyentes que tuvieron ingresos superiores a los 200.000 dólares. Al menos 7 de cada 10 familias acogidas a ese privilegiado 1% recibió subsidios para la hipoteca (un promedio de 8.457 dólares), en comparación con menos del 3% de las familias por debajo de los 30.000 (por la irrisoria suma de 486 dólares cada una).³ Ese subsidio fiscal de 64 mil millones de dólares a los propietarios pudientes superó las sumas desembolsadas por el Estado para asistencia (17 mil millones de dólares), cupones para alimentos (25 millones de dólares) y asistencia a la alimentación infantil (7,5 mil millones de dólares).

La tesis de este libro es que Estados Unidos se está abriendo camino hacia una nueva clase de Estado híbrido, diferente del Estado «protector», en el sentido que se da a ese término en el Viejo Mundo, y del Estado «minimalista» y no intervencionista que se atiene al discurso ideológico que le cuentan los defensores del mercado. Su veta social y los beneficios que dispensa quedan, cada vez más, en manos de los privilegiados, sobre todo a través de la «fiscalización» del apoyo público (para educación, seguros de salud y vivienda),* mientras que su vocación dis-

* En *The Hidden Welfare State: Tax Expenditures and Social Policy in the United States* (Princeton, Princeton University Press, 1997), Christopher Howard muestra que el gasto social del gobierno federal se efectúa cada vez más de manera oculta, a través de acuerdos fiscales que favorecen sistemáticamente a las empresas y a los hogares pudientes, y dejan de lado a los pobres. En 1995, los gastos fiscales con fines de asistencia social (como

ciplinaria se mantiene, sobre todo en su relación con las clases populares y las categorías étnicas subordinadas. El *Estado centauro*, guiado por una cabeza liberal montada en un cuerpo autoritario, aplica la doctrina del *laissez-faire* y *laissez-passer* cuando se trata de las desigualdades sociales y de los mecanismos que las generan (el libre juego del capital, la escasa aplicación del derecho laboral y la desregulación del trabajo, la retracción o la eliminación de las protecciones colectivas), pero es brutalmente paternalista y punitivo cuando se trata de hacer frente a sus consecuencias en el día a día.

Este capítulo ofrece un panorama preliminar del doble giro que ha inclinado la balanza del campo burocrático de Estados Unidos de su papel protector a su papel punitivo cuando se trata de resolver las necesidades de las poblaciones y los territorios pobres.⁴ Aquí se sostiene que la reducción del sector asistencial social del Estado y el aumento concomitante de su brazo penal están funcionalmente vinculados, configurando las dos caras de la misma moneda del Estado que se reestructura en las zonas más bajas del espacio urbano y social, en la era del neoliberalismo cada vez más acentuado. El repliegue paulatino de la red de la seguridad social comenzó a principios de los años setenta, como parte de la oposición a los movimientos progresistas de la década anterior, y culminó en 1996 con la conversión del derecho a la «asistencia» (*welfare*) en la obligación «trabajar a cambio de recibir asistencia» (*workfare*) destinada a dramatizar y valorizar la ética del trabajo en el nivel más bajo del escalafón laboral. En el capítulo siguiente demostraremos que la nueva organización punitiva de los programas asistenciales opera como un programa de trabajo condicional destinado a obligar a sus «beneficiarios» a ocupar los empleos de la subpobreza que han proliferado después de que se disolviera el compromiso del fordismo-keynesianismo. La inseguridad social, que se propaga cada vez más, y los desórdenes que causa la desocialización del trabajo asalariado, así como la reducción correlativa de la protección social, se mantuvieron limitados por la estupenda expansión del

las deducciones por intereses de préstamos hipotecarios y pensiones provistas por el empleador) excedieron los 450 mil millones de dólares, más de diez veces la AFDC (Ayuda para familias con hijos a cargo) y los cupones para alimentos. Nueve partes de esos gastos beneficiaron a las clases media y alta (en comparación con los dos tercios destinados al gasto social oficial).

aparato penal que ha hecho de Estados Unidos el líder mundial en encarcelamiento. Este brusco despliegue del Estado penal se explicará con detalle en la segunda parte del libro.

Algunos rasgos distintivos del Estado norteamericano

Para comprender la naturaleza y los medios de esa mutación política, primero es indispensable identificar las propiedades distintivas estructurales y funcionales de lo que el politólogo Alan Wolfe llama, casi poéticamente, «el estado de franqueza» de Estados Unidos.⁵ Aquí me limitaré a destacar brevemente cinco de esos rasgos.

1. Una «sociedad sin un Estado», una sociedad contra el Estado

El primer rasgo distintivo del Estado en Estados Unidos se refiere a la representación que se le da en la *doxa* nacional. Así como Francia, hasta hace poco tiempo, se ha pensado como una «nación sin inmigrantes», aun cuando su historia industrial, urbana y cultural ha estado decididamente marcada por la afluencia de poblaciones extranjeras desde finales del siglo XIX, la ideología cívica reinante en Estados Unidos indica que es «una sociedad sin un Estado».⁶

Desde los padres peregrinos hasta la dinastía Bush, los norteamericanos siempre se han considerado un pueblo autónomo fundamentalmente rebelde a toda autoridad suprasocial, salvo la de Dios. De esto dan prueba los numerosos artículos en la Constitución que dispersan y restringen los poderes públicos, vistos *ex hypothesi* como potencialmente tiránicos, y el rabioso antiestatismo de la cultura política nacional. La campaña presidencial de 1996 ofreció una clara ilustración de esta cualidad: todos los candidatos proclamaron que deseaban «limpiar» Washington, y el gobierno federal fue presentado característicamente como una fuerza extraña, si no como el enemigo del pueblo, por quienes eran sus propios funcionarios. Durante la campaña de 2000, Albert Gore, Jr., vicepresidente durante ocho años, insistió en ubicar la sede de su campaña en Tennessee para mostrar su supuesta cercanía respecto al «pueblo» y su distancia de las «élites gobernantes», a pesar de que, como hijo de un senador, pasó toda su vida e hizo su carrera en los pasillos del poder de Washington. Otro indicador: los norteamericanos estaban más dispues-

tos a acusar al gobierno federal (79%), luego a los «mismos trabajadores» (75%) y a sus muy tambaleantes sindicatos (62%) que a Wall Street (50%), por la destrucción masiva de empleos que caracterizó el comienzo de los años noventa.⁷

2. Fragmentación y disfunciones burocráticas

El Estado norteamericano es una red descentralizada de organismos escasamente coordinados cuyos poderes están limitados por la mera fragmentación del campo burocrático y el poder desproporcionado que éste concede a las autoridades locales. El reparto de las responsabilidades y asignaciones presupuestarias entre los diferentes niveles del gobierno (federal, de los Estados, de los condados y municipal) es una fuente de disensos y conflictos permanentes. El resultado es que se suele crear un abismo entre las políticas promulgadas «sobre el papel» en Washington y las legislaturas de los Estados y los servicios que realmente se brindan en las oficinas abiertas al público.⁸

La ausencia concomitante de una tradición de servicios públicos y de canales estables para la selección y supervisión de funcionarios civiles, sobre todo en las oficinas de más alto rango, significa que el aparato administrativo depende por un lado directamente de las fuerzas del dinero, y por el otro, de las demandas de un «patrimonialismo electoral». De ahí la incoherencia y la ineptitud burocráticas que suelen regir la elaboración y aplicación de las políticas nacionales y locales.⁹ Además, cabe señalar la extrema precariedad de la división público-privado: según una antigua tradición actualizada por la «Guerra contra la pobreza» en los años sesenta, se subcontrata un gran número de programas sociales destinados a las clases más bajas (como el plan preescolar «Head Start» o el apoyo a los niños huérfanos y los servicios de protección de la infancia) a organismos privados y sin ánimo de lucro que distribuyen y administran la ayuda en nombre de la colectividad nacional. El patrón históricamente establecido de recurrir al sector terciario y al sector comercial para cumplir varias funciones de asistencia social del Estado ha creado una gran e intrincada mezcla de organizaciones y grupos interesados en «preservar el lado privado de las políticas sociales estadounidenses»,¹⁰ lo que complica mucho más el panorama de provisión pública a gran escala y crea un terreno institucional muy propicio a los esfuerzos que conducen a crear una mayor privatización de sus actividades.

3. Un Estado dual, o la gran bifurcación institucional e ideológica

Desde la época fundacional del *New Deal*, en Estados Unidos la acción social pública se ha dividido en dos campos herméticamente cerrados que apenas se distinguen por la composición y el peso político de sus respectivas «clientelas», así como por su carga ideológica.¹¹ La primera corriente, inscrita bajo el nombre de «seguro social», es responsable de la administración colectiva de los seguros de vida de los trabajadores remunerados, del seguro de desempleo, del de enfermedad y del de jubilación. En principio, toda persona que tenga un empleo estable tiene derecho a participar en esos programas y goza de beneficios concebidos como la exacta contrapartida de sus contribuciones (pero, como veremos más adelante, en la práctica este principio se pasa por alto en las capas más bajas del mercado laboral). La segunda corriente, denominada con el aborrecible término de *welfare*, bienestar,¹² consiste en programas de asistencia destinados sólo a las personas y los hogares dependientes y necesitados. Sus beneficiarios deben reunir condiciones draconianas (de ingresos, bienes, estado civil, condición familiar, residencia, etc.) y se les sitúa bajo un estricto tutelaje que los distingue claramente del resto de la sociedad y hace de ellos ciudadanos de segunda clase, con el argumento de que el apoyo que reciben se les concede sin que deban efectuar una contribución a cambio y, por lo tanto, se corre el riesgo de que pierdan su «ética del trabajo».

Históricamente, los principales beneficiarios del «seguro social» otorgado por el Estado, como el fondo de pensiones de la Seguridad Social, han sido hombres (como trabajadores a tiempo completo y cabeza de hogar), blancos (que durante mucho tiempo han controlado los empleos estables en el sector industrial y el de servicios), y las familias de la aristocracia laboral y las clases media y alta. A pesar de que los programas de asistencia social, como Aid to Families with Dependent Children (AFDC, ingresos y artículos en especie para las madres solteras indigentes con hijos de corta edad), benefician a un amplio público, mayoritariamente blanco —más de un hogar norteamericano de cada cuatro figuraba en las listas del *welfare* en los años ochenta—,¹³ en el imaginario popular su clientela está integrada principalmente por minorías urbanas y mujeres disolutas que viven del Estado como parásitos sociales.

4. Un Estado de bienestar residual

El Estado norteamericano es el prototipo del «Estado de bienestar residual»¹⁴ en la medida en que ofrece apoyo sólo en respuesta a los fallos acumulativos del mercado laboral y de la familia, interviniendo caso por caso a través de programas estrictamente reservados a las categorías vulnerables que se consideran «merecedoras» de la ayuda: ex trabajadores temporalmente expulsados del mercado laboral, discapacitados e inválidos y, dependiendo de varias condiciones restrictivas, madres indigentes con hijos de corta edad.¹⁵ Por lo tanto, su clientela oficial está compuesta por «necesitados» de las clases bajas, trabajadores mal remunerados y familias de color que no tienen influencia en el sistema político y, por ende, tampoco disponen de medios para proteger sus prerrogativas básicas.

De modo que Estados Unidos ofrece la paradoja de un país que vena a los niños pero que carece de políticas de apoyo o de educación; por ello, uno de cada cuatro niños (un niño negro de cada dos) vive por debajo de la «línea de la pobreza» oficial; un país que gasta mucho más que cualquiera de sus competidores en atención a la salud como porcentaje de su PBI pero que deja a unos 45 millones de personas (incluidos 12 millones de niños) sin cobertura médica; una sociedad que sacraliza el trabajo pero que no cuenta con un mecanismo nacional para la formación de los trabajadores o para apoyar empleos dignos de llamarse así. Y todo ello porque el «Estado caritativo» tiene como principal objetivo impulsar los mecanismos del mercado y, sobre todo, imponer la ruda disciplina del trabajo descualificado en las poblaciones marginales.¹⁶

5. Un Estado racial

Por último, Estados Unidos se distingue por el particularísimo rasgo de estar dotado de un *Estado racial* en el sentido de que, igual que en la Alemania nazi o en Sudáfrica hasta la abolición del *apartheid*, la estructura y el funcionamiento del campo burocrático están profundamente atravesados por la imperiosa necesidad de expresar y preservar el infranqueable límite social y simbólico entre «los blancos» y «los negros», gestado durante la época de la esclavitud y luego perpetuado por el sistema segregacionista del Sur agrario y de los guetos de las metrópolis industriales del Norte.* La omnipresencia y la potencia de esa forma negada

* En la tercera parte del libro (capítulo 6), retomamos la secuencia histórica de las «instituciones peculiares» que, desde la esclavitud *chattel* (es decir, el esclavo como pertenencia

de etnicidad llamada «raza» como principio de visión social y división que borra, ideológica y prácticamente, la insuperable contradicción entre el ideal democrático basado en la doctrina de los derechos naturales de la persona y la persistencia del régimen de castas, es fundamental para comprender la atrofia inicial y el acelerado declive del Estado social norteamericano en el período reciente, por un lado, y la facilidad y velocidad sorprendentes con que surgió el Estado penal sobre sus ruinas, por el otro.

En realidad, la división originaria del espacio social nacional en dos comunidades percibidas como congénitamente separadas y por eso mismo desiguales, entre las que se inserta el resto de componentes del mosaico étnico norteamericano (latinos, asiáticos y norteamericanos nativos, según la taxonomía oficial), sobredetermina la elaboración y aplicación de las políticas públicas en todos los ámbitos. La escisión blancos-negros infecta la cultura política nacional y distorsiona el juego electoral y legislativo a escala local y federal, desde la financiación de las campañas hasta la delimitación de los distritos, la retórica de los candidatos, la formación de las facciones, las alianzas legislativas o la elaboración de la legislación.¹⁷ Desde sus orígenes, esa rígida división también ha impedido la unificación y organización de la clase trabajadora. Junto con la potente integración de la clase capitalista en los inicios de la industrialización, dicha división explica la ausencia de una movilización opositora

personal [*chattel*, en inglés, equivale a «bien inmueble»]), ha mantenido a los negros en una posición marginal y dependiente para descubrir que ahora la tarea de definir, contener y controlar a las fracciones informatizadas del proletariado afroamericano se realiza, en parte, en las cárceles.

La relevancia teórica y empírica del paralelismo entre Estados Unidos, la Alemania nazi y Sudáfrica, que podría sorprender a algunas almas sensibles basadas en la tradición de Tocqueville, se hace evidente inmediatamente leyendo a Michael Burleigh y Wolfgang Ipperman, *The Racial State: Germany 1933-1945* (Cambridge, Cambridge University Press, 1991); George M. Fredrickson, *White Supremacy: A Comparative Study in American and South African History* (Oxford, Oxford University Press, 1981); y Joel Williamson, *The Crucible of Race* (Nueva York, Oxford University Press, 1986). Desde este punto de vista, la trayectoria y la acción de Leviatán en Estados Unidos es muy diferente del camino tomado por el Estado burocrático occidental, contrariamente a la tesis postulada por Goldberg, según la cual el Estado moderno y la raza son contemporáneos y, eventualmente, coextensivos uno de otro (David Theo Goldberg, *The Racial State*, Malden, MA, Blackwell, 2002).

por parte de los sindicatos y, al mismo tiempo, la escasa atención política de los mercados para los temas del trabajo, el capital y los bienes públicos.¹⁸

Por último, la división racial subyace al desarrollo teratológico de un Estado de bienestar dividido en dos bloques, uno que apunta a los blancos y las clases media y alta, y el otro a los negros y la clase trabajadora no cualificada durante la era fundacional del *New Deal*, así como en el período expansivo de los años sesenta y en el paso, a lo largo de las dos décadas siguientes, del tratamiento asistencial de la pobreza al tratamiento penal erróneamente percibido como un problema que afecta sobre todo a los negros.¹⁹ La división étnica del proletariado y el dualismo estructural del Estado de semibienestar contribuye a perpetuar la racialización de la política que, a su vez, alimenta el retraimiento de la participación cívica que facilita el fuerte control por parte de las empresas y de quienes financian el sistema electoral.

El recorte del Estado caritativo

Estos rasgos distintivos explican por qué, a pesar de que la desigualdad social y la inseguridad económica aumentaron considerablemente durante las últimas tres décadas del siglo XX,²⁰ el Estado caritativo norteamericano ha reducido constantemente su perímetro de acción y exprimido sus modestos presupuestos hasta el punto de permitir el aumento explosivo del gasto militar y la amplia redistribución de los ingresos de los trabajadores remunerados hacia las empresas y las fracciones pudientes de la clase alta. La «Guerra contra la pobreza» ha dado lugar a una *guerra contra los pobres*, convertidos en el chivo expiatorio de los peores males que aquejan al país²¹ y ahora obligados a cuidarse a sí mismos para no ser golpeados por la sarta de medidas punitivas y humillantes destinadas, si no a llevarlos al estrecho camino del empleo precario, al menos a minimizar sus demandas sociales y, por ende, su carga fiscal.

Debilitados por la división administrativa e ideológica entre «los programas asistenciales» y «el seguro social», estigmatizados por su cercanía con las demandas del movimiento político negro y desvirtuados por la notable ineficiencia de los organismos responsables de aplicarlos, esos programas destinados a los pobres fueron las primeras víc-

timas de la reacción sociopolítica que llevó a Reagan al poder en 1980 y luego permitió la victoria de los «Nuevos demócratas» de Clinton.²² Si bien el coste de la AFDC nunca alcanzó el 1% del presupuesto federal, cada gobierno, desde Jimmy Carter, ha promovido su reducción como prioridad principal. Y en gran medida lo han logrado en el ámbito de los beneficiarios (véase el cuadro 2.1): en 1970, el pago promedio de la AFDC para una familia de cuatro miembros sin otra fuente de ingresos era de 221 dólares al mes; en 1990, esa suma llegó a los 432 dólares actuales o a 128 dólares si se hace el ajuste por inflación, lo que corresponde a una clara disminución del poder adquisitivo de un 42%. En 1995, poco antes de su eliminación, la AFDC llegó al irrisorio monto de 435 dólares, o 110 dólares de 1970, lo que representa una caída real de más del 50%.

Cuadro 2.1. Disminución de los pagos por asistencia a madres solteras indigentes (AFDC),* 1975-1995.

	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Dólares corrientes	221	264	350	399	432	435,8
Dólares constantes	221	190	165	144	128	119,8
Cambio	100	86	75	65	58	49,8

* Pago promedio para una familia de 4 miembros.

FUENTE: Committee on Ways and Means, US House of Representatives, 1996 Green Book (Washington: US Government Printing Office, 1997): 443-445, 449.

Además, estas estadísticas nacionales ocultan significativas disparidades regionales (véase el cuadro 2.2). La asistencia social siempre fue mucho más alta en el Medio Oeste urbano e industrial y el Nordeste, cuna histórica tanto de la clase trabajadora como del gueto negro, que en el Sur, donde la pobreza persiste y la red de seguridad social es prácticamente inexistente. Por lo tanto, en 1996, la asignación mensual máxima para una familia de tres miembros era de 577 dólares en Nueva York y de 565 dólares en Boston, en comparación con sólo 120 dólares en Misisipi, 185 dólares en el Tennessee de Albert Gore y de 188 dólares en el Texas de George W. Bush. Pero la disminución en términos reales fue catastrófica en todos lados, desde la mitad en Michigan hasta las dos terceras partes en Texas. En 1970, la AFDC cubría un promedio nacional del

84% de las «necesidades básicas» que oficialmente autorizan a recibir la asistencia pública; hacia 1996, ese porcentaje cayó al 68%; en Texas, esa relación bajó rápidamente al 25% (en comparación con el 75% de veinticinco años antes).

Cuadro 2.2. Pago máximo por AFDC para una familia de 3 miembros en Estados seleccionados, 1970-1996.*

	1970	1980	1990	1996	% cambio en valor real, 1970-1996
Ciudad de Nueva York	279	394	577	577	-48%
Michigan (Detroit)	219	425	516	459	-48%
Pennsylvania	265	332	421	421	-60%
Illinois	232	288	367	377	-59%
Texas	148	116	184	188	-68%
Misisipi	56	96	120	120	-46%

* En dólares por mes

FUENTE: Committee on Ways and Means, US House of Representatives, 1996 *Green Book* (Washington: US Government Printing Office, 1997): 459, 861, 921.

Es decir que primero las familias indigentes deben lograr recibir la asistencia a la que legalmente tienen derecho. La segunda técnica para recortar el Estado caritativo no es presupuestaria, sino administrativa: consiste en multiplicar los obstáculos burocráticos y los requisitos impuestos a los solicitantes con el objetivo de desalentarlos o eliminarlos de las listas de beneficiarios (aunque sólo sea de forma temporal). Con el pretexto de impedir los abusos y las «trampas» por parte de los beneficiarios de la asistencia, las oficinas públicas han multiplicado la cantidad de formularios que cabe completar, el número de documentos que se deben presentar y la frecuencia de los controles y los criterios para revisar los expedientes de forma periódica. Entre 1972 y 1984 el número de «rechazos administrativos» por «motivos de procedimiento» aumentó a casi un millón; las dos terceras partes de esos rechazos correspondieron a familias que reunían todas las condiciones para recibir la ayuda.²³ Esta práctica de asedio administrativo incluso ha adquirido un nombre bien conocido por los especialistas, *churning* (inflar la demanda para tildarla como demasiado exigente), y ha dado

lugar a elaboradas estadísticas que rastrean el número de los solicitantes de cada asistencia cuyas solicitudes fueron indebidamente rechazadas por una u otra categoría del programa. Por lo tanto, mientras que el 81% de los niños pobres recibió asistencia de la AFDC en 1973, más del 40% no recibió la ayuda financiera a la que tenía derecho unos quince años después. En 1996, es decir, cuando se extinguió el enfoque asistencial, se calculaba que uno de cada dos hogares pobres de Estados Unidos no recibía la ayuda que en realidad tenía derecho a recibir.

Por último, hay una tercera técnica, la más brutal, que consiste simplemente en eliminar programas de ayuda pública con el argumento de que a sus beneficiarios se les debe sacar del aletargamiento culpable en que se encuentran mostrándoles cuáles son sus necesidades reales. En palabras de los principales ideólogos de la reacción sociopolítica de Estados Unidos, Charles Murray, Lawrence Mead y Daniel Patrick Moynihan, la «dependencia» patológica de los pobres depende de su abandono moral. El aumento de «los pobres que no trabajan», como no hay una intervención urgente y articulada del Estado para controlarlo, amenaza ni más ni menos que con condenarnos al «fin de la civilización occidental».²⁴ A comienzos de los años noventa, varios Estados que antes habían sido industriales y que tenían altos índices de desempleo y de pobreza urbana, como Pennsylvania, Ohio, Illinois y Michigan, pusieron fin unilateralmente a la asistencia general, un programa financiado localmente como último recurso para los indigentes; esto se estableció de un día para otro en Michigan, y después de un breve período de transición en Pennsylvania, y significó que un millón de beneficiarios dejaron de recibir dicha ayuda en todo el país.

En 1991, el republicano John Engler fue elegido gobernador del Estado predominantemente democrático de Michigan, presentando una plataforma muy agresiva en contra de los programas asistenciales. Inmediatamente ordenó que el Departamento de Servicios Sociales fuera rebautizado como Organismo por la Independencia de las Familias; la AFDC, por su parte, pasó a llamarse Programa de Independencia de las Familias. A pesar de que los gastos para la asistencia general ya habían disminuido de 342 millones de dólares en 1985 a 217 millones, Engler fundamentó su decisión en la necesidad de equilibrar el presupuesto del Estado y evitar la formación de una clase permanente de vividores «capacitados» para cortar el presupuesto a la «mínima» suma de 37 millones de dólares en 1992, antes de cortar bruscamente el programa en 1993.²⁵ En cambio, ese año Michigan destinó 1,32 mil millones de dólares para encarcelar a 44.000 convictos, y se calculó que cada detenido tenía un coste once ve-

ces mayor que el promedio de la asignación destinada a un beneficiario de los programas asistenciales.

La supresión de la asistencia general dejó sin ayuda a unos 82.000 adultos (que recibían un promedio de 226 dólares al mes), la mitad de ellos indigentes negros que vivían en la ciudad de Detroit, a punto de colapsarse. Unos 7.700 beneficiarios fueron transferidos discretamente a un programa nuevo llamado «Asistencia del Estado a las familias» y otros 4.500 al programa «Asistencia del Estado a los discapacitados», mientras que otros lucharon por tener acceso a distintos apoyos del gobierno, forzados a practicar el cruel «juego de la silla de la asistencia» para subsistir. La llamada «dependencia» se redujo, pero las carencias siguieron, en gran medida, intactas; el 34% de los afroamericanos de ese Estado estaba viviendo por debajo de la línea oficial de pobreza tres años después.²⁶ Luego Engler promovió su imagen como «reformador» (es decir, recortador de presupuestos) duro de la ayuda pública para su reelección y obtuvo una festejada designación en el panel bipartidario de asesoramiento del presidente Clinton sobre la reforma de los programas asistenciales. Más tarde se unió al gobernador Tommy Thompson de Wisconsin como campeón nacional en la cruzada política para dismantelar los programas asistenciales.

En la costa oeste, el condado de Los Ángeles combinó las tres estrategias principales para reducir la asistencia estatal en respuesta a las crecientes necesidades y al aumento del gasto público: redujo el valor de los paquetes de ayuda, impuso nuevos obstáculos administrativos para racionalizar los servicios y eliminó algunos programas. En los años ochenta, las campañas de control de calidad, el puntilloso tratamiento individualizado de cada caso y la consolidación de las oficinas en los distintos barrios se combinaron para producir índices crecientes de descalificaciones burocráticas. En 1993 el condado eliminó la asistencia general y, hacia 1997, todos los programas que seguían en pie fueron transformados en *workfare* (programas donde se exige que el beneficiario trabaje a cambio de la asistencia, llamados *CalWorks*) con pagos reducidos y plazos de tiempo estrictos, lo que produjo un nuevo aparato «regulatorio local» para el tratamiento de la incómoda pobreza que unió «las tortuosidades de Franz Kafka con la miseria de Charles Dickens».²⁷

En Estados Unidos, la caída del Estado caritativo se ha producido en múltiples frentes, y por tanto el privilegiado ámbito de la protección social no ha quedado exento de la misma. En 1975, el esquema del seguro de desempleo establecido por la Ley de Seguridad Social de 1935 cubría al 76% de los trabajadores remunerados que habían perdido el empleo. Hacia 1980, esa cifra había disminuido a uno de cada dos debido a restricciones administrativas impuestas por el Estado y a la proliferación de empleos «contingentes»; y en 1995 afectaba a un trabajador de cada tres. Mientras la cobertura se reducía, durante veinte años el valor pro-

medio real de beneficios para los desempleados se estancó en 185 dólares por semana (en dólares constantes de 1995) durante un corto período de 15 semanas, es decir que la mayoría de los desempleados que recibían ayuda del Estado quedaron muy por debajo de la línea de pobreza.²⁸

La misma tendencia se advierte en cuanto a la discapacidad ocupacional, cuyo índice de cobertura cayó de 7,1 trabajadores cada mil en 1975 a 4,5 cada mil en 1991. Y también para la vivienda: según las cifras oficiales, en 1991 una de cada tres familias norteamericanas era «pobre en términos de vivienda», es decir que no podía satisfacer sus necesidades básicas y el coste de una vivienda, mientras que la población de los sin techo oscilaba entre 600.000 y 4 millones. A la vez, el presupuesto federal para viviendas sociales se redujo de 32 mil millones de dólares en 1978 a menos de 10 mil millones una década más tarde (en dólares actuales), lo que equivale a una reducción del 80% en dólares reales.²⁹ Al mismo tiempo, Washington eliminó fondos para el reparto general de los ingresos, las obras públicas locales y los créditos para el desarrollo urbano, y redujo drásticamente la mayoría de los programas destinados a reintegrar a los desempleados. Cuando concluyó el programa Comprehensive Education and Training Act (CETA, Ley de educación y formación general) en 1984, más de 400.000 empleos públicos para personas no cualificadas habían desaparecido. En 1975, el gobierno federal destinó 3 mil millones de dólares a formación profesional para 1,1 millón de norteamericanos pobres; hacia 1996 esa cifra era de 800 millones de dólares (fuertes), apenas suficiente para prestar servicios a unos 329.000 candidatos. Paralelamente, los presupuestos destinados a financiar los «empleos de verano» para jóvenes desfavorecidos fueron reducidos en una tercera parte y el número de beneficiarios por la mitad.³⁰

Pero el ataque concertado contra las políticas sociales y urbanas aún fue más feroz a escala municipal. Con el pretexto de la crisis fiscal desencadenada por el éxodo de las familias blancas, las protestas de la clase media contra los impuestos y la reducción de los subsidios federales, las ciudades norteamericanas sacrificaron servicios públicos esenciales para los barrios pobres y sus habitantes, vivienda, saneamiento, transporte y protección contra incendios, así como asistencia social, salud y educación. Destinaron una parte cada vez mayor del dinero público para el apoyo a proyectos privados comerciales y residenciales que prometían

atraer a nuevas empresas de servicios y a las clases pudientes.³¹ Ese cambio se justificó con el argumento de la supuesta eficacia de los mecanismos del mercado en la asignación de los recursos municipales y de los fondos federales y lo facilitó, en gran medida, la rígida segregación racial de las metrópolis norteamericanas, que destruyó la capacidad colectiva de los residentes pobres fracturándolos a lo largo de la línea de color (del color de su piel, por supuesto). Un solo ejemplo nos serviría para ilustrar los efectos devastadores de ese giro: en Chicago, mientras los costes y las ganancias de la medicina de libre mercado registraron un significativo aumento, el número de hospitales comunitarios (es decir, accesibles para las personas pobres que no tienen cobertura privada) pasó de 90, en 1972, a 67, en 1981, y a 42, en 1991. Ese año, al margen del desaprovechado y superpoblado hospital Cook County, ningún centro de salud de toda la ciudad prestaba atención prenatal a las madres que no tenían seguro privado. En 1990, el director de los hospitales de Chicago anunció que el sistema de salud pública era «un no sistema al borde del colapso», fundamentalmente incapaz de cumplir su misión. El hecho de que esa declaración no suscitara ninguna respuesta por parte de los funcionarios y administradores municipales y estatales dice mucho acerca de la indiferencia que se muestra respecto a los derechos y el bienestar de la población urbana indigente.³² También es clave para explicar su falta de acción cívica el hecho de que las familias indigentes de Chicago, en una muy alta proporción, son de origen negro y latino (descendientes de mexicanos y portorriqueños).

Las consecuencias de la caída del Estado caritativo no son difíciles de adivinar. A finales de 1994, a pesar de vivir dos años de sólido crecimiento económico, la Oficina de censos anunció que el número oficial de personas pobres de Estados Unidos había superado los 40 millones, el 15% de la población total del país y el índice más alto en una década. En total, una de cada diez familias blancas y una de cada tres familias afroamericanas vivían por debajo de la «línea de pobreza» oficial. Esa cifra oculta la profundidad e intensidad de su abandono en la medida en que ese umbral, calculado conforme a una fórmula burocrática arbitraria que data de 1963 (basada en datos de consumo familiar de 1955), no toma en consideración el coste de vida real y la variación siempre caprichosa del precio de los productos básicos, y se ha situado incluso más abajo con los años: en 1965, la línea de pobreza estaba cerca de la mitad de los ingresos familiares promedio a nivel nacional; treinta años des-

pués no llegaba a un tercio.* El análisis comparativo revela que, a pesar de existir un índice de desempleo oficial considerablemente más bajo, «en Estados Unidos la pobreza no sólo está más generalizada y es más persistente, sino que es más aguda que en los países de la Europa continental».³³ En 1991, el 14% de los hogares norteamericanos recibía menos del 40% de los ingresos promedio nacionales, en comparación con el 6% en Francia y el 3% en Alemania. Esas diferencias eran mucho más pronunciadas en las familias con hijos (el 18% en Estados Unidos contra el 5% en Francia y el 3% en Alemania), por no mencionar a las familias monoparentales (el 45% en Estados Unidos, el 11% en Francia y el 13% en Alemania). Lo cual no es demasiado sorprendente, cuando la remuneración mínima por hora era tan baja que un empleado que trabajaba a tiempo completo todo el año ganaba 700 dólares al mes en 1995, lo que le situaba un 20% por debajo de la línea de pobreza para una familia con tres miembros, y cuando la ayuda pública se calcula para ubicarse por debajo de ese índice para evitar «desincentivar» el trabajo:³⁴ el pago máximo en efectivo por la AFDC en el estado promedio y en 1994 correspondió apenas al 38% de la línea de pobreza y alcanzó sólo el 69% cuando se combinó con el valor de los cupones para alimentos y otros apoyos en especies.

El deterioro de las condiciones de empleo, el recorte de los contratos laborales, la reducción de las remuneraciones reales y también la de las protecciones colectivas para la clase trabajadora en Estados Unidos en los últimos veinticinco años ha sido producido y se ha visto acompañado por el surgimiento del trabajo precarizado. Los números de trabajadores jornaleros y de trabajadores a los que se convoca cuando se necesitan, así como de trabajadores «invitados» (traídos desde México o el Caribe, por ejemplo, a través de programas auspiciados por el

* Durante años, los expertos en ciencias sociales de Estados Unidos han insistido para que se revise esa definición inadecuada de la pobreza, pues la consideraban perimida, poco fiable y, por tanto, sin credibilidad. En 1995, el Panel sobre asistencia familiar e ingresos del Consejo Nacional de Investigaciones recomendó oficialmente su revisión, pero no se llegó a ningún resultado. Se obtendrá un provocativo análisis de las cuestiones teóricas y metodológicas relacionadas con la elaboración de una definición multidimensional de la pobreza entendida como una (in)capacidad cívica, que presta atención a las variaciones históricas y comparativas y a su vez capta la profundidad de la privación y los efectos de las transferencias del Estado, en David Brady, «Rethinking the Sociological Measurement of Poverty», *Social Forces*, vol. 81, n.º 3 (marzo de 2003): 715-752.

Estado de importación estacional de trabajadores de la agricultura), los trabajadores subcontratados, de oficinas o de servicios, los trabajadores a media jornada y los ocasionales contratados a través de agencias especializadas en trabajo temporal han aumentado mucho más rápidamente que cualquier otra categoría ocupacional desde mediados de 1970, con una ayuda que eleva el paquete a un recorte anual del 11%. Hoy en día, uno de cada tres norteamericanos en el mercado laboral es un asalariado no estándar: ese trabajo inseguro se debe entender claramente como una forma perenne de subempleo sólidamente arraigada en el nuevo paisaje socioeconómico del país que, por lo demás, está destinada a crecer.³⁵

Basándose en observaciones de campo y en entrevistas en profundidad con directores y empleados de agencias de trabajo temporal, Robert Parker ha identificado el proceso de normalización del trabajo precario en Estados Unidos registrado a partir de datos longitudinales agregados a través de una anatomía detallada del sector del empleo temporal, mediante el revelador título de «Flesh Peddlers and Warm Bodies» (Vendedores de carne y cuerpos calientes).³⁶ Este sector del mercado laboral se ha convertido en un boom: su facturación pasó de 547 millones de dólares en 1970 a 3,1 mil millones en 1980, y a 16,8 mil millones doce años más tarde, mientras que el número de empleados temporales aumentó diez veces, hasta ser de 1,5 millones en 1993. Así, el mayor empleador del país ya no es General Motors (la empresa más grande del mundo en términos de ingresos), sino Manpower Incorporated, una agencia multinacional de empleos temporales que contrata los servicios de unas 500.000 personas en 34 países y cuyas 1.400 filiales registraron un crecimiento de los ingresos del 7% en los años ochenta. Hoy en día, la inseguridad «normalizada» se advierte en toda la economía norteamericana: en las mayores empresas de los sectores líderes, como finanzas y propiedades, en seguros y hospitales, agricultura e informática, energía nuclear y limpieza de oficinas, sin olvidar el comercio minorista, el transporte, las universidades (la mitad de los profesores de escuelas secundarias trabajan a media jornada o con contratos temporales) e incluso en la burocracia pública.³⁷

La expansión del empleo contingente no es un fenómeno cíclico o coyuntural vinculado a la adaptación de las empresas a un contexto en crisis, dado que se puede observar en periodos de recuperación tanto como de recesión. Lejos de ser el producto de un proceso impersonal, inexorablemente conectado con los cambios tecnológicos, las fusiones comerciales y la Internacionalización de la competencia económica, como dirían los medios y la opinión política dominantes, es el resultado de una nueva estrategia de los empleadores para externalizar la fuerza de trabajo y sus costes, estrategia alentada por las autoridades públicas y fuertemente respaldada por la promoción activa de las agencias de empleo temporal. Su impulso no procede de la competencia

global ni del mercado de trabajo, sino principalmente de la oferta interna.³⁸ La reestructuración comercial de los años ochenta y principios de la década de 1990 apuntó, sobre todo, a la máxima «flexibilización» de la mano de obra, reduciendo el coste unitario del trabajo y eliminando los derechos de los trabajadores con objeto de dar (nuevamente) a las empresas el control total de los parámetros del empleo, así llamados a partir de las entonces «variables de ajuste», siempre en busca de beneficios económicos a corto plazo. Por ello las empresas norteamericanas han utilizado constantemente la amenaza de los despidos, en lugar de ofrecer mejores remuneraciones y beneficios, como medio de motivar a su mano de obra cada vez más insegura y de eliminar concesiones laborales.³⁹

Un dato que no sorprende es la informalización del empleo, que afecta sobre todo a las mujeres, a los trabajadores jóvenes y a los de mayor edad y, finalmente, a los negros y los latinos no cualificados que viven en los suburbios pobres, para quienes esa informalización se ha traducido en un retroceso social sin precedentes: un recorte drástico en los ingresos y un deterioro de las condiciones de vida (un trabajador temporal suele ganar una tercera parte de la remuneración de un empleado permanente), una reducción de la cobertura médica y social a casi el mínimo (si existe), una limitación considerable del horizonte temporal y ocupacional, un desgaste de las relaciones sociales en el trabajo, la descualificación de los trabajos y una pérdida casi total del control sobre la actividad que uno ejerce. Al fragmentar la mano de obra, la institucionalización de la inseguridad laboral también impide avanzar hacia las formas tradicionales de acción colectiva y, por lo tanto, sirve como ariete para atentar contra los beneficios sociales de los trabajadores que todavía tienen protección.⁴⁰ Esto significa que la inseguridad amenaza con afectar gravemente no sólo a los empleados temporales, sino también a todos los asalariados, incluidos los directivos de niveles laborales medios que actualmente la defienden y aplican con sumo recelo.

Estados Unidos tiene un índice de desempleo considerablemente más bajo que el de la mayoría de los países europeos: en julio de 1996, cuando el Congreso votó la anulación de los programas de asistencia, era del 5,4%, la mitad del promedio general del continente. Pero ese artificio de cálculo social —el Departamento de Trabajo de EE.UU. utiliza una de las definiciones más restrictivas para el desempleo: considera que cada persona que busca empleo y que ha trabajado aunque sea una hora durante el mes anterior es un «empleado» y desestima a los trabajadores desempleados, a los que considera «sin inquietud»— no puede ocultar el hecho de que, en los últimos

* Así, en octubre de 1993, la Oficina de Estadísticas Laborales (*Bureau of Labor Statistics*) calculó que el número efectivo de los estadounidenses desempleados era de 17 millones, mientras que la tasa de desempleo oficial publicada por el Departamento de Trabajo (*Labor Department*) (basada en los cálculos de la propia Oficina de Estadísticas Laborales) alcanzó sólo a 8,8 millones (Massimo Calabresi, «Jobs in an Age of Insecurity», *Time Magazine*, 22 de noviembre de 1993).

quince años, *tres de cada cuatro norteamericanos experimentados estaban o están directamente afectados por la ignominia social de los despidos*: el 20% perdió un empleo permanente, el 14% comprobó que esto le sucedía a un miembro de su familia y el 38% a un pariente, un amigo o un vecino. Además, el 14% cambió de trabajo por temor a que su puesto se anulara. El resultado es que a la mitad de los norteamericanos les preocupa ser afectados por el desempleo, y que el 37% cree que su situación laboral es insegura. ¿Cómo podría ser de otra manera cuando 3,4 millones de empleados fueron despedidos sólo en 1994, en medio de una «supuesta» recuperación de la prosperidad, en comparación con los 2,6 millones durante la recesión de 1982? Y mientras las familias de clase trabajadora siguen siendo las principales víctimas de la reestructuración permanente de la economía, en las clases medias la angustia y la vergüenza por el descenso de la movilidad llega a su punto álgido.

Durante los años ochenta y noventa, los despidos masivos se convirtieron en la herramienta privilegiada para la administración financiera a corto plazo de las empresas norteamericanas,⁴¹ de modo que las clases media y gerencial del país asumieron el triste descubrimiento de la inseguridad laboral durante un período de importante crecimiento. En Estados Unidos el retorno de la prosperidad económica fue construido sobre una espectacular degradación de los términos y las condiciones laborales: entre 1980 y 1995, el 41% de los empleados «reducidos» no tenían ninguna cobertura contra el desempleo y las dos terceras partes de los que se las arreglaron para encontrar un nuevo empleo tuvieron que aceptar una remuneración menor. En 1996, el 82% de los norteamericanos dijo estar preparado para trabajar más horas a fin de conservar el empleo; el 71% aceptaría menos vacaciones; el 53%, beneficios menores; y el 44%, una reducción de la paga.⁴² La ausencia de una acción colectiva ante los despidos impulsados por el mercado se explica por la debilidad congénita de los sindicatos, el bloqueo que los financieros han establecido sobre el sistema electoral y el poder del *ethos* del individualismo meritocrático, según el cual cada asalariado es responsable de su propio destino.

Dado que no hay un lenguaje que reúna los fragmentos dispersos de experiencias personales en una configuración colectiva significativa, la frustración difusa y la angustia generada por la desorganización de las estrategias de reproducción de las clases medias norteamericanas han sido, por un lado, redirigidas *contra el Estado*, que fue acusado de pesar como un yugo, tan sofocante como inútil, sobre el cuerpo social, y, por el otro, *contra las categorías que se consideraban «inmerecedoras»* o sos-

pechosas de beneficiarse de programas de la acción afirmativa, es decir percibidos como «limosnas» que infringían el mero principio de equidad que decían respaldar. La primera tendencia se expresó en el tono seudopopulista de las campañas electorales elaboradas durante la última década del siglo en las que los políticos, casi unánimemente, dirigieron un discurso de denuncia y revancha contra los tecnócratas de Washington y otras «élites» burocráticas de las que suelen ser miembros, y contra los servicios públicos, cuyo personal y presupuestos prometieron «recortar». La segunda tendencia es evidente en el hecho de que el 62 y el 66% de los norteamericanos, respectivamente, se oponen a la acción afirmativa para los negros y las mujeres, incluso en los casos donde se ha demostrado que éstos eran objeto de discriminación, mientras que dos de cada tres norteamericanos desean reducir la inmigración, incluso cuando el 55% reconoce que los inmigrantes aceptan trabajos que los nacionales no quieren realizar (precisamente porque equivalen a una sobreexplotación).⁴³ Ésta es la lógica según la cual, en 1996, confirmando su papel histórico como precursor del país, California abolió la promoción de las «minorías» en la educación secundaria y excluyó a los llamados inmigrantes ilegales de todos los servicios públicos, incluidos hospitales y escuelas.

De ahí surgió, finalmente, la histeria nacional en torno al problema de la «asistencia» que condujo a la «reforma» de la ayuda pública de 1996, que analizaremos de forma más detallada en el capítulo siguiente. Hipócritamente llamada «Personal Responsibility and Employment Opportunity Act» (Ley de responsabilidad personal y oportunidades de empleo), abolió el derecho a la asistencia e instituyó el trabajo de la mano de obra descualificada como el único medio de apoyo, con el pretexto de ayudar a las personas indigentes a retomar el camino hacia la «independencia». Sacrificar a los pobres y, sobre todo, al subproletariado urbano negro, encarnación y chivo expiatorio de todos los males del país, para exorcizar las preocupaciones de las clases media y trabajadora acerca de su futuro significa, una vez más, pedir a los que viven la negación del «sueño americano» que sufran por su supuesta alteridad de tal modo que, a pesar de todo, el país pueda mantener su fe en el mito nacional de prosperidad para todos.

El despliegue del Estado penal

¿Cómo contener la marea creciente de familias indigentes, personas que viven en las calles, jóvenes sin empleo alienados y la desesperación y violencia que se intensifican y acumulan en los barrios relegados de las grandes ciudades? En los tres niveles de la burocracia, es decir, la de los condados, la de los Estados y la del nivel federal, las autoridades norteamericanas han respondido al incremento de los desplazamientos urbanos —de los que, paradójicamente, son en gran medida responsables— desarrollando sus funciones penales hasta alcanzar la hipertrofia. Mientras se deshacía la red de seguridad social del Estado caritativo, se iba construyendo la del Estado punitivo para reemplazarla. Los hilos de la disciplina se fueron desplegando a través de los sectores más bajos del espacio social de Estados Unidos con objeto de contener el desorden y el torbellino producidos por la intensificación de la inseguridad social y la marginalidad. Entonces se pusieron en marcha una cadena causal y una ligazón funcional a través de las cuales se impuso la desregulación económica y esto conllevó la restricción del Estado de bienestar, así como la gradual transformación del *welfare* en *workfare*, utilizado para alimentar la expansión del Estado penal.

El despliegue de esta política estatal de criminalización de las consecuencias de la pobreza promovida por el Estado se realiza siguiendo dos modalidades. La primera, que es la menos visible, excepto para quienes la sufren directamente, consiste en reorganizar los servicios sociales en un instrumento de vigilancia y control de las categorías poco adeptas al nuevo orden económico y moral. Esto lo testimonia la ola de reformas adoptadas entre 1988 y 1995, siguiendo la Family Support Act (Ley de apoyo a las familias), por unos 35 Estados, que restringieron el acceso a la ayuda pública e hicieron que estuviese condicionada a cumplir algunas normas de conducta (económica, sexual, familiar, educativa, etc.), así como varias obligaciones burocráticas onerosas y humillantes. El más común de estos requisitos es que el beneficiario debe aceptar cualquier empleo o actividad similar que se le ofrezca, más allá de la paga y de las condiciones laborales, bajo la pena de perder el derecho a la asistencia (*workfare*). Otras modalidades son calcular la asistencia que se dará a una familia sobre la base del presentismo de sus hijos o beneficiarios adolescentes en la escuela (*learnfare*), u obligar a los beneficiarios a inscribirse en supuestos programas de formación que les ofrecen, si se les ofrecen, muy pocas

competencias y perspectivas de trabajo.⁴⁴ Otra modalidad es establecer un techo en cuanto al valor en efectivo de la ayuda o una duración máxima después de la cual no se otorgará ningún beneficio. En Nueva Jersey, a mediados de los años noventa, por ejemplo, los beneficios de la AFDC se dejaban de entregar si una madre soltera adolescente no residía con sus padres (incluso en casos en que éstos la habían echado de casa) y la cantidad que recibía era limitada si engendraba más hijos.

La insuficiencia y la ineficiencia de los programas de trabajo forzoso son tan evidentes como su carácter punitivo. Esos programas se suelen presentar como la cura milagrosa para la epidemia de la «dependencia» que, supuestamente, aflige a los norteamericanos pobres, pero ninguno de ellos ha permitido salir de la pobreza más que a unos pocos beneficiarios. Hay varias razones que explican esa deficiencia: los trabajos propuestos o impuestos son demasiado precarios y mal remunerados como para ofrecer una base que permita la autonomía económica; no dan cobertura médica ni asistencia para el cuidado de los hijos, lo que hace que el trabajo sea arriesgado y prohibitivamente costoso para las madres con hijos de corta edad; los lugares de trabajo son física y emocionalmente degradantes; y la mayoría de las «madres que reciben asistencia» ya están trabajando cuando se les otorga la ayuda por primera vez.⁴⁵ En el mejor de los casos, esos programas reemplazan la «dependencia» de los otros programas estatales que otorgan asistencia después de evaluar los recursos personales del beneficiario por una «dependencia» de empleadores sobreexplotadores establecidos en los márgenes del mercado de trabajo, a la que se suman redes familiares frágiles y el comercio callejero ilegal, cuando este es posible; esta combinación garantiza prácticamente una pobreza a largo plazo. Pero como demostraremos en el capítulo siguiente, la política del *workfare* no apunta a reducir la pobreza, sino que sólo se propone disminuir la visibilidad de los pobres en el paisaje cívico y «exagerar» el imperativo del trabajo remunerado, lanzando «una advertencia a todos los norteamericanos que estaban trabajando más y ganando menos, suponiendo que tuviesen un trabajo. Hay un destino peor, es decir, un estatus más bajo, que el trabajo duro y mal pagado».⁴⁶

La larga serie de medidas de la reforma asistencial también exalta y abraza la nueva concepción paternalista del papel del Estado con respecto a los pobres, según la cual la conducta de los ciudadanos desposeídos y dependientes debe ser vigilada de cerca y, cuando sea necesario, se deberá corregir a través de rigurosos protocolos de supervisión, disuasión

y sanción, al estilo de los que se suelen aplicar a los delincuentes que están bajo supervisión de la justicia penal. El cambio de «las zanahorias a los garrotes», de los programas voluntarios que ofrecen recursos a los programas obligatorios que implican el respeto a normas de conducta por medio de multas, reducciones de los beneficios y suspensión de la asistencia, sean cuales sean las necesidades, es decir, programas que tratan a los pobres como *los símiles culturales de los delincuentes* que han infringido el derecho cívico del trabajo asalariado, apunta a disuadir a las fracciones más bajas de la clase trabajadora de reclamar recursos del Estado y, a su vez, inculcar a la fuerza los valores morales convencionales a los miembros de esa clase.* Además, sirve para «adornar» las estadísticas de las oficinas de ayuda pública, que disfrazan a los beneficiarios como trabajadores, al mismo tiempo que la población asistida queda atrapada en el páramo reservado para ella.

El segundo componente de la política de la contención punitiva de los pobres es el *recurso masivo y sistemático al encarcelamiento* (véase el cuadro 2.3). El confinamiento es la otra técnica a través de la cual se trata de retraer, si no hacer desaparecer, de la escena pública el problema tenaz de la marginalidad basada en el desempleo, el subempleo y el trabajo precario. Tras haber disminuido en un 12% durante los años sesenta, la población condenada a cumplir sentencias en cárceles estatales y penitenciarias federales (excluidos los detenidos en prisiones de ciudades y condados, que están a la espera de un juicio o que deben cumplir condenas de prisión cortas) aumentó significativamente a partir de mediados de los años setenta, pasando de menos de 200.000 en 1970 a casi un millón en 1995, es decir un aumento del 442% en veinticinco años, algo nunca visto hasta entonces en una sociedad democrática. Como la falta de interés del Estado en el campo social, el encarcelamiento ha afectado

* Este programa moral es propuesto abiertamente por los ideólogos del paternalismo estatal: «Los problemas sociales asociados a la dependencia a largo plazo de los programas asistenciales no se pueden abordar sin poner freno a las espirales descendentes de la conducta disfuncional de tantos beneficiarios. [...] El carácter se construye con la repetición constante de diferentes buenas acciones. Estas nuevas normas asistenciales relacionadas con la conducta son un intento, durante largo tiempo desestimado, de crear hábitos de conducta responsable en los beneficiarios de la ayuda, lo que equivale a inculcar la virtud» (Douglas J. Besharov y Karen N. Gardiner, «Paternalism and Welfare Reform», *The Public Interest*, n.º 122 [invierno de 1996]: 70-84, la cita es de la pág. 84).

especialmente a la población urbana negra: el número de convictos afroamericanos aumentó siete veces, entre 1970 y 1995, después de haber caído un 7% en la década anterior (aunque el crimen creció rápidamente durante los años sesenta). En cada período, el índice de crecimiento de la población negra privada de libertad superó en gran medida al de sus compatriotas blancos. En los años ochenta, Estados Unidos añadió un promedio de 20.000 afroamericanos a su nómina global de presidiarios *por año* (casi la mitad de la población privada de libertad en Francia). Y, por primera vez en el siglo XX, las penitenciarías del país alojaron a más negros que blancos: los afroamericanos representaban el 12% de la población nacional, pero el 53% de los reclusos en 1995, en comparación con el 38% de veinticinco años antes. El índice de encarcelamiento de la población negra *se triplicó en sólo doce años* para alcanzar los 1.895 cada 100.000 en 1993, es decir, casi siete veces el índice correspondiente a la población blanca (293 cada 100.000) y veinte veces los índices registrados en los principales países europeos en esa época.⁴⁷

Cuadro 2.3. Número de reclusos en prisiones federales y estatales, 1970-1995 (por millar).

	1970	1980	1990	1995	% 1970-1995
Total	199,2	320,1	743,2	1078	442%
Crecimiento anual por década (%)	-1,2	6,1	13,2	9	—
Población carcelaria negra	81,2	168,1	366,2	542	569%
Crecimiento anual población carcelaria negra (%)	-0,7	10,8	17,9	9,7	—

FUENTE: Committee on Ways and Means, US House of Representatives, 1996 Green Book (Washington: US Government Printing Office, 1997); *idem*, *Prisoners in 1996* (Washington: Government Printing Office, 1997).

Analizaremos las fuentes y modalidades de ese aumento astronómico de la población carcelaria en el capítulo 4 y demostraremos, en particular, que está totalmente desconectado de las tendencias del delito. En el capítulo 6 mostraremos, además, cómo el súbito crecimiento de las cárceles se relaciona con la desintegración del gueto urbano como contene-

dor físico de los indeseables cuerpos oscuros. Aquí simplemente deseamos observar que un importante motor del crecimiento carcelario en Estados Unidos ha sido la «Guerra contra las drogas», un nombre incorrecto para esa política, dado que en realidad se refiere a una campaña de guerrilla consistente en asediar penalmente a los pequeños *dealers* («camellos») callejeros y a los consumidores pobres, y dirigida sobre todo a los jóvenes de los suburbios más precarios, para los que el comercio minorista de narcóticos ha sido la fuente de trabajo más accesible y confiable, después de que se les apartara del mercado laboral y se eliminaran los programas de asistencia.⁴⁸ Se trató de una «guerra» que las autoridades no tenían motivo para declarar en 1983, si se tiene en cuenta que el consumo de marihuana y cocaína disminuía de forma constante desde 1977-1979 y que el enfoque de reducción del abastecimiento para el consumo de drogas tiene una larga y distinguida historia de fracasos en Estados Unidos.* Y era totalmente predecible que esa política afectaría de forma desproporcionada a los afroamericanos de clase baja, en la medida en que estaba dirigida directamente a los barrios pobres del espacio urbano en desintegración.

La razón de dirigir esa política penal nacional a un espacio tan acotado es fácil de adivinar: el gueto negro es el territorio estigmatizado donde se decía que la temible «underclass» (infraclass), sumergida en la inmoralidad y la dependencia de los programas asistenciales, se había unido bajo la presión de la desindustrialización y donde el aislamiento social se había convertido en el tema más urgente del país, que preocupaba a toda la nación.⁴⁹ Pero se trata también de la zona donde la presencia policial es particularmente más densa, el tráfico ilegal es fácil de identificar, las altas concentraciones de jóvenes con antecedentes penales ofrece una presa judicial fácil y la impotencia de los residentes deja un gran margen para la acción represiva. La «Guerra contra las drogas», *per se*, no es lo que ha contribuido a llenar las celdas norteamericanas y a

* «La declaración de guerra contra las drogas por la Administración de Reagan se asemeja a la declaración de guerra de Argentina contra la Alemania nazi en marzo de 1945. Fue tardía y descontextualizada. [...] Los funcionarios públicos y los especialistas sabían que el consumo de drogas estaba en clara disminución. [...] Sólo por una ceguera voluntaria se podría desconocer que no se necesitaba una guerra»: (Michael Tonry, *Malign Neglect: Race, Class, and Punishment in America* (Nueva York, Oxford University Press, 1995): 83 y 91.

«oscurecer» rápidamente a sus ocupantes; sí lo ha hecho el despliegue selectivo y oportuno de esa política en un espacio restringido ubicado en el nivel más bajo del espectro social y urbano.

He aquí un indicador de este fenómeno: en 1975, uno de cada cuatro reclusos de penitenciarías federales cumplía una pena por un delito relacionado con los narcóticos; veinte años después, esa cifra había aumentado al 61%. Mientras tanto, la población confinada por el Federal Bureau of Prisons se había cuadruplicado hasta alcanzar los 90.000 presos, lo que lo convierte en el mayor sistema correccional del mundo, cuando era un auxiliar menor del aparato carcelario de Estados Unidos hasta que Reagan ocupó la Casa Blanca (véase el cuadro 2.4).

Añadiremos un indicador de la disparidad racial: la relación de los índices de arrestos de negros y blancos por delitos relacionados con las drogas era de dos a uno en 1975; quince años después, pasó a ser de cinco a uno, aunque la propensión relativa de negros y blancos a consumir drogas no haya cambiado. Y algo aún más sorprendente: el índice de arrestos de jóvenes blancos por infracciones relacionadas con las drogas, que había estado disminuyendo de forma constante desde 310 arrestos cada 100.000 en 1975, continuó en descenso después del lanzamiento de la «Guerra contra las drogas» para llegar al 80% cada 100.000 en 1991, lo que significa que los adolescentes blancos quedaban *totalmente intactos* por esa agresiva campaña penal. En cambio, el índice de arrestos de menores negros por delitos relacionados con las drogas, que había disminuido de forma paralela al de los blancos, de 250 cada 100.000 en 1979 a 185 en 1981, registró una brusca alza en 1983 y pasó a 460 cada 100.000 hacia 1989, en el punto álgido de esa supuesta guerra.⁵⁰ Queda claro que los jóvenes negros del gueto fueron la presa principal del agresivo despliegue del Estado penal después de la Revolución de los derechos civiles, del mismo modo que las mujeres negras que recibían ayuda pública fueron las protagonistas elegidas para el agitado debate sobre la «reforma de los programas asistenciales».

A la luz de los objetivos planteados por sus estrategias, la «Guerra contra las drogas» ha sido un fracaso espectacular, o al menos eso dice el 80% de los jefes de policía encuestados en el marco de la Encuesta anual de jefes de policía y comisarios después de 1995. Desde que fue declarada esa guerra, el precio minorista de la cocaína ha disminuido de forma continua, las cantidades de narcóticos en circulación en las calles han aumentado cada año y el número de detenidos negros por delitos relacionados con las drogas ha crecido sin interrupciones. Pero esto ha servido como punta de lanza del Estado penal en los segmentos más pobres del subproletariado urbano del país y para montar un escenario público donde los políticos se pueden exhibir en la acción de prestar un servicio esencial a la ciudadanía que trabaja duro: una protección viril contra los delincuentes callejeros.

Cuadro 2.4. Reclusos condenados por delitos relacionados con estupefacientes en prisiones federales, 1975-1995.

	1975	1980	1985	1990	1995
Número	23.566	24.252	40.505	57.331	89.564
Proporción (%)	27	25	34	52	61

FUENTE: Federal Bureau of Prisons, *Quick Facts 1998* (Washington: Government Printing Office, 1998).

Sin embargo, la duplicación de la población carcelaria en diez años, y su triplicación en veinte a partir de mediados de los años setenta, cuestiona seriamente el peso real de la autoridad penal en el nuevo estamento para tratar la pobreza urbana y sus consecuencias, ya que la población carcelaria sólo representa una cuarta parte de la población que está bajo supervisión de la justicia penal (véase el cuadro 2.5). Si se toman en consideración las personas en libertad a prueba y los ex presidiarios en libertad condicional, más de cinco millones de estadounidenses, lo que equivale al 2,5% de la población adulta del país, estaban bajo supervisión penal en 1995. En muchas ciudades y regiones, la administración correccional y sus extensiones son el principal, si no el único, punto de contacto entre el Estado y los jóvenes negros de la clase baja no cualificada: en 1990, el 40% de los hombres afroamericanos entre 18 y 35 años de California estaba tras las rejas o en libertad condicional o a prueba; ese índice era del 42% en Washington y llegó hasta el 56% en Baltimore.⁵¹ Por lo tanto durante el mismo período, cuando el Estado norteamericano estaba retirando la red de protección de los programas asistenciales y promoviendo la generalización de los trabajos de la subpobreza, en el escalafón más bajo del empleo, las autoridades estaban tendiendo una fuerte red carcelaria dentro de las comunidades de color y de clase baja.

Cuadro 2.5. Proporción de reclusos condenados (o acusados) por delitos violentos en el stock y el flujo carcelario, 1994.

	Stock	% violentos	Flujo	% violentos
Cárceles	490.442	23%	9.796.000	
Prisiones estatales	958.704	47%	431.279	27%
Prisiones federales	100.438	15%	823.449	6%
Total ^a	1,5 millón	35%	11,1 millón	—

^a Los totales fueron ajustados y redondeados para eliminar el recuento doble entre jurisdicciones.

La traducción financiera de ese «gran encierro» de la marginalidad no es difícil de imaginar. Como se documentará de forma completa en el capítulo 5, para aplicar esta política de penalización de la inseguridad social en el nivel más bajo de la estructura sociorracial, Estados Unidos ha incrementado considerablemente el presupuesto y el personal dedicado a las tareas penitenciarias, haciendo realidad la era del «Gran gobierno carcelario», en el mismo momento en que disminuye su acción de apoyo social a los pobres. Mientras el gasto nacional asignado a la asistencia pública disminuyó raudamente en relación con las necesidades tangibles, los fondos federales para la justicia penal se multiplicaron en un 5,4% entre 1972 y 1990, pasando de menos de 2 mil millones a más de 10 mil millones de dólares, mientras que los fondos destinados al sistema correccional aumentaron once veces. La voracidad financiera del Estado penal fue incluso más desenfrenada en el ámbito de los Estados federados. En conjunto, los 50 Estados y el distrito de Columbia gastaron 28 mil millones de dólares en justicia penal en 1990, 8,4 veces más que en 1972; durante ese período, sus presupuestos para el sistema correccional aumentaron 12 veces, mientras que el coste de la defensa penal para los indigentes (que hizo de los acusados una acción en alza) creció con un factor de 24. Para aplicar la Violent Crime Control and Law Enforcement Act (Ley de control del crimen y mantenimiento del orden) de 1994, que preveía un aumento de la población carcelaria de 925.000 a unos 2,26 millones en una década, el Congreso de Estados Unidos anticipó gastos por 351 mil millones de dólares, incluidos 100 mil millones sólo para construir nuevos establecimientos de custodia, casi 20 veces el presupuesto para la AFDC de ese año.⁵² En el capítulo 4 veremos que

esas predicciones resultaron bastante acertadas: una década después, el país había duplicado su población carcelaria y los presupuestos para el sistema correccional estaban endeudando a los condados y los Estados federados.

De modo que en Estados Unidos el encarcelamiento ha aumentado hasta el punto de alcanzar una escala industrial hasta ahora desconocida en una sociedad democrática y, por esa vía, ha promovido un sector comercial de rápido crecimiento para las empresas que ayudan al Estado a aumentar su capacidad de encarcelar, sea las empresas que prestan servicios de limpieza, proveen alimentos, suministros y atención médica, transporte o la gama de actividades que se necesita para el funcionamiento diario de un establecimiento penitenciario. La política del encarcelamiento masivo incluso estimuló el resurgimiento y crecimiento exponencial de *cárceles y prisiones construidas y/o dirigidas por organismos privados*, a los que las autoridades públicas se vinculan para construir celdas que les permitan aprovechar mejor sus presupuestos correccionales. Este encarcelamiento con fines de lucro afectó a 1.345 reclusos en 1985; diez años después, cubrió 49.154 camas, el equivalente de toda la población carcelaria de Francia. Las empresas que alojan a esos convictos reciben dinero público a cambio de la promesa de escasas reducciones, del orden de unos pocos centavos *per cápita* por día; pero multiplicadas por cientos de miles de cuerpos, esas reducciones sirven como justificación para la privatización parcial de una de las principales funciones exclusivas del Estado.³³ Hacia finales de 1990, nació un comercio de importación y exportación de reclusos entre diferentes miembros de la Unión: cada año, Texas recibe varios miles de convictos de los Estados vecinos, pero también de jurisdicciones tan lejanas como los distritos de Columbia, Indiana y Hawai, con una completa inobservancia del derecho de los detenidos a recibir la visita de sus familiares, y luego los devuelve a su condado de origen, donde serán liberados a prueba hasta el cumplimiento de la sentencia.

Ahora bien, la transformación del aparato penal en un dispositivo capaz de revertir y contener los desórdenes sociales (en lugar de actuar contra los delitos) en los barrios y los guetos de clase baja arrasados por la desregulación económica y la supresión de los programas asistenciales, necesitó dos condiciones. En primer lugar, fue necesario aumentar sus capacidades de trato y de alojamiento. En segundo lugar, hubo que transformarlo en un instrumento flexible, potente y eficaz para el rastreo

y el confinamiento de personas en dificultades y problemáticas atrapadas en las grietas del orden urbano dualizado. Esa expansión se logró aplicando cuatro instrumentos penales básicos:

1. «*Sentencia de duración determinada*»: bajo el régimen de sanción conocido como de «sentencia de duración indeterminada» establecido en Estados Unidos a partir de los años veinte, el tribunal podía dictar condenas de prisión dentro de un margen amplio (por ejemplo de 2 a 10 años, o de 15 años a cadena perpetua); la duración efectiva del confinamiento era determinada más tarde por la junta de libertad condicional sobre la base de la conducta del convicto y su buena disposición hacia la «rehabilitación». En el nuevo régimen de sentencia de duración determinada, introducido entre 1978-1984, la sanción es decidida de una vez por el juez en el tribunal dentro de un margen estrecho definido por la aplicación de una fórmula casi matemática: a cada convicto se le asigna un número de puntos, que se convierten en meses de reclusión computados sobre la base de criterios correspondientes a la gravedad del crimen, las circunstancias de su comisión y los antecedentes penales del acusado. Hacia finales del siglo XX, 22 Estados aplicaban sentencias de duración determinada y otros 22 un régimen mixto. El principal efecto de esa drástica reducción de la discreción judicial y correccional fue prolongar las sentencias dictadas por los jueces.
2. «*Truth in Sentencing*» (que realmente se aplique lo que dictamina la condena): esta política, aplicada después de 1984 en respuesta a la supuesta indulgencia y falta de equidad del régimen de las condenas de duración indeterminada, estipula que todo convicto debe cumplir una porción mínima de la condena antes de ser considerado para su libertad condicional. El umbral se ha establecido en el 75% en cuatro Estados, 85% en 30 Estados y el cien por cien en otros cuatro (Wisconsin incluso completa la condena a prisión con un período automático de supervisión judicial después de la liberación equivalente a una cuarta parte del tiempo pasado tras las rejas). Esta aplicación implica la amputación del tiempo descontado por «buena conducta» y la eliminación de la libertad condicional para infractores violentos en cuatro Estados, así como para todos los convictos en 14 Estados. Su efecto prin-

cial es la prolongación automática de las condenas efectivamente cumplidas.

3. «*Mínimos obligatorios*»: esta legislación federal, votada en 1986 para los crímenes relacionados con las drogas, establece una serie de sanciones obligatorias e irreductibles para delitos específicos, al margen de la gravedad del delito, los antecedentes penales del acusado y las circunstancias de sus acciones. Por ejemplo, en el caso de los crímenes por alguna cuestión relacionada con las drogas, la pena es determinada por la cantidad de droga de que se trate (medida en gramos o en pies). De modo que en los tribunales federales se dicta la misma pena automática de 5 años de prisión mínima sin la posibilidad de una libertad condicional anticipada por la simple posesión de cien plantas de marihuana, cien gramos de heroína, diez gramos de metanfetamina, cinco gramos de cocaína sólida (*crack*) o 500 gramos en polvo, y un gramo de LSD. En 1998, el Congreso amplió ese estatuto a una larga lista de delitos cometidos con armas de fuego. Su principal efecto es que amplía el uso del encarcelamiento y aumenta considerablemente las sentencias, tanto las pronunciadas como las cumplidas.
4. «*Three Strikes and You're Out*» (ley de la tercera falta): inspirada en el «pasatiempo nacional» del béisbol (deporte en el que el bateador que pierde una pelota que se le arroja tres veces seguidas pierde su turno de batear), esta expresión hace referencia al aumento drástico y mecánico de las penas infligidas en casos de reincidencia y la aplicación de condenas perpetuas (o de 25 años a cadena perpetua) cuando el acusado ha cometido tres crímenes graves o especialmente designados como tales. Esas leyes fueron aprobadas por 24 Estados y el gobierno federal en los años noventa. Varían mucho según la jurisdicción: California aplica una versión particularmente brutal, en la que más de 500 delitos (incluidas faltas menores como un simple hurto en un comercio) se consideran dentro de la «ley de las tres faltas» que dan lugar a cadena perpetua, y Georgia aplica una «ley de las dos faltas» en el caso de siete delitos violentos.

Estos cuatro tipos de medidas judiciales ilustran perfectamente la política penal flexible, de doble cara, analizada en el prefacio (véase *supra*, páginas 79-84), que abarca los órdenes material y simbólico. Las

medidas de *truth-in-sentencing* (que realmente se cumpla la condena dictaminada) y «mínimos obligatorios» tienen como principal efecto *material* reducir la discreción sistémica y ampliar y prolongar el confinamiento de categorías de infractores, arrastrando cada vez a un número mayor de éstos al sistema carcelario por períodos más largos. En cambio, la medida de las tres faltas y otras leyes vengativas similares cumplen, esencialmente, el papel simbólico de comunicar los sentimientos intensos de ultraje público y la severidad del Estado para con los criminales, ya que en la práctica su aplicación es muy limitada y no genera cantidades significativas de encarcelamientos adicionales (excepto en California, donde cabe decir que, debido a la manera idiosincrásica en que la ley fue redactada y votada, la medida «muerde más de lo que ladra», aunque en ese sentido es bastante atípica).⁵⁴ En cuanto al régimen de condenas de duración determinada, se puede considerar que cumple con una mezcla de funciones, instrumental y expresiva: reduce la discreción judicial y aumenta la intensidad de las penas, ya que sitúa a la masa de convictos bajo un control correccional más estricto, al mismo tiempo que significa un nuevo compromiso colectivo para con la austeridad moral y la fortaleza judicial.

La caída del Estado de bienestar tuvo lugar a través de una retracción total y afectó a todos los beneficiarios, reales y potenciales, de manera indiscriminada, al margen de sus necesidades, opciones y lugar de residencia, mientras que el rigor penal se distribuyó de manera selectiva en el espacio social. *La selección de clase y étnica se logró, sobre todo, a través de la identificación de algunas zonas geográficas* que garantizaban que las categorías que componían sus residentes serían las «beneficiarias» principales, si no exclusivas, del nuevo control policial y de la generosidad penal del Estado. Esa caída se fortaleció aún más con la multiplicación de nuevas tácticas de mantenimiento del orden y de medidas especiales específicamente elaboradas para –y desplegadas en– distritos de clase baja empobrecidos, como la política para el mantenimiento del orden (conocida como de la «tolerancia cero» en su variante neoyorquina, que analizaremos en el capítulo 8), las ordenanzas antipandillas, las redadas policiales intensivas en las viviendas y las escuelas públicas, y los toques de queda para los jóvenes.⁵⁵

El establecimiento de *toques de queda* para que los jóvenes no estén en las calles después del anochecer, aplicados principalmente en y alrededor de los hipergrupos y los barrios pobres, es emblemático respecto a

la mayor propensión del Estado norteamericano a extender su red policial y punitiva sólo en aquellas zonas del espacio social donde antes ha retirado su red de protección. Argumentando que existe un aumento de los delitos violentos atribuibles (o deliberadamente atribuidos) a pandillas, 59 de las 77 ciudades más extensas del país han instituido esas prohibiciones, la mitad de ellas entre 1990 y 1994. En Chicago, una ordenanza municipal prohíbe que los menores de 16 años estén en la calle sin la debida autorización entre las 10.30 de la noche (11.30 los fines de semana) y las 6 de la mañana. Los criminólogos William Ruefle y Kenneth Reynolds observan que esta feroz epidemia de toques de queda fue «un salto a lo desconocido», dado que nadie había documentado si esas medidas sirven para reducir la delincuencia en lugar de simplemente desplazarla.⁵⁶ Desde mediados de los años noventa, numerosos estudios han demostrado que los toques de queda juveniles no tienen un efecto supresor del delito callejero o de la delincuencia juvenil y que incluso generan graves consecuencias criminogénicas.⁵⁷ Lo cierto es que esos toques de queda aumentan significativamente las oportunidades de encarcelamiento de los jóvenes residentes de las áreas urbanas pobres. Según datos del FBI, unos 75.000 jóvenes fueron arrestados sobre esa base en 1992, el doble que los arrestados por robo (excluido el robo de automóviles) ese mismo año. Y el índice de arrestos de jóvenes por merodear e infringir los toques de queda fue más del doble entre 1992 y 1997, cuando llegó a un pico de 700 cada 100.000 jóvenes.⁵⁸ La capacidad de modular su aplicación en el terreno según el origen geográfico, étnico o de clase de los capturados confiere a los toques de queda un lugar privilegiado en la panoplia de nuevas técnicas para la contención punitiva de los jóvenes de los barrios relegados expulsados por la reestructuración neoliberal del mercado y el Estado, junto con los «campos de entrenamiento», la vigilancia electrónica de los delincuentes y el aumento de la derivación de casos juveniles a los tribunales para adultos.

El aumento explosivo de la población tras las rejas, la supresión de los programas vocacionales y educativos dentro de las cárceles, el recurso generalizado a las formas más variadas de control antes y después de la detención y la multiplicación de los instrumentos de vigilancia en toda la cadena penal es la «nueva penología» que se está aplicando y que no apunta a «rehabilitar» a los delincuentes, sino más bien a «manejar los costes y controlar a las poblaciones peligrosas»⁵⁹ y, sin ese objetivo, alojarlos de forma aislada para compensar la indigencia de los servicios so-

ciales y médicos que no desean ni pueden atenderlos. Así, el desarrollo del Estado penal norteamericano responde no al aumento del delito —que al principio era estable y luego fue disminuyendo a lo largo de esas tres décadas claves, como demostraremos en el capítulo 4—, sino a las desarticulaciones sociales causadas por la desocialización del trabajo y el retraimiento del Estado caritativo. Y tiende a convertirse en su propia justificación en la medida en que sus efectos criminogénicos contribuyen poderosamente a la inseguridad y la violencia que en teoría debería erradicar.

Las mismas propiedades congénitas que llevaron al Estado norteamericano a tratar a los pobres de una manera cada vez más mezquina en el plano de los programas de asistencia después de mediados de los años setenta, también lo predispusieron a comportarse de forma generosa en el plano penal. Las mismas divisiones superpuestas entre la clase baja y la clase media, los negros y los blancos, los ciudadanos merecedores y los no merecedores del subsidio, inscritas en la estructura profunda y el funcionamiento típico del sector burocrático, lo condicionaron a distribuir beneficios cada vez más escasos y a dar dosis más fuertes de castigo en la parte inferior de la estructura de clases y de la étnica, como modo de reafirmar el imperativo cívico del trabajo. La coincidencia temporal de estos dos cambios complementarios, junto con la inversión de las tendencias laboral y social hacia la profundización de las desigualdades, su confluencia en las mismas poblaciones atrapadas en enclaves urbanos desintegrados, su invocación conjunta del *ethos* de la responsabilidad individual y el mérito (o la falta de éste) y su *ethos* punitivo compartido constituyen una poderosa prueba *prima facie* de que las reformas tendientes a la reducción de la asistencia y la expansión de las políticas de justicia penal son respuestas «hermanadas» del Estado a la generalización de la inseguridad social en las regiones más bajas del espacio social de Estados Unidos y, por lo tanto, se deben analizar unidas.

Las cárceles del subproletariado: una verificación experimental

Para identificar las funciones extrapenológicas que cumplen la ampliación del aparato carcelario en Estados Unidos, *incluso cuando el crimen ha estado en descenso durante más de una década*,⁶⁰ basta con esbozar a

grandes rasgos el perfil sociológico de la «clientela» que recibe. De ello se desprende que el medio millón de detenidos que inundan las casi 3.300 cárceles del país a diario —y los 14 millones de personas que pasan a través de sus puertas a lo largo de un año— provienen, esencialmente, de las fracciones más marginalizadas de la clase trabajadora y, sobre todo, de las familias subproletarias de color de las ciudades segregadas y arrasadas por la transformación conjunta del trabajo y la protección social.* De modo que, recuperando su misión histórica original, el encarcelamiento sirve, ante todo, para regular, si no para perpetuar, la pobreza y para almacenar a los desechos humanos del mercado. En ese sentido, el desarrollo gargantuesco de los lugares de castigo va unido con el despliegue agresivo de los programas de trabajo obligatorio y lo complementa.

En realidad, 6 de cada 10 ocupantes de las cárceles de condado son negros o latinos (41 y 19%, respectivamente), en comparación con el 48% en 1978, mientras que el conjunto de esas dos comunidades apenas representa la quinta parte de la población nacional. Casi la *mitad tenía un trabajo a tiempo completo* en el momento del arresto (49%), mientras que el 15% trabajaba «a medio tiempo u ocasionalmente» y el resto buscaba un trabajo o estaba económicamente inactivo (el 20 y el 16% respectivamente). Este astronómico índice de desempleo apenas nos puede sorprender si se considera el nivel educativo de esa población: la mitad no había terminado la escuela secundaria, aunque no se exige aprobar un examen para ello, y apenas el 13% dijo haber seguido estudios vocacio-

* Las estadísticas de este apartado provienen de una encuesta realizada por el Departamento de Justicia de octubre de 1995 a marzo de 1996, sobre una muestra representativa de 6.000 detenidos en 431 cárceles de condados: Caroline Wolf Harlow, *Profile of Inmates 1996* (Washington, DC, Bureau of Justice Statistics, 1998). Para hacer una comparación en el tiempo, se consultaron los siguientes estudios: *Profile of Jail Inmates, 1989* y *Profile of Jail Inmates: Socio-Demographic Findings from the 1978 Survey of Inmates of Local Jails* (Washington, DC, Government Printing Office, 1991 y 1980, respectivamente); además se consultaron varias publicaciones de la Oficina de censos para poder hacer comparaciones con la población nacional. Estos datos estadísticos no son muy fiables debido a las condiciones en que se realizaron las entrevistas, las características de la población entrevistada, la sensibilidad de los temas planteados y la falta de precisión en la codificación de las respuestas. Sin embargo, los órdenes de magnitud que establecen respecto a los temas que aquí nos interesan son suficientemente claros como para considerarlos confiables, sobre todo porque otras investigaciones locales sugieren que ese estudio tiende a *sobrestimar* la inseguridad material y la destitución sociocultural de la población carcelaria.

nales, técnicos o académicos después de la escuela secundaria (en comparación con la mitad de esa categoría de edad en el conjunto del país).

Como resultado de su posición marginal en el mercado del trabajo no cualificado, dos tercios de los detenidos vivían en hogares con menos de 1.000 dólares al mes (y el 45% con menos de 600), lo que correspondía a *menos de la mitad de la línea de pobreza oficial* para una familia de tres miembros ese año, a pesar de que dos terceras partes dijeron haber percibido un salario. Esto indica que la amplia mayoría de los ocupantes de las cárceles de condado no provienen de las filas de los «trabajadores pobres», esa fracción de la clase trabajadora que no puede salir de la pobreza *a pesar de que trabaja*, pero que no es «conveniente» para la protección social *porque trabaja* en empleos muy precarios.* Así pues, a pesar de sus penurias, apenas el 14% recibía ayuda pública (asignaciones para familias monoparentales, cupones para alimentos, asistencia alimentaria para niños) antes de su detención. Si incluimos el 7% que cobra el seguro por discapacidad o jubilación y el 3% que figura en las listas de desempleados, se desprende que menos de una cuarta parte de los detenidos en cárceles recibían algún tipo de apoyo gubernamental. La doble exclusión del trabajo estable y de la asistencia pública que afecta a sectores cada vez más amplios del proletariado norteamericano explica el incremento de la economía sumergida y, por ende, el aumento de la edad de la población carcelaria: en 1996, uno de cada tres detenidos era mayor de 35 años, dos veces más que en 1978. El aumento de la edad se acompaña por el incremento de delinquentes reincidentes y del comercio ilegal en los suburbios pobres, donde las pandillas callejeras establecidas han dado un «giro empresarial» e incluido a más miembros entre 30 y 40 años en un sector que, para ellos, les ofrece una oportunidad en la agotada economía regular.⁶¹

A la inseguridad material de los detenidos en las cárceles norteamericanas sólo se equipara su *despojamiento social*: sólo el 40% se crió con ambos padres (en comparación con el 77% del promedio nacional) y el 14% pasó la infancia en un orfanato o en una casa de acogida. Casi la mi-

* Por un lado, por lo general esos trabajos no ofrecen seguro médico ni cobertura social (beneficios que pasan a depender de la buena voluntad del empleador). Por otro lado, tener un trabajo y, por ende, unos ingresos, por mínimos que sean, les impide ser «convenientes» para la asistencia pública y la cobertura médica destinada a los hogares indigentes (beneficios que otorga el Estado y que, en todo caso, ahora son muy difíciles de obtener y sólo se asignan durante períodos limitados estrictamente, como veremos en el capítulo siguiente).

ta parte creció en viviendas sociales, es decir, el sector más degradado del mercado inmobiliario debido a su extrema precariedad, su peligrosidad y la segregación, de clase y de casta, de que es objeto.⁶² Por otra parte, más de una tercera parte de los reclusos admitió tener un padre o un tutor alcohólico (30%), o drogadicto (8%). Y confirmando la fragilidad de sus lazos sociales, apenas el 16% de ellos estaba casado, en comparación con el 58% de los hombres de su edad a escala nacional.

Por otro lado, el encarcelamiento es bastante familiar para los detenidos en el sentido estricto de que *más de la mitad tienen o han tenido un pariente en la cárcel* (un hermano, en el 30% de los casos; el padre, en el 16%; o una hermana o la madre, en el 10%). Lo mismo cabe decir de la violencia física y, especialmente, de la violencia con armas. Uno de cada nueve hombres y una de cada tres mujeres dijo haber sufrido abusos físicos o sexuales durante la infancia; el 3% de los hombres y una de cada tres mujeres dijeron haber sido violados siendo adultos. Todo esto induce a creer que estos porcentajes están subestimados, sobre todo para los hombres, dado que la mayoría de los reclusos ya habían cumplido alguna condena en prisión y el abuso homosexual es bastante común en los lugares de detención de Estados Unidos, donde se calcula que uno de cada cuatro internos es sometido a graves abusos sexuales al año.⁶³ Según una encuesta realizada en 1994 por el médico jefe del Departamento Correccional del condado de Cook, la mitad de los hombres alojados en la cárcel de Chicago había sido hospitalizada previamente a causa de agresiones recibidas y uno de cada cuatro había sido herido de bala por lo menos una vez. Por otra parte, el 60% de las víctimas de disparos había sido testigo de tiroteos en su infancia.⁶⁴ Un estudio de los detenidos ingresados en las cárceles de Washington, en 1997, halló que uno de cada cuatro había sufrido heridas graves no relacionadas con el encarcelamiento. En las entrevistas en profundidad, una submuestra de esos hombres demostró que el 83% había estado en el escenario de un tiroteo; un 46% tenía un familiar asesinado con un arma (en la mayoría de los casos en un robo, un asalto o un tiroteo); y el 40% tenía alguna discapacidad relacionada con una herida de fuego recibida anteriormente.⁶⁵

La inseguridad material, la privación cultural, el despojamiento social, la violencia física y la *salud deplorable* de los habitantes de las cárceles norteamericanas concuerda con su degradada posición y condición social: más de un tercio (37%, en comparación con uno de cada cinco de

la población general) dice haber sufrido problemas físicos, psíquicos o emocionales tan graves como para impedirles trabajar. Este diagnóstico es confirmado por el hecho de que la mitad de los nuevos presos ingresados en el sistema carcelario tuvo que recibir tratamiento al entrar a prisión, además del examen médico superficial al que son sometidos todos los internos durante los procedimientos que se les aplica en su condición de detenidos.* (A este porcentaje se puede añadir el 13% de los reclusos heridos durante la detención como resultado de ataques, revueltas y accidentes.) Y los detenidos no sólo tienen más probabilidades de *estar* en mal estado de salud al ingresar en la cárcel, sino que también sufren un alto riesgo de *enfermar* durante la detención, pues las cárceles y las prisiones de Estados Unidos se han convertido en incubadoras gigantescas de enfermedades infecciosas, con índices de prevalencia de las principales afecciones que exceden en gran medida a los de la población general. Se calcula que entre el 20 y el 26% de todas las personas infectadas con el sida en Estados Unidos, el 29 y el 43% de todas las personas con el virus de la hepatitis C, y el 40% de los enfermos de tuberculosis en 1997 habían pasado por un establecimiento correccional.⁶⁶

Por otra parte, está bien documentado el hecho de que las cárceles norteamericanas se han convertido en refugios de primer recurso para los enfermos mentales arrojados a las calles por los hospitales, tras la campaña de «desinstitucionalización» de los años sesenta y setenta y para los que simplemente no pueden tener acceso a un sistema de salud pública sumamente deficiente. Por tanto, no nos puede sorprender que más de una cuarta parte de los internos haya sido tratada por problemas de salud mental y que el 10% haya pasado previamente por un instituto psiquiátrico.** Esto coincide con estudios clínicos realizados por investigadores médicos, según los cuales del 6 al 15% de la clientela de las cár-

* El tratamiento en masa de los detenidos en la cárcel de condado del Los Ángeles se describe en las dos tablas etnográficas de los ingresos en esa cárcel en los capítulos 4 y 5.

** Según se ha documentado, la proporción de internos que padece enfermedades mentales durante la admisión es deliberadamente disminuida a fin de que el sistema se pueda ajustar a la falta de recursos disponibles. Como me explicó un psiquiatra de la clínica de Twin Towers, el centro de recepción del sistema carcelario de Los Ángeles: «Tenemos un instrumento [un test psicológico] que nos informa del 6-10% de casos graves, pero en realidad el porcentaje diagnosticado depende de cuántas camas tengamos. Si tenemos camas y personal, esa proporción puede llegar a ser del 15, el 20 o el 30%».

celes municipales y de condados padece enfermedades mentales graves (los índices de los convictos en las prisiones van del 10 al 15%), y han aumentado en las últimas dos décadas como resultado del recorte en el sector médico del Estado, con criterios más rígidos para los compromisos civiles y actitudes cada vez más negativas entre la población general y la policía.⁶⁷ Este índice desproporcionado de arrestos callejeros de los enfermos mentales se combina, a su vez, con el crecimiento explosivo de los registros penales computarizados (que se analizan en el capítulo 5) para fortalecer la tendencia de las autoridades a desviar su tratamiento de la salud pública al ala penal de Leviatán.

Dado que, en general, provienen de los estratos más precarios del proletariado urbano, los habitantes de las cárceles norteamericanas también son, por implicación (socio)lógica, «habituales» en el sistema carcelario: el 59% ya ha experimentado una detención y el 14% ya ha estado en libertad a prueba, lo que deja sólo una cuarta parte de «novicios» de las cárceles, ya que, como veremos más adelante, la institución carcelaria se ha vuelto más *autófaga*. De esto tenemos una prueba en el aumento del número de reclusos que fueron acusados en repetidas ocasiones: menos de un detenido cada cuatro había cumplido tres condenas con prisión en 1989; siete años después, esa cifra era de uno cada tres. Por último, es significativo que el 80% de los condenados a por lo menos un año de prisión fueran defendidos —si así se pudiera decir— por defensores de oficio. Sólo la mitad de los detenidos sin los medios para contratar a su propio defensor pudieron hablar con su asesor en las dos semanas posteriores al arresto.⁶⁸ En realidad, para los defensores de oficio es normal reunirse con sus clientes por primera vez unos minutos antes de correr a ver al juez, dado que los abogados asignados por el Estado suelen estar a cargo de cientos de casos al mismo tiempo. Así, en Connecticut, miembros de la oficina del procurador público, que ofician en tres cuartas partes de los juicios del Estado, llevan, cada uno, un promedio de 1.045 casos en el transcurso del año. Al igual que en muchas otras jurisdicciones, han iniciado demandas contra el organismo que los emplea para obligar al Estado a desembolsar los fondos necesarios con que cumplir su misión constitucional de dar a todos los acusados los medios mínimos para defenderse en los tribunales penales.⁶⁹ En la última década, los costes de servicio de defensa de los indigentes han aumentado significativamente, lo que exacerba la crisis crónica de los servicios legales para los pobres, debido no sólo a la multiplicación de los estatutos punitivos, como las

sentencias de mínimos obligatorios y las condenas prolongadas relacionadas con los estupefacientes, sino también a «un aumento generalizado de los expedientes penales y a un mayor porcentaje de acusados que resultan ser indigentes». Esto confirma que el Estado penal está atacando más agresivamente a las capas más bajas del espacio urbano y social.⁷⁰

El perfil de la marginalidad urbana esbozado por ese estudio nacional de los reclusos encarcelados lo confirma totalmente un estudio de campo de dos años de duración realizado por el sociólogo y ex convicto John Irwin, donde se combina la observación directa con las entrevistas en profundidad de algunos «pescados frescos» atrapados en la red de la cárcel de San Francisco. Irwin insiste en que «las personas que llenan las cárceles de las grandes ciudades vienen, en gran parte, de las clases plebeyas, es decir, que son personas escasamente integradas en la sociedad y consideradas como deshonorosas»: prostitutas y matones, indigentes, enfermos mentales, drogadictos, inmigrantes ilegales y «chicos de las esquinas» (jóvenes de clase trabajadora que matan el tiempo en grupos y en lugares públicos y que se reúnen en los bares de los barrios pobres). Pero —y esto es lo más importante— su arresto y detención, e incluso su sentencia y su condena a prisión, se explican en gran medida por «el nivel ofensivo de su delito, tanto como por la gravedad del mismo». Y peor aún, sin duda el tratamiento policial y carcelario de la inseguridad social tiene el efecto de controlar a los miembros de la «plebe» que ensucian las calles de la ciudad a corto plazo pero, con el tiempo, también «confirma su estatus y continuamente recarga sus filas». Más allá del hecho de que la «cárcel es la principal institución de socialización para que siga existiendo la plebe», la reciente campaña de asedio penal a los pobres en el espacio público contribuye a agravar la sensación de inseguridad e impunidad en la medida en que «desdibuja la distinción entre el crimen real y lo que es meramente molesto u ofensivo».⁷¹ Conviene desviar la atención pública del delito de guante blanco y de los empresarios, cuyos daños humanos y sus costes económicos son, con todo, mucho mayores y más insidiosos que los de la delincuencia callejera.

Considerando que los detenidos en cárceles forman una población más diversa y menos despojada que la de los convictos en las prisiones estatales, queda claro que, cuando se estudia el *stock* carcelario norteamericano, en realidad se trata con los segmentos más precarios y estigmatizados de la clase trabajadora urbana, desproporcionadamente no blanca, y en una relación regular, aunque a desgana, con varios programas de

ayuda pública destinados a los pobres, a los orfanatos y la vivienda, a la salud y el apoyo a los ingresos. Más allá de las ofensas que hayan cometido, su trayectoria no se puede trazar y explicar sin el compás de la «criminología sin clases». ⁷² Y más allá de los desórdenes de conducta que los hayan arrojado a los meandros de la justicia penal, provienen y son una parte integrante de la población que es el foco tradicional de los esquemas de la asistencia pública. Esto sugiere que los estudiosos estadounidenses del Estado de bienestar en ese país no pueden seguir soslayando las amplias y crecientes secciones del (sub)proletariado urbano que se están arrojando al sistema penal; y que deben incluir imperiosamente la prisión en el cuadro de las causas y consecuencias de la marginalidad y la desigualdad en la era de la desregulación económica. Integrar el análisis de la política penal con el de la política social es muy urgente, pues la alfombra del bienestar se está retirando de los pies de la población pobre del espacio urbano, para reemplazarla por un trampolín hacia el trabajo mal remunerado y la economía callejera ilegal, lo que en gran medida previó la «reforma asistencial» de 1996. Al análisis de esa «reforma» y cómo ésta permite y acelera el establecimiento del nuevo gobierno de la inseguridad social, nos dedicaremos en el capítulo siguiente.

Notas

1. Robert Castel, «La "guerre à la pauvreté" et le statut de la misère dans une société d'abondance», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 19 (enero de 1978): 47-60; Michael Katz, *Poverty and American Policy* (Nueva York, Academic Press, 1983); y Walter I. Trattner, *From Poor Law to Welfare State: A Social History of Welfare in America* (Nueva York, Free Press, 1998, 6.ª ed.).
2. John Irwin y James Austin, *It's About Time: America's Imprisonment Binge*, 2.ª ed., aumentada (Belmont, CA, Wadsworth, 1997).
3. Peter Dreier y John Atlas, «US Housing Policy at the Crossroads», *Journal of Urban Affairs*, vol. 18, n.º 4 (octubre de 1997): 341-370.
4. La noción de campo burocrático es elaborada por Pierre Bourdieu, «Rethinking the State: On the Genesis and Structure of the Bureaucratic Field», *Sociological Theory*, vol. 12, n.º 1 (marzo de 1994 [1993]): 1-19. [Trad. cast.: «Espiritus de estado. Génesis y estructura del campo burocrático», *Razones prácticas para la teoría de la acción*, Anagrama, Barcelona, 1999.
5. Alan Wolfe, *The Limits of Legitimacy: Political Contradictions of Contemporary Capitalism* (Nueva York, Free Press, 1977).

6. Theda Skocpol, «A Society without a "State"? Political Organization, Social Conflict, and Welfare Provision in the United States», *Journal of Public Policy*, vol. 7, n.º 3 (diciembre de 1988): 349-371, e idem, «Formation de l'État et politiques sociales en Amérique», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 96/97 (marzo de 1993): 21-38.
7. The New York Times, *The Downsizing of America* (Nueva York: Times Books, 1996), 56-57.
8. Michael J. Lipsky, *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1980).
9. Donald T. Critchlow y Ellis W. Hawley, eds., *Federal Social Policy: The Historical Dimension* (University Park, Pennsylvania State University Press, 1988).
10. Jacob S. Hacker, *The Divided Welfare State: The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States* (Nueva York, Cambridge University Press, 2002): 3.
11. Theda Skocpol, *Social Policy in the United States* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1995), esp. las páginas 209-227; y Hacker, *The Divided Welfare State*, caps. 6 y 7.
12. Para un análisis del ignominioso vocabulario y las desgraciadas imágenes utilizados para referirse a los programas asistenciales, véase Sanford F. Schram, *Words of Welfare: The Poverty of Social Science and the Social Science of Poverty* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995).
13. Robert Havemann, *Poverty Policy and Poverty Research: The Great Society and the Social Sciences* (Madison, University of Wisconsin Press, 1987).
14. Según la tipología de Richard Titmuss, en sus *Essays on the Welfare State* (Boston, Beacon, 1969).
15. Sobre la complicada y preocupante historia de la asistencia pública a las madres solteras, véase el estudio magistral de Linda Gordon, *Pitied but not Entitled: Single Mothers and the History of Welfare* (Nueva York, Free Press, 1994).
16. Frances Fox Piven y Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare* (Nueva York, Vintage, ed. aumentada, 1994 [1971]), y Margaret Weir, *Politics and Jobs: The Boundaries of Employment Policy in the United States* (Princeton, Princeton University Press, 1992).
17. Michael Goldfield, *The Color of Politics: Race and the Mainsprings of American Politics* (Nueva York, New Press, 1997), y la extensa obra dirigida por Vincent L. Hutchings y Nicholas A. Valentino, «The Centrality of Race in American Politics», *Annual Review of Political Science*, n.º 7 (2004): 383-408.
18. David Roediger, *The Wages of Whiteness: Race and the Making of the American Working Class* (Nueva York, Verso, 1991).
19. Sobre la articulación entre el cisma racial y la estructura y el funcionamiento del Estado durante esos tres periodos históricos véanse, respectivamen-

te, Robert Lieberman, *Shifting the Color Line: Race and the American Welfare State* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1998); Jill Quadagno, *The Color of Welfare: How Racism Undermined the War on Poverty* (Nueva York, Oxford University Press, 1994); y Martin Gilens, *Why Americans Hate Welfare: Race, Media, and the Politics of Anti-Poverty Policy* (Chicago, University of Chicago Press, 2000).

20. Sheldon Danziger y Peter Gottschalk, *America Unequal* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1995); Laurence Mishel, Jared Bernstein y John Schmidt, *The State of Working America, 1996-1997* (Nueva York, M. E. Sharpe, 1997); y John W. Sloan, «The Reagan Presidency, Growing Inequality, and the American Dream», *The Policy Studies Journal*, vol. 25, n.º 3 (otoño de 1997): 371-386.

21. Herbert Gans, *The War Against the Poor: The Underclass and Antipoverty Policy* (Nueva York, Basic Books, 1995).

22. Gary Oldfield y Carole Askinaze, *Closing the Door: Conservative Policy and Black Opportunity* (Chicago, University of Chicago Press, 1991), y Thomas Byrne Edsall y Mary D. Edsall, *Chain Reaction: The Impact of Race, Rights, and Taxes on American Politics* (Nueva York, W. W. Norton, 1991).

23. Piven y Cloward, *Regulating the Poor*, 375-376.

24. Esto es afirmado con total seriedad por el politólogo Lawrence Mead en *The New Politics of Poverty: The Nonworking Poor in America* (Nueva York, Basic Books, 1992): 237.

25. Lyke Thompson, «The Death of General Assistance in Michigan», en Donald F. Morris y Lyke Thompson, eds., *The Politics of Welfare Reform* (Newbury Park, Sage, 1995): 79-108.

26. Fayyaz Hussain, *Social Welfare Reform in Michigan: Intent and Implications for the Poor* (Lansing, MI, Julian Samora Research Institute Report n.º 17, 1996).

27. Geoffrey deVerteuil, Woobae Lee y Jennifer Wolch, «New Spaces for the Local Welfare State? The Case of General Relief in Los Angeles County», *Social & Cultural Geography*, vol. 3, n.º 3 (septiembre de 2002): 229-246.

28. Committee on Ways and Means, US House of Representatives, 1996 *Green Book* (Washington, DC, US Government Printing House, 1996): 329, 332 y 341.

29. 1996 *Green Book*: 920-921.

30. 1996 *Green Book*: 932 y 933, y Demetrios Caraley, «Dismantling the Federal Safety Net: Fictions Versus Realities», *Political Science Quarterly*, vol. 111, n.º 2 (verano de 1996): 225-258, esp. las páginas 243-245.

31. Robert Mohl, «Shifting Patterns of American Urban Policy Since 1900», en Arnold R. Hirsch y Raymond A. Mohl, eds., *Urban Policy in Twentieth-Century America* (New Brunswick, Rutgers University Press, 1993): 1-45;

y R. Allen Hays, *The Federal Government and Urban Housing: Ideology and Change in Public Policy* (Stony Brook, State University of New York Press, 2.ª ed., 1995).

32. Loïc Wacquant, «The New Urban Color Line: The State and Fate of the Gueto in Postfordist America», en *Social Theory and the Politics of Identity*, Craig J. Calhoun, ed. (Cambridge, MA, Basil Blackwell, 1994): 231-276. [Trad. cast.: «La nueva línea de color urbana. Estado del gueto en la Norteamérica posfordista», en *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*, Buenos Aires, Manantial, 2001, pp. 33-105.]

33. Katherine McFate, *Poverty, Inequality, and the Crisis of Social Policy: Summary of Findings* (Washington, DC, Joint Center for Political and Economic Studies, 1991): 1-2. Estas disparidades internacionales se mantienen más allá de las medidas que se utilicen: Estados Unidos tiene el índice de pobreza más alto de todos los países postindustriales, así se utilice como base la definición de la Oficina de censos de Estados Unidos de la «línea de pobreza», es decir el 40% del ingreso nacional promedio, o el 50% del mismo, y más allá de que estas fórmulas se apliquen a la población nacional o sólo a los niños (Timothy M. Smeeding, Lee Rainwater y Gary Burtless, *United States Poverty in Cross-National Context* [Luxemburgo, Luxembourg Income Study Working Paper, n.º 244, 2001]).

34. Valerie Polakow, *Lives on the Edge: Single Mothers and their Children in the Other America* (Chicago, University of Chicago Press, 1993).

35. Arne L. Kalleberg, Barbara F. Reskin y Ken Hudson, «Bad Jobs in America: Standard and Nonstandard Employment Relations and Job Quality in the United States», *American Sociological Review*, vol. 65, n.º 2 (abril de 2000): 256-278, y Margaret M. Blair y Thomas Kochan, eds., *The New Relationship: Human Capital in the American Corporation* (Washington, DC, Brookings Institution, 2000).

36. Robert E. Parker, *Flesh Peddlers and Warm Bodies: The Temporary Help Industry and Its Workers* (New Brunswick, Rutgers University Press, 1994). Para más datos y análisis, véase Lewis M. Segal y Daniel G. Sullivan, «The Growth of Temporary Services Work», *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 11, n.º 2 (primavera de 1997): 117-136; y Steven Hipple, «Contingent Work in the Late-1990s», *Monthly Labor Review*, vol. 124, n.º 3 (marzo de 2001): 3-27.

37. Por ejemplo, en 1998 la parte de «trabajadores contingentes» superó el 5% del empleo en 7 de 20 sectores industriales, desde la construcción hasta los servicios sociales o la reparación de automóviles (Hipple, «Contingent Work in the Late-1990s», cuadro 3, p. 7).

38. Sobre este aspecto véase Chris Tilly, *Half a Job: Bad and Good Part-Time Jobs in a Changing Labor Market* (Filladelfia, Temple University Press, 1996); Lonnie Golden, «The Expansion of Temporary Help Employment in the

US, 1982 to 1992: A Test of Alternative Economic Explanations», *Applied Economics*, vol. 28, n.º 9 (septiembre de 1996): 1.127-1.141; y Beth A. Rubin «Flexible Accumulation, the Decline of Contract, and Social Transformation», *Research in Social Stratification and Mobility*, n.º 14 (1995): 297-323.

39. David M. Gordon, *Fat and Mean: The Corporate Squeeze of Working Americans and the Myth of Managerial «Downsizing»* (Nueva York, Free Press, 1996).

40. La activa campaña de antisindicalización de los empleadores norteamericanos durante este período es descrita de forma detallada en Richard Freeman, ed., *Working Under Different Rules* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1995), y Rick Fantasia y Kim Voss, *Hard Work: Remaking the American Labor Movement* (Berkeley, University of California Press, 2004), cap. 2.

41. Peter Capelli et al., *Change at Work* (Nueva York, Oxford University Press, 1997), y Art Budros, «The New Capitalism and Organizational Rationality: The Adoption of Downsizing Programs, 1979-1994», *Social Forces*, vol. 76, n.º 1 (septiembre de 1997): 229-249.

42. New York Times, *The Downsizing of America*, y los datos recabados por Paul Osterman, *Securing Prosperity: The American Labor Market: How it Has Changed and What to Do about It* (Princeton, Princeton University Press, 1999).

43. Véase Stephen Steinberg, *Turning Back: The Retreat from Racial Justice in American Thought and Policy* (Boston, Beacon, 1995). Sin embargo, debe señalarse que las mujeres están mejor dispuestas a esas medidas, como lo están para la mayoría de las cuestiones de política social.

44. Ruth Horowitz, *Teen Mothers: Citizens or Dependents?* (Chicago, University of Chicago Press, 1995).

45. Gary Burtless, «The Effect of Reform on Employment, Earnings, and Income», en *Welfare Policy for the 1990s*, David T. Ellwood y Phoebe H. Cottingham, eds. (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1989); y Kathryn Edin y Laura Lein, *Making Ends Meet: How Single Mothers Survive Welfare and Low-Wage Work* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1997).

46. Piven y Cloward, *Regulating the Poor*: 396.

47. Michael Tonry, *Malign Neglect: Race, Class, and Punishment in America* (Nueva York, Oxford University Press, 1995).

48. William M. Adler, *Land of Opportunity: One Family's Quest for the American Dream in the Age of Crack* (Nueva York, Atlantic Monthly Press, 1995); John M. Hagedorn, *People and Folks: Gangs, Crime and the Underclass in a Rustbelt City* (Chicago, Lakeview Press, 1988); y Wacquant, «The New Urban Color Line», 246-254 y 258-264.

49. William Julius Wilson, *The Truly Disadvantaged: The Underclass, the Inner City, and Public Policy* (Chicago, University of Chicago Press, 1987), y

Christopher Jencks y Paul Peterson, eds., *The Urban Underclass* (Washington, DC, The Brookings Institution, 1991).

50. Todas las cifras que figuran en este párrafo fueron tomadas de Tonry, *Malign Neglect*: 110-112, cuyo riguroso análisis de la disparidad racial en la Guerra contra las drogas merece una atenta lectura.

51. Jerome G. Miller, *Hobbling a Generation: Young African-American Males in the Criminal Justice System of America's Cities* (Alexandria, VA, National Center on Institutions and Alternatives, 1992).

52. Troy Duster, «The New crisis of Legitimacy in Controls, Prisons, and Legal Structures», *The American Sociologist*, vol. 26, n.º 1 (primavera de 1995): 20-27.

53. Charles Logan, *Private Prisons: Pros and Cons* (Nueva York, Oxford University Press, 1990); J. Robert Lilly y Mathieu Deflem, «Profit and Penalty: An Analysis of the Corrections-Industrial Complex», *Crime and Delinquency*, vol. 42, n.º 1 (enero de 1996): 3-20; y, con una gran cantidad de informes periódicos similares, este artículo típico: «For Privately Run Prisons, New Evidence of Success», *New York Times* (19 de agosto de 1995): A6.

54. Para un análisis de la «intención deliberadamente confrontativa y desestabilizadora» que distingue la versión californiana de los «Three Strikes», véase Franklin Zimring, Gordon Hawkins y Sam Kamin, *Punishment and Democracy: Three Strikes and You're Out in California* (Nueva York, Oxford University Press, 2001): 4-6 y 17-24.

55. Véase Bernard Harcourt, *Illusions of Order: The False Promise of Broken Windows Policing* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 2001): 46-55.

56. William Ruefle y Kenneth Mike Reynolds, «Curfews and Delinquency in Major American Cities», *Crime and Delinquency*, vol. 41, n.º 3 (1995): 361.

57. Véase David McDowall, Colin Loftin y Brian Wiersma, «The Impact of Youth Curfew Laws on Juvenile Crime Rates», *Crime & Delinquency*, vol. 46, n.º 1 (enero de 2000: 76-91), y Kenneth Adams, «The Effectiveness of Juvenile Curfews at Crime Prevention», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n.º 587 (mayo de 2003): 136-159.

58. Howard Snyder, «Juvenile Arrests, 1999», *Juvenile Justice Bulletin*, Departamento de Justicia de Estados Unidos (diciembre de 2000): 10.

59. Malcolm Feeley y Jonathan Simon, «The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and Its Implications», *Criminology*, vol. 30, n.º 4 (noviembre de 1992): 466.

60. Alfred Blumstein y Joel Wallman, eds., *The Crime Drop in America* (Nueva York, Cambridge University Press, 2000).

61. Brenda C. Coughlin y Sudhir Alladi Venkatesh, «The Urban Street Gang After 1970», *Annual Review of Sociology*, n.º 29 (2003): 45-46. Los estudios sobre el curso de vida demuestran permanentemente que la persistencia en

la actividad criminal está ligada a la falta de opciones económicas y a la precariedad de los lazos sociales con el «mundo legal» (John H. Laub y Robert J. Sampson, *Shared Beginnings, Divergent Lives: Delinquent Boys to Age 70* [Cambridge, MA, Harvard University Press, 2003]).

62. John F. Bauman, *Public Housing, Race, and Renewal: Urban Planning in Philadelphia, 1920-1974* (Filadelfia, Temple University Press, 1987); Adam Bickford y Douglas S. Massey, «Segregation in the Second Gueto: Racial and Ethnic Segregation in American Public Housing, 1977», *Social Forces*, vol. 69, n.º 4 (junio de 1991): 1.011-1.036; y William H. Carter, Michael H. Schill y Susan M. Wachter, «Polarisation, Public Housing and Racial Minorities in US Cities», *Urban Studies*, vol. 35, n.º 10 (octubre de 1998): 1.889-1.911.

63. Los cálculos conservadores efectuados por los expertos citados en la Prison Rape Elimination Act (Ley de eliminación de la violación en las cárceles) de 2003 da una prevalencia del 13%. Un estudio de varias prisiones en el Medio Oeste reveló que el 21% de los convictos había experimentado al menos un episodio de contacto sexual (Cindy Struckman-Johnson y David Struckman-Johnson, «Sexual Coercion Rates in Seven Midwestern Prison Facilities for Men», *The Prison Journal*, vol. 80, n.º 4 [diciembre de 2000]: 379-390). Véase Gerald G. Gaes y Andrew L. Golberg, *Prison Rape: A Critical Review of the Literature* (Washington, DC, National Institute of Justice, marzo de 2004), para un análisis más amplio y advertencias sobre la sensibilidad y confiabilidad de los datos en esa población particularmente presionada.

64. J. P. May, M. G. Ferguson, R. Ferguson y K. Cronin, «Prior Nonfatal Firearm Injuries in Detainees of a Large Urban Jail», *Journal of Health Care for the Poor and Underserved*, vol. 6, n.º 2 (1995): 162-176.

65. J. P. May, D. Hemenway, R. Oen y K. Pitts, «When Criminals Are Shot: A Survey of Washington, DC, Jail Detainees», *MedGenMed*, vol. 2, n.º 2 (28 de junio de 2000): E1.

66. Las estimaciones son de Theodore M. Hammert, Mary Patricia Harmon y William Rhodes, «The Burden of Infectious Disease Among Inmates of and Releasees From US Correctional Facilities, 1997», *American Journal of Public Health*, vol. 92, n.º 11 (noviembre de 2002): 1.789-1.794; para un análisis más amplio, véase Megan Comfort y Olga Grinstead, «The Carceral Limb of the Public Body: Jail Detainees, Prisoners, and Infectious Disease», *Journal of the International Association of Physicians in AIDS Care*, vol. 3, n.º 2 (abril-junio de 2004): 45-48.

67. H. Richard Lamb y Linda E. Weinberger, «Persons With Severe Mental Illness in Jails and Prisons: A Review», *Psychiatric Services*, n.º 49 (abril de 1998): 483-492.

68. Stephen K. Smith y Carol J. De Frances, *Indigent Defense* (Washington, DC, Bureau of Justice Statistics, 1996).

69. Steven Donziger, *The Real War on Crime* (Nueva York, Harper Perennial, 1996): 188-189. Sobre la indignante carencia de asistencia jurídica para los indigentes, que se traduce en una violación total y sistemática de sus derechos constitucionales fundamentales, véase David Cole, *No Equal Justice: Race and Class in the American Criminal Justice System* (Nueva York, New Press, 1999).

70. Robert L. Spangenberg y Marea L. Beeman, «Indigent Defense Systems in the United States», *Law and Contemporary Problems*, vol. 58, n.º 1 (invierno de 1995): 31-49; la cita es de la página 48.

71. John Irwin, *The Jail: Managing the Underclass* (Berkeley, University of California Press, 1985): 39-40, 111, 118.

72. Para un estimulante debate sobre los peligros analíticos de «desclasificar» el delito véase John Hagan, «The Poverty of a Classless Criminology», *Criminology*, vol. 30, n.º 1 (febrero de 1992): 1-19.

La «reforma» asistencial como disciplina de los pobres y forja del Estado

Si las personas reciben asistencia durante períodos prolongados, ésta se convierte en un narcótico para el espíritu. Esa dependencia de la asistencia socava su humanidad y los transforma en protegidos del Estado.

FRANKLIN DELANO ROOSEVELT, 1935

Éste es un día increíble en la historia de este país. Debemos remontarnos hasta el Día de la Independencia para tomar en cuenta a quienes han estado atrapados en un sistema que, por el letargo en que fue abandonado, ha permitido que las personas caigan en las capas de la asistencia intergeneracional, la cual ha corrompido sus almas y robado su futuro.

E. CLAY SHAW, JR.

Representante de Florida, coautor de la Ley de reconciliación de la responsabilidad personal y oportunidades de trabajo

La «reforma» asistencial aprobada por el Congreso de Estados Unidos y convertida en ley con gran fanfarria por William Jefferson Clinton en agosto de 1996 causó un enorme revuelo en ambos lados del Atlántico. Del lado americano, la decisión del presidente de apoyar un conjunto de medidas elaboradas por la franja reaccionaria del Partido Republicano,

que echaban por tierra algunos de los avances sociales más preciados del *New Deal* y la Guerra contra la pobreza de los años sesenta no podía dejar de conmocionar la estructura democrática y agitar a sus aliados tradicionales. Varias voces se alzaron, incluso dentro del gobierno, para denunciar ese giro político y la renuncia que conllevaba.

Una reforma «verdadero-falso»

Varios funcionarios de alto rango del Departamento de Salud y Servicios Humanos, entre ellos el director de su sector de investigaciones, presentaron su renuncia como protesta arguyendo que, conforme a las proyecciones efectuadas por sus colaboradores, la llamada «reforma» generaría mayores penurias para los norteamericanos más desfavorecidos, y especialmente para sus hijos.* (En realidad, Clinton se había negado a comunicar los resultados de esos estudios al Congreso, pues temía la publicidad negativa que esto generaría.) El jefe del Fondo de Defensa de la Infancia, un amigo personal de los Clinton, se alejó públicamente de la pareja presidencial antes de tildar de «ultraje» la decisión del líder de los Nuevos Demócratas.¹ Organizaciones religiosas, sindicatos, políticos liberales, académicos y activistas de los derechos a la asistencia la condenaron unánimemente. Incluso el senador de centro Daniel Patrick Moynihan, quien había sido la punta de lanza de la ola de asistencia anterior que condujo a la adopción de la Family Support Act (Ley de apoyo a las familias) de 1988, la denunció como una receta segura para «aumentar la pobreza y la indigencia». Y su colega Paul Simon, que durante mucho tiempo fue seguidor de Clinton, se sumó a las críticas diciendo que esa reforma mancharía para siempre el legado del presidente.² Hugh Price, jefe de la Urban League, organización dedicada a la defensa de la población negra generalmente conocida por su moderación, resumió el punto de vista de las principales organizaciones progresistas, con las siguientes palabras: «Esta Ley es una abominación para las

* Se percibe plenamente el intenso revuelo emocional y político causado por el apoyo de Clinton a esa ley entre los círculos liberales de EE.UU. en el cáustico obituario escrito por el ex secretario de planificación y evaluación de su Ministerio de Bienestar, Peter Edelman, «The Worst Thing Bill Clinton Has Done», *The Atlantic Monthly*, vol. 279, n.º 3 (marzo de 1997): 43-51.

madres y los niños más vulnerables de Estados Unidos. Parece que el Congreso se ha cansado de impulsar la Guerra contra la pobreza y ha decidido, en cambio, librar una guerra contra los pobres».³

Pero el debate fue rápidamente sofocado por los imperativos electorales: había que tener cuidado de no interferir en la campaña presidencial por la reelección. En realidad, tras situarse a mitad de camino entre los republicanos en el poder y los demócratas en el Congreso tras la derrota de su partido en las elecciones de 1994, Clinton no vaciló en usar esa ley como un último instrumento de chantaje contra el ala izquierda de su propio partido argumentando un «cállense y llévenme de vuelta a la Casa Blanca porque soy el único que puede aliviar los efectos más nocivos de esta "reforma"». Luego consiguió el claro apoyo de la ciudadanía: los sufragios demostraron que los norteamericanos apoyaban la «reforma asistencial» por un amplio margen de tres cuartas partes o aún más, a pesar de que las encuestas a pie de urna realizadas por CBS/New York Times también revelaron que el 44% de los electores reconoció no saber mucho de sus contenidos reales, y sólo que sería «el fin de la asistencia tal como la conocemos», un eslogan repetido por la ley y acuñado por Clinton en una de sus promesas de campaña en octubre de 1991 para establecer sus credenciales como Nuevo Demócrata.⁴ En cuanto a las fuerzas conservadoras del país, no podían sino regocijarse al ver que el presidente se acercaba a sus posiciones y apoyaba una serie de medidas legislativas similares en casi todos los aspectos principales a las dos leyes que habían votado unos pocos meses antes (aunque entonces apenas comenzaba la temporada electoral).⁵ Así pues, la Cámara de Comercio de Estados Unidos, la principal asociación de empleadores del país, se mostró exultante por el hecho de que Clinton reafirmaría de esa manera «la ética del trabajo de los norteamericanos», mientras Newt Gingrich, el líder de los republicanos en el Congreso, afirmó casi líricamente que se trataba de «un momento histórico en el que estamos trabajando juntos para hacer algo muy bueno para nuestro país».⁶

* El asesor político y encuestador Dick Morris asesoró a Clinton y le advirtió de que un tercer veto a la Ley de «reforma asistencial» tan cercano a la fecha de la elección parecería un «obstruccionismo presidencial» que podría costarle la reelección, y pasaría de estar 15 puntos por encima de Bob Dole a 3 puntos por debajo en la elección: R. Kent Weaver, *Ending Welfare As We Know It* (Washington, DC, Brookings Institution, 2000): 328.

En Europa, y sobre todo en Inglaterra, Alemania y Francia, enseguida se dejaron oír los analistas políticos y de actualidades. Tan apresurados como desinformados, presentaron esa medida como un paso valiente de un presidente de «izquierdas» hacia una «adaptación» necesaria de los esquemas de la asistencia social a las nuevas realidades económicas. Según esta visión, en la que la total ignorancia acerca de las realidades de Estados Unidos rivaliza con la mala fe ideológica, Clinton mostró el camino que debían seguir las sociedades escleróticas del Viejo Mundo. Les enseñó que convertir el *welfare* en *workfare* es el precio que cabe pagar para lograr la eficiencia y el éxito en la feroz competencia capitalista que ahora se expande por todo el mundo. Y que, si bien la transición no se efectúa sin dolor, los pobres serán los principales beneficiarios de esa innovación valiente y amplia de la política asistencial, porque les abre las puertas del empleo.⁶

En realidad, la llamada reforma de la ayuda pública no tuvo nada que ver con su nombre. En primer lugar, no fue una reforma sino una medida contrarrevolucionaria, dado que en esencia *abolió el derecho a la asistencia* para los niños más pobres del país, que se había conseguido después de medio siglo de luchas, y fue reemplazado por *la obligación al trabajo no cualificado y mal remunerado* para sus madres a corto plazo. En segundo lugar, no fue extensiva: sólo afectó a un pequeño sector del gasto social registrado en Estados Unidos, es decir, las ayudas destinadas a las familias desposeídas, los discapacitados y los indigentes, mientras que se conservaron programas mucho más amplios en favor de las clases media y alta, reunidos básicamente bajo la expresión «seguro social», por oposición al vilipendiado término de «asistencia». Los observadores y expertos políticos de toda Europa no detectaron la estrechez del objetivo del movimiento de Clinton. Éste fue el caso, en particular, de la *allo-doxia* promovida por la reinterpretación incontrolada (más que «inconsistente») a la que un término del debate sociopolítico es sometido cuando pasa de un país a otro o al otro lado del Atlántico. Así, los analistas europeos tradujeron *welfare* como Estado de bienestar (*État-providence*, *Wohlfarstaat*, *stato sociale*), término que se refiere a todos los esquemas gubernamentales de la protección social y lo traslada a una esfera universalista, cuando los norteamericanos utilizan ese término sólo para referirse a los programas que dependen de los recursos de los beneficiarios y reservados a las personas «convenientes» para ejercer la caridad estatal.

Por último, la «reforma asistencial» tampoco fue tan valiente: lejos de introducir alguna novedad, solamente se limitó a reciclar las soluciones adoptadas en la era colonial del país, incluso cuando éstas habían demostrado ampliamente su ineficacia en el pasado.⁷ En particular, al establecer una estricta división entre los pobres «merecedores» y los «inmerecedores» con objeto de forzar a estos últimos a ingresar en los segmentos inferiores del mercado laboral (al margen de la disponibilidad y los parámetros del empleo), y al «corregir» las conductas supuestamente inadecuadas y aberrantes, que serían la causa principal de la pobreza persistente. Bajo la cubierta de una «reforma» destinada a beneficiar a los pobres, la Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (PRWORA, Ley de reconciliación de la responsabilidad personal y las oportunidades de trabajo) de 1996 instituyó uno de los programas sociales más regresivos promulgados por un gobierno democrático en el siglo XX. Su ejecución confirmó y aceleró el reemplazo paulatino de un Estado protector de (semi)bienestar por un Estado disciplinario que aúna el aguijón del trabajo obligatorio con el sordo martillo de la cárcel y cuya política social para los indigentes es el control riguroso y la contención punitiva de las categorías más desfavorecidas.

El objetivo de este capítulo no es analizar los detalles del último avatar de la reorganización de la ayuda pública en Estados Unidos *per se*, tarea que será mejor dejar a las legiones de académicos que han abordado el tema desde múltiples puntos de vista.⁸ Aquí nos proponemos iluminar algunos aspectos de esa última transformación de la asistencia en Estados Unidos que tiende a tratar —y por ende a constituir— a los pobres dependientes como a una población problemática que debe ser sometida y «corregida» a través de estrictos controles de su conducta y de sanciones paternalistas, es decir, promoviendo la convergencia de los programas con la política penal. Analizaremos de forma detallada las intenciones explícitas y las misiones tácitas de la «reforma asistencial» tal como se formularon en los debates, las previsiones y la aplicación inicial de la ley en 1996. Hay diversos rasgos de la revisión de la ayuda pública de finales del siglo XX que reflejan y complementan el funcionamiento de las instituciones penales: el hecho de dirigir la acción estatal sólo a los estratos inferiores de las jerarquías de clase y de casta; el sesgo de género ya establecido; el supuesto práctico de que los beneficiarios de la asistencia son «culpables hasta que no se demuestre su inocencia» y de que su conducta debe ser supervisada de cerca, así como corregida a través de me-

didadas coercitivas y restrictivas; y el despliegue de métodos de disuasión y estigmas para lograr la modificación de la conducta. En la era del trabajo desregulado y mal remunerado, esta ley cataloga, sin duda, a los beneficiarios de la asistencia como *delincuentes cívicos*, para los que el trabajo obligatorio funcionará como una libertad a prueba con objeto de asegurar que se rigen por las normas nacionales reafirmadas del trabajo y la moral familiar, bajo la pena de ser efectivamente expulsados de la ciudadanía.

Las mujeres y los niños primero, con los negros como los nuevos villanos

El objetivo proclamado de la PRWORA era reducir no la *pobreza* sino la supuesta *dependencia* de las familias de la ayuda pública, lo que significa recortar las listas de beneficiarios y los presupuestos de los programas destinados a apoyar a los miembros más vulnerables de la sociedad norteamericana: en primer lugar, las mujeres y los niños de las fracciones precarias del proletariado⁹ y, en segundo lugar, las personas mayores indigentes y los inmigrantes recientes (manteniendo la dualidad de clases ya aceptada y otras peculiaridades del campo burocrático estadounidense descritas en el capítulo 2).

En realidad, la reforma de 1996 no afectó a Medicare, la cobertura de salud para los trabajadores retirados, ni a Social Security, el fondo de jubilación nacional, aunque esos programas son, de lejos, los dos más importantes de la línea de gastos sociales del Estado, con 143 mil millones y 419 mil millones de dólares respectivamente en 1994. Dicha reforma apuntó exclusivamente a algunos programas reservados a los pobres que recibían unos ingresos directos o un apoyo en especie: Aid to Families with Dependent Children (Ayuda para familias con niños dependientes, AFDC), Supplemental Security Income (ingresos de seguridad complementarios, SSI, beneficios otorgados a las personas mayores indigentes o discapacitadas) y Food stamps (cupones para alimentos). Ahora estos programas cubren no sólo a una fracción de la población oficialmente clasificada como desfavorecida: en 1996, 39 millones de estadounidenses vivían por debajo de la «línea de pobreza» federal (unos 16.000 dólares al año, para una familia de cuatro miembros), pero menos de 13 millones (entre ellos 9 millones de niños) reci-

bían la AFDC.¹⁰ En 1992, sólo el 43% de las familias oficialmente designadas como pobres recibían una asistencia al ingreso; el 51% recibía cupones para alimentos y sólo el 18% se beneficiaba de asistencia para la vivienda.¹⁰ Los beneficiarios de la AFDC y de los cupones para alimentos pagaron los costes de la «reforma», aunque esos programas eran doce veces menos costosos que los destinados principalmente a las clases media y alta, con 22 mil millones de dólares destinados a la AFDC (combinando los gastos federales y locales) y 23 mil millones destinados a los cupones para alimentos. La ley de 1996 preveía ahorrar 56 mil millones en cinco años reduciendo los pagos, limitando los desembolsos y excluyendo millones de autorizaciones de asistencia, sobre todo para una mayoría de niños y ancianos sin recursos.

¿Cómo una sociedad en la que una de cada cuatro madres solteras con un hijo (más de 13 millones de jóvenes, incluidos 10 millones sin cobertura médica ni social) vivían por debajo de la línea oficial de la pobreza en 1995 se las puede arreglar para convencerse de que la penuria que aflige a tantos de sus miembros desfavorecidos es una consecuencia de sus fallos individuales? La respuesta a esta pregunta se halla en el *individualismo moral* que sostiene el *ethos* nacional y la ideología tenaz de género y familia que transforma a las madres solteras (y a los niños sin padre) en seres anormales, díscolos y sospechosos que amenazan el orden moral y a los que, entonces, el Estado debe colocar bajo su tutela.¹¹

La pobreza de esas familias anómalas es percibida como un «virus» cuya propagación se debe circunscribir, si no es posible detenerla, como la precipitación viviente de una mancha indeleble y contagiosa, un «enemigo» extraño contra el que se debe librar una «guerra». La inculcación de discursos interminables y reciclados sobre la inmoralidad atribuida a las madres solteras sólo es comparable con el elocuente silencio sobre las profundas desigualdades de clase, la persistente discriminación por el sexo y las demandas perversas de una burocracia paternalista que conspira para mantenerlos en una situación de permanente inseguridad social y marginalidad.

La historiadora Linda Gordon ha descrito cómo, desde comienzos del siglo xx, el dilema de las madres solteras se ha concebido como un problema clínico: son «moralmente malas para sí mismas, así como para sus hijos y la sociedad», debido a sus deficiencias internas.¹² En su libro *Lives on the Edge*, Valerie Polakow describe la trayec-

¹⁰ Además, 69 millones de norteamericanos, incluidos 6 millones de trabajadores a tiempo completo y 5,5 millones a tiempo parcial, vivían en hogares con ingresos anuales que se ubicaban un 150% por debajo del umbral establecido como línea de pobreza.

toria de 15 madres solteras en Michigan y recoge relatos de las vidas diarias de sus hijos en la escuela para mostrar cómo esas representaciones centenarias y los programas de asistencia que se basan en ellas engullen a esas mujeres en una trampa administrativa que convierte el mito de la mala madre en una profecía autocumplida. Son malas madres si trabajan, en la medida en que infringen la norma patriarcal que designa que el hogar es la esfera natural de las mujeres y sacrifican el cuidado de sus hijos por conseguir escasos ingresos fuera del hogar. Son malas madres si no trabajan, ya que «viven del Estado» y, al hacerlo, inculcan en los niños los hábitos del parásito social.¹³ La «reforma» de la asistencia pública de 1996 terminó con esa alternativa al favorecer rotundamente la segunda posibilidad, dando clara prioridad al imperativo del trabajo (o a sus derivados y similares: programas de formación, aprendizajes y trabajo voluntario en el sector sin fines de lucro que cuentan administrativamente como simulacro de trabajo) sobre el deber materno de criar a los hijos basado, en parte, en la doctrina de la «igualdad de género» propulsada por las mujeres de clase media.*

Pero sobre todo, tanto si vuelven al Estado como al mercado, en Estados Unidos las mujeres desposeídas están condenadas a la pobreza crónica. En 1990, las madres solteras no recibían ningún tipo de apoyo financiero por parte del padre de sus hijos debido a la laxitud y la desorganización de los servicios sociales; y las que sí lo recibían tenían que arreglárselas con un promedio de 2.100 dólares al año. Un trabajador remunerado a tiempo completo ganaba unos 700 dólares al mes, lo que lo colocaba un 20% por debajo de la línea de pobreza para una familia de tres miembros. Una madre que optaba por la AFDC para que al menos sus hijos tuvieran la cobertura médica recibía un promedio nacional de 367 dólares al mes, monto equivalente a un 55% menos de lo establecido como «línea de pobreza». Lejos de mitigarla, el Estado caritativo norteamericano es el principal responsable de la feminización y la infantilización de la pobreza: activamente perpetúa tanto sus duras realidades como sus persistentes mitos, es decir, tanto los fundamentos materiales en que se erige como las pervertidas representaciones en las que vive.

Estas medidas draconianas son populares en el electorado principal —el de las clases trabajadora y media blancas— porque consideran, esencialmente, que la «asistencia» beneficia a los negros de clase baja, es decir que consiente una situación cívica sospechosa debido a sus supuestos fallos en cuanto a la ética del trabajo y los valores familiares.¹⁴ Importa poco que

* Este último aspecto lo subraya Ann Orloff, «Explaining US Welfare Reform: Power, Gender, Race and the US Policy Legacy», *Critical Social Policy*, vol. 22, n.º 2 (febrero de 2002): 96-118. Se ofrece un diagnóstico diferente que destaca la tensión irresuelta entre el «Plan de trabajo» y el «Plan familiar» en el esquema de los programas de trabajo obligatorio (*workfare*) en Sharon Hays, *Flat Broke With Children: Women in the Age of Welfare Reform* (Nueva York, Oxford University Press, 2003), esp. en las páginas 18-24 y 32-93.

muchos beneficiarios de la ayuda pública en un momento dado (y una mayoría, con el tiempo) sea en realidad de descendencia europea: el 39% del stock de los beneficiarios de la AFDC en 1995 eran blancos, en comparación con el 35% de afroamericanos y el 18% de hispanos; y que la proporción de beneficiarios negros haya disminuido de forma constante desde 1969 (cuando llegó al pico del 45%) hasta 1996. La idea fija del país sigue siendo que la asistencia a los pobres sirve principalmente para mantener a las madres de los barrios desfavorecidos en la vagancia y el vicio, y para promover entre ellas «conductas antisociales» denotadas y denunciadas en el cuento poco creíble pero clásico de la «underclass» o infracase.¹⁵

Esta percepción colectiva es una inversión étnica tardía del patrón imperante en el siglo XX y una consecuencia directa de la emergente movilización de la población negra contra la norma de castas que motivó los disturbios que conmocionaron a las grandes ciudades norteamericanas a mediados de los años sesenta. Antes de 1964, la indigencia de los afroamericanos había sido casi invisible en la escena nacional. De modo que los protagonistas del libro de Michael Harrington *The Other America*, de 1962, a los que convencionalmente se atribuye la catalización del debate que culminó con la declaración de la mal llamada Guerra contra la pobreza, no eran negros de las ciudades sino campesinos blancos de los Apalaches.¹⁶ Inmediatamente después de la sublevación de los Watts y de la ola de revueltas que suscitó en los guetos, los medios de comunicación comenzaron a dar a la pobreza, una y otra vez, un rostro sombrío. En la conciencia colectiva los pobres eran cada vez más «negros», y se les veía bajo una luz cada vez más hostil y terrorífica; se les consideraba irresponsables, inmorales y libertinos. Y de pronto la asistencia pública comenzó a ser descrita como «el desorden asistencial» que se agravaría cada vez más hasta convertirse en la «crisis asistencial» de los años noventa, que exigió una transformación autoritaria de la política social. Por ejemplo, en las revistas de divulgación la proporción de negros en relatos sobre la pobreza entre 1967 y 1995 era del 62%, el doble de su aparición en historias de los años cincuenta; cabe añadir que también se duplicó su protagonismo en el conjunto de la población nacional que vivía por debajo de la línea de pobreza.¹⁷

Esta estrecha asociación entre programas de asistencia y raza en la conciencia pública hizo que éstos fuesen muy vulnerables en el frente político. Entonces fue posible movilizar contra ese sector del Estado caritativo la fuerza de la animosidad racial y el prejuicio de clase que, com-

binados, convirtieron a los guetos pobres en sanguijuelas sociales, si no en verdaderos «enemigos» de la sociedad norteamericana.¹⁸ En realidad, a medida que la imagen de la pobreza se iba asociando cada vez más a la población negra en la televisión y en la prensa, fue creciendo la hostilidad de los blancos hacia los programas de asistencia. Cabe señalar que los analistas europeos no se percataron de esa dimensión racial de la «reforma» asistencial, que se fue introduciendo con eufemismos pero se volvió omnipresente en el debate político de Estados Unidos (en la ceremonia mediática organizada para dar a conocer la firma de la ley, en la Casa Blanca, junto al presidente Clinton se había ubicado a una beneficiaria negra de la AFDC).^{*} Además, la relación racial revela un paralelismo causal directo y una coincidencia cronológica entre la construcción simbólica cambiante de las poblaciones problemáticas de la parte inferior del orden sociorracial y el giro punitivo adoptado por el Estado norteamericano en el campo social y penal. Tras las revueltas de los guetos en los años sesenta, la difusión de imágenes racializadas de la pobreza urbana fue acompañada por un resentimiento creciente hacia la ayuda pública que dio lugar a una demanda (por parte de la población blanca) de medidas asistenciales *restrictivas* basadas en la disuasión y la obligatoriedad. Durante el mismo período, la propagación de la imagen del delito asociado a la población negra, aun cuando la proporción de afroamericanos en la población de delincuentes estaba en descenso, alimentó una mayor animosidad hacia los delincuentes y promovió el apoyo (de los blancos) a las políticas carcelarias *expansivas* basadas en el castigo y la neutralización.¹⁹

La principal justificación de los excesivos recortes de la ayuda pública impulsados por la PRWORA fue que el apoyo asistencial es demasiado generoso, es decir que atenta contra la voluntad de trabajar de los beneficiarios y fomenta una «cultura de la dependencia» tan dañina para ellos como para el país, y que esa cultura, a su vez, explica el aumento de los nacimientos fuera del matrimonio y la cadena de patologías que supuestamente éstos generan. Esa justificación ha sido reiterada, con infle-

^{*} Es revelador, a contrario, que Rebecca Blank diga que «las cuestiones raciales se están volviendo más prominentes en Europa» debido a la inmigración poscolonial, entre los factores que hacen (o deberían hacer) que la «reforma asistencial» sea más útil, atractiva y aplicable en los países del Viejo Mundo: Rebecca Blank, «U.S. Welfare Reform: What's Relevant for Europe?», *Economic Studies*, vol. 49, n.º 1 (enero de 2003): 49-74 y 69.

xiones menores, a lo largo de todo el siglo pasado, cada vez que se planteó la cuestión de la pobreza en la escena política nacional; algunos analistas se remontan incluso a la fundación colonial del país o antes, a la Inglaterra eduardiana asolada por el problema de la vagancia.²⁰ En el debate que condujo a la «reforma» de 1996, cuatro figuras racializadas se fundieron en una nueva imagen dominante de la cuestión ofreciendo vividas encarnaciones de la «dependencia» y sus consecuencias corrosivas: 1) la «reina de la asistencia», una madre negra taimada y fecunda que elude el trabajo, engaña a la oficina de ayuda pública y se gasta el dinero de la asistencia en drogas y alcohol, mientras deja que sus hijos se cuiden solos; 2) una madre adolescente afroamericana, un «bebé que tiene bebés» que, por lo general, también se ha criado gracias a la ayuda del Estado y cuya inmadurez sólo se equipara con su depravada moral y su licenciosa sexualidad; 3) el «padre holgazán» de clase baja, por lo general de raza negra y desempleado, que embaraza a toda mujer con la que se cruza y enseguida la abandona, junto con sus hijos, y los deja al cuidado de quienes pagan sus impuestos; y 4) los inmigrantes, por lo general de cierta edad, procedentes del Tercer Mundo, que logran colarse en Estados Unidos para manipular la asistencia y convertirla en una jubilación gratuita de altas prestaciones.²¹ Estas cuatro caricaturas, difundidas a través de incontables artículos periodísticos, informes políticos, trabajos académicos, fueron presentadas como la prueba viviente de la naturaleza fundamentalmente corrupta de la asistencia pública.^{*}

En realidad, como señalamos en el capítulo anterior, el valor real de los pagos de la AFDC disminuyó a la mitad en veinticinco años, lo que condujo a la eliminación del programa, que pasó de un promedio nacional de 676 dólares al mes en 1970 a unos 342 en 1995 (en dólares fuertes de 1995), suma igual a la mitad del umbral establecido como línea de pobreza. Esto significa que los hogares que recibían asistencia no podían «depender» de ésta y debían buscar otras fuentes de ingresos para sub-

^{*} La atención obsesiva prestada a estas cuatro figuras, encabezadas por la vistosa «reina de la asistencia», también sirve para ocultar el hecho de que los beneficiarios de la AFDC son mayoritariamente niños, no adultos (8,8 millones, en comparación con 3,9 millones en 1996). Esto significa que las consecuencias negativas de la reforma asistencial afectarían no a libertinos que incumplen sus obligaciones morales, sino sobre todo a menores que difícilmente pueden ser acusados de no atenerse a las normas del trabajo, la sexualidad y el matrimonio (a los que se les haría pagar el precio de la conducta desviada de sus padres).

sistir. En realidad, una gran parte de beneficiarios de la AFDC realizaba alguna actividad pagada, legal o ilegal, formal o informal, y hacía lo imposible para llegar a final de mes en los años noventa.²² Por otra parte, más de la mitad de los beneficiarios dejaron el programa dentro del año en que habían comenzado a recibir la ayuda, y dos terceras partes lo hicieron dentro de los dos años.* La causa de ello es que a la amplia mayoría de los beneficiarios les disgusta profundamente recibir ayuda, desaprueban a los familiares que la reciben y les resultan simplemente insostenibles las privaciones materiales, las cargas sociales y los estigmas sociales asociados al hecho de figurar en las listas de la asistencia social. De la misma forma, la noción imperante de que la mayoría de los niños que se crían recibiendo asistencia social terminarán figurando, de adultos, en las listas de beneficiarios es empíricamente infundada: sólo el 20% de las hijas criadas en hogares muy dependientes (es decir que obtenían una cuarta parte de sus ingresos de la asistencia) se vuelve dependiente de la ayuda pública en algún momento de su adultez y no lo hace porque esté acostumbrada a la ayuda pública, sino porque, al igual que sus padres, se halla ante una estructura de oportunidades cerrada.²³ Es decir que la AFDC no se puede considerar «un modo de vida», transmitido de generación en generación, cual enfermedad genética, como sostienen los ideólogos neoconservadores y sus epígonos entre los Nuevos Demócratas.

En teoría, la «reforma» de Clinton se proponía «impulsar a la gente a salir de la asistencia para trabajar». Aunque, para comenzar, la mayoría de las madres que recibía asistencia ejercía alguna actividad remunerada, si bien en los márgenes del mercado laboral. En segundo lugar, y esto revela las intenciones de los legisladores, *la ley no tenía ningún compo-*

* En un estudio exhaustivo de los presupuestos y estrategias para generar ingresos de 379 beneficiarias de la AFDC en cuatro ciudades en 1994, Edin y Stein hallaron que el 39% trabajaba por fuera de la economía regular y que el 8% se dedicaba al comercio informal, mientras que el 77% recibía ingresos de parientes y compañeros, tanto ausentes como de los que convivían con ellas sin declararlo (Kathryn Edin y Laura Stein, *Making Ends Meet: How Single Mothers Survive Welfare and Low-Wage Work* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1997): 43-45). En resumen, todas contaban con la ayuda pero ninguna podía depender de ella. Y dado el escaso monto de esa ayuda, las madres solteras no calificadas que habían ingresado en el mercado laboral solían tener mayores dificultades que las que recibían la ayuda pública debido a los gastos adicionales en transporte, cuidado de los hijos, ropa y salud causados por formar parte del mercado del trabajo precario.

nente de tipo laboral. Ninguno de sus ocho títulos abordaba cuestiones económicas.* Ninguna medida de la ley apuntaba a mejorar las opciones y condiciones de empleo de los beneficiarios de la asistencia. No preveía ningún tipo de fondos para formación o creación de empleos. A los Estados federados se les asignaban incentivos pecuniarios para que elaboraran planes destinados a establecer cuotas de reducción de casos y participación laboral, pero esos planes se debían centrar por completo en la «reforma personal» de las madres solteras indigentes a través de un «taller de preparación» que les enseñaría las normas culturales aceptadas y les inculcaría la sumisión al trabajo, como si la pobreza y el desempleo estuvieran causados por el «temor a fracasar, la dependencia, una mala actitud, la sensación de no tener derechos, una mentalidad de víctima o una autoestima baja».²⁴

Los defensores de la PRWORA sólo han considerado la acción de «empujar» a los beneficiarios de la ayuda hacia los ingresos, sin preocuparse por la acción de generar trabajo. La nueva legislación no aborda la escasez de empleos, los salarios de la subpobreza, la inestabilidad del trabajo y la falta de protección y de apoyos auxiliares para el transporte, en la parte más baja del mercado laboral. Se concentra en lograr que los beneficiarios de la ayuda pública «estén listos para trabajar», sin tomar en cuenta el hecho de que los trabajos que encuentran o necesitan las madres solteras no son «aptos para madres».²⁵ Los 3,8 mil millones en subsidios para el cuidado de los niños (repartidos en seis años) previstos en la ley fueron poco más que una gota en el océano de las necesidades. Las «oportunidades de trabajo» a las que los legisladores hicieron múltiples referencias, consagradas en el título de la ley, quedaron libradas por completo a la benevolencia de los empleadores. Durante la etapa final de la campaña presidencial de 1996, Clinton hizo un altisonante llamamiento a la conciencia cívica de las empresas, las Iglesias y las organizaciones filantrópicas para que crearan «los empleos necesarios con objeto de que

* Los títulos se refieren a: 1) establecimiento de la TANF (Asistencia temporal a familias necesitadas, por sus siglas en inglés); 2) restricciones en los SSI (Ingresos de Seguridad Suplementario); 3) aplicación de la ayuda para los hijos; 4) exclusión de los extranjeros de los beneficios públicos; 5) servicios de protección de los niños; 6) programas de alimentación de los niños; 7) cupones para alimentos y prevención del hambre; 8) conjunto de medidas diversas, incluido un examen del consumo de drogas de los beneficiarios, la anulación de la asistencia a los que cometen delitos relacionados con los estupefacientes y la educación para la abstinencia.

la reforma se pudiera llevar a cabo», sosteniendo que los empleadores que siempre se quejan de los programas de asistencia tienen la obligación moral de contratar a sus (anteriores) clientes. Pero es difícil comprender cómo y por qué las empresas de pronto se deberían lanzar a emplear en masa a una población subcualificada —la mitad de los beneficiarios de la AFDC no han terminado la escuela secundaria y sólo el 1% tiene un título universitario— que, por añadidura, es severamente estigmatizada cuando el mercado ya está repleto de mano de obra barata.²⁶

Basándose en entrevistas telefónicas a una muestra representativa de 800 empleadores en cada una de las cuatro áreas metropolitanas elegidas como control para variaciones regionales y demográficas (Atlanta, Boston, Detroit y Los Ángeles), el economista Harry Holzer analizó el volumen y el tenor de los empleos ofrecidos a trabajadores con bajo nivel de educación, su distribución espacial (centro, barrios pobres, suburbios próximos o lejanos del centro de la ciudad), el tipo de competencias exigidas por las empresas y el salario inicial de los empleados seleccionados.²⁷ Los resultados de este estudio, publicado en marzo de 1996, cuanto se estaba preparando la etapa final del debate sobre la asistencia, muestran que los ciudadanos negros residentes en los distritos «guetizados» de las metrópolis acumulan todos los obstáculos posibles. No sólo hay menos empleos en el centro de la ciudad que en la periferia, sino que el 80% de esos empleos está en el sector de los servicios, que requiere un nivel de educación que excede al de estas personas. La mayoría de esos puestos vacantes se cubren a través de canales informales, por recomendaciones personales o relaciones de confianza, que por lo general el residente de un barrio pobre no tiene. Por otra parte, los empleadores tienden a dejar fuera a los candidatos que tienen una historia laboral con algunas manchas o antecedentes penales (tema que retomaremos en el capítulo 5). Por último, la discriminación racial persiste en detrimento de los jóvenes negros en particular, que son «los últimos a los que se contrata y los primeros a los que se despide» en casi todos los sectores de la economía y cuyos salarios siguen siendo abismalmente bajos (en general, por debajo de la línea oficial de pobreza).²⁸ Antes de que el proyecto HR3734 se convirtiera en la ley PRWORA, se hubiese podido prever claramente el triste futuro socioeconómico que esperaba a los beneficiarios de la asistencia empujados hacia los segmentos inferiores del mercado del trabajo precario y mal remunerado, en el que ingresarían con todas las desventajas.

Un extenso informe preparado para el Ministerio de Bienestar de la Administración de Bush en mayo de 2004 confirmaría más tarde ese sombrío panorama. Sus principales observaciones señalan que los empleadores preparados para explotar la nueva mano de obra formada por los beneficiarios de la TANF (Asistencia temporal a familias necesitadas, un nombre más apto para el subsiguiente de Ayuda a las familias con niños dependientes) están «concentrados en empresas específicas», en particular compañías grandes en el sector de los servicios urbanos que buscan empleados «para cubrir puestos con horarios de trabajo irregulares, bajos salarios y pocos beneficios, y con acuerdos laborales atípicos».

Esas empresas contratan a quienes dejan la asistencia «sobre todo para cumplir objetivos comerciales, no para prestar un servicio público» y «son escépticas acerca de las «escasas competencias» de los beneficiarios de la TANF», es decir «actitud positiva, atención, trabajo en equipo y capacidad de adaptarse a las normas del lugar de trabajo», que los programas de trabajo obligatorio se esfuerzan por inculcar en sus clientes. Los empleadores se preocupan porque «los beneficiarios tienen impedimentos significativos —como una pobre preparación académica, problemas de transporte y de cuidado de los hijos, enfermedades mentales y abuso de drogas— que limitan su eficiencia en el trabajo y aumentan las posibilidades de rotación laboral».²⁹ Y no tienen ninguna intención de superar esos obstáculos por la simple razón de que la mano de obra mal remunerada es muy numerosa y, por lo tanto, pueden contratar a otros empleados cuando los que tienen se van. Esto significa que, ante la ausencia de un apoyo significativo por parte del Estado y de servicios que de forma permanente ayuden a los pobres a subsistir en los márgenes del mercado laboral, los beneficiarios de los programas seguirán dando vueltas en el mercado de trabajo sin poder situar un pie firme en la economía regular y, por esa vía, estabilizar su hogar.

La nueva ley también se cuidó de evitar abordar las causas económicas de la pobreza: el estancamiento de los ingresos de un hogar promedio y la caída constante del valor real del salario mínimo en las dos décadas anteriores (de 6,50 dólares en 1978 a 4,25 en 1996, en dólares fuertes); el crecimiento explosivo de los llamados «trabajos contingentes», que cubrían una cuarta parte del mercado laboral del país hacia finales del siglo XX; la erosión de la cobertura social y médica para los trabajadores no cualificados; la persistencia de índices de desempleo astronómicos en los barrios relegados de las grandes ciudades, así como en los condados rurales y alejados; y la clara reticencia de los empleadores a contratar a habitantes de los guetos y a beneficiarios no cualificados de los programas asistenciales.³⁰ Es más cómodo, y más rentable electoralmente, hacer circular retratos injuriosos de los pobres que alimentar y provocar el resentimiento del electorado hacia quienes reciben «limosnas» del Estado.

Meter a los pobres en cintura

El voluminoso bloque de más de 251 páginas compuesto por 913 secciones, convertido en ley por el presidente Clinton en agosto de 1996, cuya arquitectura es tan bizantina que resulta imposible entender cabalmente su lógica o todas sus ramificaciones, se basa en cuatro principios que, juntos, describen la pobreza persistente como una condición ilegal que cabe abordar a través de la supervisión paternalista y la disuasión y que, efectivamente, coloca la carga de la indigencia en las personas y las familias más desfavorecidas.

Como primera medida, la ley *deroga el derecho a la asistencia* conferido a las madres solteras con niños pequeños en la Social Security Act (Ley de Seguridad Social) de 1935.* En su lugar, establece la obligación de los padres que reciben asistencia de trabajar dentro un plazo de dos años, y dicta que la ayuda se prestará durante cinco años como máximo. Una vez que llega a esa «cuota» personal, una madre sin recursos cuyos hijos tienen 5 años o más deja de tener acceso a la asistencia estatal: tiene que aceptar cualquier trabajo que se le ofrezca y/o depender del apoyo familiar, mendigar, ejercer actividades ilegales o alguna actividad propia de la economía callejera.** Al eliminar el derecho a la asistencia, la PRWORA terminó con uno de los principales logros de la Revolución de los derechos civiles de los años sesenta: permitir que los norteamericanos pobres acudieran a los tribunales federales para obtener la entrega de bienes públicos mínimos por parte de las oficinas municipales y de los

* La ley es muy clara al respecto. La sección 433 de la PRWORA especifica en su apartado a) artículo 1: «Ninguna disposición de este título ha de interpretarse como una autorización o una determinación de la elegibilidad de una persona o como el cumplimiento de los requisitos exigidos por alguno de los programas, asistencia o beneficios gubernamentales, a nivel federal, estatal o local». Personal Responsibility and Work Reconciliation Act of 1996: 171 (el texto completo de esa ley está disponible en línea en el sitio de la biblioteca del Congreso, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c104:H.R.3734.ENR:htm>).

** Sorprendentemente, quienes primero propusieron imponer límites temporales a la ayuda pública no fueron los detractores de la asistencia estatal de la derecha, sino intelectuales liberales afechos a la noción de «responsabilidad individual»: el profesor de trabajo social de Columbia Irwin Garfinkel, la socióloga de Princeton Sarah McLanahan y el economista de Harvard David Ellwood promovieron esa idea en los años ochenta. Joel F. Handler, *The Poverty of Welfare Reform* (New Haven, Yale University Press, 1995): 3 y 153.

Estados federados. A esta regresión legal en el frente de la asistencia social le siguen las importantes restricciones legislativas aplicadas en los años noventa al uso del sistema judicial por los reclusos con objeto de obtener el respeto de sus derechos fundamentales durante la detención. Y, no es coincidencia que, en el año 1996 el Congreso también votó la Prison Litigation Reform Act (Ley de reforma de los procedimientos de litigio en detención), que reduce considerablemente el acceso de los presidiarios a los tribunales federales (el número de casos se redujo en un 40% en seis años, aun cuando la población carcelaria seguía aumentando).³¹

En segundo lugar, *el gobierno federal devuelve la responsabilidad de la asistencia* a los 50 Estados y, a través de éstos, a los 3.034 condados encargados de definir los criterios de conveniencia de desembolsar el subsidio, efectuar los pagos y organizar los programas de búsqueda de trabajo y apoyo necesarios para que «la gente comenzara a trabajar» (en la medida en que tuvieran los fondos necesarios para hacerlo). En ese marco descentralizado, los Estados y los condados tienen toda la «manga ancha» necesaria para imponer condiciones más restrictivas a las estipuladas por la ley federal. Varios de ellos se apresuraron a aplicarla para reducir el período de «elegibilidad» de cinco a dos años y para suprimir varias categorías de beneficios. Unas semanas después de la promulgación de la Personal Responsibility Act (Ley de responsabilidad personal), el gobernador Engler de Michigan, que ansiaba hacer de su Estado «un modelo nacional para la reforma asistencial», propuso suprimir cualquier asistencia a las madres pobres que no trabajaran dentro de las seis semanas posteriores a dar a luz y reducir los beneficios en un 25% a todos los postulantes que no logran obtener un empleo remunerado dentro de los dos meses posteriores a comenzar a recibir la asistencia. Esto no nos debe sorprender demasiado, ya que la ley establece un elaborado sistema de recompensas y gravámenes financieros que alientan a los Estados a utilizar todos los medios necesarios para reducir el número de beneficiarios, el 25% de los cuales tenía que «ser puesto a trabajar» en el año posterior a la promulgación de la ley, cifra que debería llegar al 50% hacia 2002. La definición de «trabajo» adoptada en esa ley (trabajo remunerado en el sector privado, trabajo público subsidiado, participación en un programa de formación, etc.) sigue siendo confusa y la debe determinar cada Estado en el marco de un acuerdo contractual con el gobierno federal. El número mínimo de ho-

ras trabajadas por semana se estableció en veinte durante el primer año y en treinta a partir de esa fecha.

Pero los presupuestos de ayuda pública de los Estados ya estaban disminuyendo cuando llegó la hora de la «reforma» y todo indicaba que seguirían haciéndolo en términos reales.³² La posibilidad de convertir una parte de los pagos por asistencia en subsidios para los empleadores que aceptaran contratar a beneficiarios de la asistencia no resuelve nada. El único cambio es que el poco dinero público que se entrega pasa de los bolsillos de los pobres al de las empresas. Además, es una forma de garantizar que, por temor a atraer a beneficiarios de la asistencia de las zonas vecinas, así como para satisfacer el rigor fiscal y moral del electorado, los Estados federados seguirían al que se mostrara menos generoso entre ellos, y luego suprimirían sus programas en favor de los desposeídos (cuya voz en el debate público es tan débil como su participación en las elecciones). Quienes duden de este razonamiento pueden observar este antecedente: cuando la responsabilidad de los hospitales psiquiátricos fue transferida de Washington a los Estados en los años setenta, los gobiernos locales los cerraron rápidamente y dejaron a los pacientes en las calles, alimentando así la ola de los sin techo y los desechos humanos que ha acechado las ciudades norteamericanas desde entonces. Una década después se calculaba que el 80% de los sin techo del país provenía de algún instituto de salud mental.³³ Por lo que respecta a los programas para los pobres, la transferencia de responsabilidad implica un recorte burocrático que conduce a la posterior reducción de los servicios del ala social del Estado y a una ampliación concomitante de los servicios que presta su ala penal para «acabar con» los problemas públicos que esto genera.

«Los pacientes que examinamos en las cárceles son los mismos que solíamos examinar en los hospitales psiquiátricos hace veinte años», explica un ex jefe del servicio de psiquiatría de la clínica de la cárcel central para hombres de Los Ángeles (la mayor del país).³⁴ Tras la política de cierre de los grandes hospitales públicos, el número de pacientes internados en los asilos a escala nacional pasó de 559.000 en 1955 a 69.000 cuarenta años después. En teoría, esos pacientes debían recibir tratamientos ambulatorios de los centros de salud comunitarios.³⁵ Pero las clínicas locales que, según se pensaba, debían reemplazar a los asilos, nunca se materializaron debido a la ausencia de fondos públicos, mientras que los centros de salud en ejercicio fueron desapareciendo mientras los seguros privados se resistían a reavivar el negocio y la red de cobertura médica federal se reducía, precisamente cuando el número de norteamericanos sin cobertura médica llegó a su punto máximo.

La «desinstitucionalización» de los enfermos mentales en el sector médico del Estado se tradujo entonces en su «reinstitucionalización» en el sector de la justicia penal, después de que éstos hubieran pasado períodos más o menos extensos en su calidad de «sin techo». En realidad, la mayoría de infracciones por las que se les pone tras las rejas son delitos de orden público que proceden apenas de la manifestación práctica de sus impedimentos psicológicos.³⁶ Las personas con enfermedades mentales comenzaron a llenar las zonas más bajas del sistema carcelario una vez ampliado, creando dilemas insuperables para los directivos de los establecimientos penitenciarios, que tienen que hacer todo lo que esté a su alcance para responder a las consecuencias del paso de un tratamiento médico a un tratamiento penal de las enfermedades mentales en las zonas inferiores del espacio social.

En tercer lugar —y éste es, a la vez, el mecanismo más anodino y el que tiene más consecuencias a mediano plazo—, a partir de 1996, los presupuestos para la asistencia se establecieron no en función de las necesidades de las poblaciones beneficiarias, sino por *contribuciones fijas* llamadas «dotaciones en bloque». El monto asignado a la TANF para el conjunto del país fue de 16,3 mil millones de dólares al año hasta 2002. Esto significa que los presupuestos federales para asistencia ya no cumplen un papel contracíclico. Si el desempleo y la pobreza aumentan repentinamente debido, por ejemplo, a una recesión o a cambios demográficos súbitos, los Estados deben responder a una mayor demanda de asistencia con medios que siempre son iguales o que han sido reducidos dado que la imputación de las asignaciones de la TANF no toma en cuenta la inflación. Este dispositivo técnico, cuyo objetivo es limitar el nivel de los presupuestos de asistencia pública más allá de las presiones externas para aumentarlo, no hará sino agravar las tensiones entre los condados y las ciudades de un Estado enfrentado al aumento de la pobreza visible sin tener los recursos necesarios para ello, lo cual reforzará la tendencia hacia el «localismo defensivo», que es una de las principales causas de la concentración extrema de la indigencia en las metrópolis norteamericanas.³⁷

Por último, la nueva ley de asistencia pública *excluye de la asistencia*, incluida la asistencia médica a los indigentes, a toda una serie de categorías de personas que carecen de los medios para ejercer presión política: residentes extranjeros que hayan llegado en el lapso de los seis años anteriores (aunque paguen los impuestos y los bonos sociales), las personas acusadas por delitos relacionados con las drogas en virtud de la ley federal, los niños pobres con discapacidades (315.000 de esos niños perderían

todos los beneficios seis años después de que se haya votado la ley), y las madres adolescentes que no vivan con sus padres. Con el pretexto de promover el matrimonio, la PRWORA autoriza a los Estados a no entregar la ayuda a las madres solteras menores de 18 años y a los niños nacidos cuando sus padres eran beneficiarios de la asistencia. Además, elimina la prestación en favor de las madres que reciben asistencia y que se niegan a dar la identidad del padre de alguno de sus hijos, y prohíbe que los adultos sin recursos y sin hijos reciban cupones para alimentos durante más de seis meses acumulativos a lo largo de un período de tres años. Y éstos sólo son los elementos más visibles de una amplia red de «estrategias de desautorización» destinadas a obstaculizar los canales de la distribución de la asistencia.³⁸ Uno de ellos consiste en redefinir las condiciones médicas que determinan una discapacidad de manera restrictiva: ésa fue la «bonita» tarea a la que se abocaron las oficinas de ayuda pública de 24 Estados después de que se hubiera promulgado la ley, con el objetivo de «reclasificar» a miles de discapacitados como aptos para el trabajo y, por lo tanto, a desautorizarlos a recibir la asistencia.

La Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (Ley de reconciliación de la responsabilidad personal y las oportunidades de trabajo) se promulgó en julio de 1997, pero no comenzó a ejercer sus efectos hasta el otoño de 2002, cuando la primera ola de beneficiarios, muchos de los cuales se quedaron sin ningún tipo de apoyo, llegó al período máximo establecido de cinco años. Sus disposiciones son tan numerosas, complejas y contradictorias que es difícil decir exactamente cómo y con qué ritmo se han aplicado y qué efectos han tenido, sobre todo porque se dio un margen considerable a los Estados para que las adaptaran (y para que eludieran algunas de ellas a través de las «cláusulas optativas»). El aparato judicial también fue alertado para impedir su aplicación por las organizaciones de defensa del derecho a esa misma asistencia, así como por los alcaldes de las grandes ciudades penalizadas por la exclusión de los inmigrantes de esa misma asistencia. Así, el alcalde republicano de la ciudad de Nueva York, Rudolph Giuliani —que libró una guerra sin piedad contra las pobres en su propia municipalidad durante sus dos mandatos—,³⁹ se levantó contra esa medida en 1996, sosteniendo estridentemente que infringía la Constitución federal. Se opuso a la ley federal porque amenazaba con arrojar a decenas de miles de neoyorquinos de origen extranjero a las calles, mientras que la ley del Es-

tado de Nueva York obliga a los condados (incluido el de la misma ciudad de Nueva York, que él dirigía) a prestar asistencia a «las personas necesitadas». La conducta de los pobres y sus familiares, las oficinas públicas, las organizaciones de caridad y las empresas privadas se transformaron de miles de maneras distintas para adaptarse al nuevo sistema de incentivos y restricciones creado por la «reforma» de la asistencia. Y todo el mundo sabe que, cuando se trata de políticas sociales, las proyecciones no son predicciones.⁴⁰ Sin embargo, no fue difícil anticipar los efectos principales de la ley, *ceteris paribus*, sobre todo si se mantiene constante el estado del mercado laboral.

Cuando se promulgó la PRWORA se preveía que, al comienzo, causaría una mayor caída de los estándares de vida de las familias norteamericanas más pobres, dado que esa ley dictaba una reducción del valor real y de la accesibilidad a la asistencia. Según las proyecciones efectuadas por el Departamento de Salud y Servicios Humanos, de 2,5 a 3,5 millones de niños indigentes se quedarían sin ningún tipo de apoyo hacia 2002 sólo con aplicar ese plazo de cinco años, aun cuando Estados Unidos ya tiene el índice de pobreza infantil más alto en el mundo occidental: uno de cada cuatro niños, y un niño negro de cada dos, crece por debajo de la línea de la pobreza en Estados Unidos, en comparación con el 6% en Francia, Alemania e Italia, y el 3% en los países escandinavos.⁴¹ El 1 de enero de 1997, medio millón de residentes extranjeros fueron condenados a perder la modesta asistencia que habían recibido hasta entonces, el «Supplemental Security Income» (Ingreso de seguridad suplementario) de 420 dólares al mes, otorgado a las personas mayores discapacitadas o ciegas. Un estudio realizado por el Center on Budget and Policy Priorities (Centro de presupuestos y prioridades políticas) documentó que los hogares que subsistían con unos ingresos iguales a la mitad del valor establecido como línea de la pobreza (es decir, arreglándoselas con menos de 7.800 dólares al año, para cuatro personas) se verían afectados por la mitad de los recortes del programa de cupones alimentarios (23 mil millones en seis años) y que entonces unos 300.000 niños inmigrantes perderían su asistencia para la alimentación.

Al arrojar a cientos de miles de nuevos solicitantes de asistencia a los segmentos periféricos del mercado de trabajo, la «reforma» asistencial prometió disminuir aún más el nivel de los salarios de los trabajadores no cualificados que, por lo tanto, comenzaron a engrosar las filas de los

«trabajadores pobres».⁴² La economía informal de la calle experimentó un crecimiento acelerado, que produjo también un aumento de la criminalidad y la inseguridad que fue desgastando el entramado de la vida cotidiana en los guetos. Las filas de personas y familias enteras sin techo comenzaron a crecer, al igual que el número de personas indigentes y enfermas sin atención, dado que la nueva ley prohíbe que los hospitales ofrezcan tratamiento médico gratuito a los drogadictos o atención prenatal a las mujeres procesadas por tenencia o venta de narcóticos, entre otras restricciones. Las ciudades estarían en condiciones de debilitar a los últimos sindicatos para retener una módica influencia, la de los empleados municipales, amenazando con reemplazar a los funcionarios locales de los puestos más bajos por la mano de obra gratuita provista por los programas de trabajo obligatorio en los que a los beneficiarios de la asistencia se les obliga a participar.

Ocho años después de su promulgación, los resultados de la «reforma» asistencial son tan contrastables como controvertidos.⁴³ Ni las profecías providenciales de trabajo y dignidad para todos los norteamericanos proferidas por los defensores de la PRWORA, ni las predicciones catastróficas de la pobreza explosiva que afectaría a las ciudades norteamericanas formuladas por quienes se oponían a la ley se hicieron realidad. Esto era previsible en la medida en que ambas partes exageraban la «dependencia» de los beneficiarios de la AFDC en relación con el apoyo estatal: los primeros para inculpar a la asistencia; los segundos para salvarla. En realidad, como ya hemos señalado, ninguna familia indigente podía depender de los programas de asistencia, que eran deliberada y lamentablemente insuficientes para ofrecer a las familias una seguridad material mínima. Pero varios factores adicionales se han combinado para alejar ambas previsiones contrapuestas.

En primer lugar, los efectos de la nueva ley quedaron disfrazados y tapados por cinco años de una prosperidad económica sin precedentes en la reciente historia de Estados Unidos. El aumento increíble de los ingresos a escala nacional, impulsado por el *boom* del mercado de valores entre 1996 y 2000 (los ingresos promedio declarados por los contribuyentes pasaron de 43.000 dólares en 1995 a 55.700 en 2000, en dólares fuertes de 2004) y el ajuste consecuente del mercado laboral (el índice oficial de desempleo alcanzó el 3% en 1999), mejoró la situación de la clase baja norteamericana y aceleró la reducción de los gastos en asistencia y del número de solicitantes, *más allá de cualquier modificación de*

esa política.^{*} Luego varios Estados, por propia iniciativa, habían realizado experimentos durante años, tomando medidas similares a las que prevé la ley de 1996; y otros 15 Estados decidieron quedar fuera del marco de la nueva legislación hasta 2002. A finales de 2003 Kansas, Massachusetts, Montana, Nebraska y Oregón, así como Carolina del Sur, Tennessee, Virginia y Hawai, seguían estando exentos de muchas de las disposiciones de la PRWORA. Además, debido a la prosperidad general, 28 de los 50 miembros de la Unión decidieron usar sus propios fondos para extender los beneficios más allá de los 60 meses autorizados por la TANF, mientras que otros dos eliminaron por completo los límites máximos de concesión de la ayuda, con lo que suavizaron las disposiciones más duras del nuevo régimen.⁴⁴ En 1997, el Congreso votó para aumentar el salario mínimo de 4,25 a 5,15 dólares. Además, mejoró la aplicación del apoyo prestado a los niños al duplicar la porción de madres solteras pobres que reciben ingresos de padres ausentes durante una década. Y por último otro aspecto muy importante: el repentino *boom* económico y los excedentes presupuestarios imprevistos que generó permitieron que los Estados aumentaran los subsidios para el cuidado de los niños y el transporte y ampliaran la cobertura médica del Estado y el apoyo al ingreso en los sectores periféricos del mercado laboral: en 2003, el Earned Income Tax Credit (Crédito impositivo al ingreso) aumentó hasta un 40% para subsidiar la entrada de padres con bajos ingresos.⁴⁵ Esto significa que Estados Unidos aplicó subrepticamente una *política activa para el mercado laboral*, paradójicamente en el mismo momento en que estaba pasando de «la asistencia al trabajo obligatorio» durante una etapa de prosperidad general.

Sin tener en cuenta la coyuntura excepcionalmente favorable en que fue lanzada y las muchas maneras en que su temprana aplicación pasó por alto sus principios fundamentales, los defensores de la nueva políti-

* Las causas respectivas de las tendencias económicas y la reforma de las políticas en la clara disminución de la ayuda pública son objeto de controversias, pero hasta ahora las investigaciones se inclinan más por la economía. De nueve estudios econométricos realizados en 2000, tres concluyeron que los cambios en las políticas asistenciales prácticamente no tenían impactos (debido a un patrón de ajuste lento de los casos tratados), y la economía explica el 80% de las bajas en las listas de beneficiarios; los seis estudios que concedieron cierta influencia a la reforma calcularon que sólo lo hacía de un 15 a un 35%, en comparación con el 25 a 50% de la influencia de la economía: Stephen Bell, *Why Are Welfare Caseloads Falling?*, documento de debate del New Federalism (Washington, The Urban Institute, 2001).

ca disciplinaria de la asistencia social se han regodeado por su evidente «éxito» señalando sólo una estadística (reveladora de su singular objetivo): la disminución espectacular del número de beneficiarios. Desde este punto de vista malthusiano, el triunfo de la «reforma» asistencial es indiscutible, pues la cifra pasó de 12,7 millones en 1996 a 6,5 millones en 2001, apenas el 2,3% de la población nacional (el porcentaje más bajo que se haya registrado desde 1969), y llegó a 5 millones a mediados de 2003. Pero ¿qué fue de los 2,7 millones de adultos y de los 5 millones de niños que antes recibían asistencia?

Deberíamos seguir sus trayectorias después de haber «salido» de la asistencia para ver que el trampolín del trabajo obligatorio apenas les permite escapar de la pobreza material y de la inseguridad social. En 2003, más del 40% de los cabeza de familia que dejaron la TANF no habían encontrado un trabajo y dependían de la ayuda de algún pariente, de la economía informal o de actividades delictivas para subsistir. Entre el 60% que había encontrado un trabajo gracias al auge económico de finales de los años noventa, una amplia mayoría tenía trabajos a tiempo parcial y la mayoría no tenía seguro médico ni social y ganaba un promedio de 7 dólares por hora,⁴⁶ lo que los mantenía por debajo de la línea de pobreza federal.* Más aún, una gran parte de los norteamericanos apartados de la asistencia perdieron el acceso a Medicaid y a los cupones para alimentos, aunque en principio estaban autorizados a recibirlos: ocho de cada diez familias que vivían con unos ingresos inferiores a la mitad de la línea de pobreza recibían toda la asistencia a la que podían acceder en 1995; esa proporción cayó a uno de cada dos, cinco años después. Sin duda, la reforma de los programas de asistencia fue exitosa por lo que respecta a aumentar significativamente el número de personas no autorizadas a recibir la ayuda. Así, se calculó que en 2002 cerca de una tercera parte de la población que recibía asistencia ya no estaba en el pro-

* El pago de 7 dólares por hora de trabajo comporta unos ingresos anuales globales de 14.000 dólares, un 22% por debajo de la línea de pobreza para una familia con dos hijos, después de las deducciones y antes de los impuestos (14.348 dólares en 2002). Nótese, además, que dicha línea es abismalmente baja, dado que las necesidades de consumo actual hacen que el presupuesto mínimo para un hogar con dos adultos y dos niños se ubique en los 33.511 dólares: Heather Boushey, Chauna Brocht, Bethney Gundersen y Jared Bernstein, *Hardship in America: The Real Story of Working Families* (Washington, EPI Books, 2001): 8-17 y 52-55.

grama debido a sanciones y trabas burocráticas, por causa de un proceso tedioso y abusivo. Un estudio de campo revela que de cada 100 personas que se inscriben en las modernas oficinas de los programas asistenciales para solicitar ayuda, 25 son «neutralizadas» en recepción y de las 75 que completan la solicitud, 25 serán desalentadas para seguir adelante y rechazadas en el término de unas semanas, lo que significa que sólo 50 siguen el proceso.⁴⁷

Por último, el aspecto más importante es que los ex beneficiarios de la asistencia ahora impelidos al trabajo obligatorio tienen «perfiles de necesidad» prácticamente idénticos a los de sus compatriotas que recibieron o siguen recibiendo asistencia. En 1997, el 34% de los beneficiarios de la TANF atravesaron «situaciones críticas» en relación con la vivienda, los alimentos y el acceso a la atención médica; ése fue el caso del 35% de los que recientemente han «salido» de los programas de asistencia y del 30% de ex beneficiarios lanzados al mercado del trabajo no cualificado más de un año antes.⁴⁸ Ese mismo año, cuando los políticos, tanto republicanos como demócratas, sumaron sus voces para cantar las laos de la reforma asistencial, una cuarta parte de los ex beneficiarios de la AFDC que terminaron aceptando trabajos a media jornada se vieron forzados a «saltarse» las comidas con regularidad, el 57% se manifestó preocupado por no poder alimentar a su familia y el 21% tuvo que renunciar a los servicios médicos de urgencia. La situación de los ex beneficiarios que encontraron trabajos a tiempo completo apenas era menos precaria, dado que el 30% no recibía unos ingresos suficientes para cubrir el alquiler, el 46% se manifestó preocupado por conseguir la comida suficiente y a un 11% se le suspendió el servicio de teléfono por no pagar la factura.⁴⁹

Una serie de estudios de evaluación realizados por el Urban Institute confirma que, contrariamente a lo que sostiene el discurso dominante, el subproletariado norteamericano está lejos de pasar paulatinamente de «la asistencia como modo de vida» al mundo del trabajo como vector de la seguridad material, la realización personal y la dignidad social. En 2002, sólo el 40% de los que «dejaban» la TANF tenía un trabajo, en comparación con el 50% en 1999, en el punto más alto del boom. Más de una cuarta parte volvió a las listas de la TANF al año siguiente, mientras el 14% figuraba como «desafectado» (sin trabajo, asistencia o algún otro medio de supervivencia concretado en el estudio). Los otros estaban en situaciones de dependencia o de inseguridad: el 8% tenía un cónyuge con empleo (la mayoría de las veces en los últimos escalafones del sistema ocupacional); el 7% estaba desempleado o había tenido un trabajo recién-

riéndola del ámbito público a la esfera privada de la familia y el mercado. Por esa misma vía, ha convertido la pobreza en una cuestión de responsabilidad individual de cada persona pobre, del mismo modo que el aparato judicial trata la conducta delictiva como una cuestión de culpabilidad personal de cada delincuente.

Tejer el entramado asistencial-correccional

Si se analiza la gestión, la filosofía y los primeros resultados de la «reforma» asistencial de 1996, se comprueba que hubo tres hechos que propiciaron la penalización de la ayuda pública y su asociación cada vez mayor con el ala penal del Estado. En primer lugar, tanto en el debate político que condujo a la aprobación de la ley como en el cuerpo del mismo texto legislativo, las madres solteras pobres han sido agresivamente *tipificadas no como desposeídas sino como depravadas*, una población problemática cuya probidad cívica es sospechosa por definición y cuyas «conductas» tendientes a, supuestamente, eludir el trabajo deben ser urgentemente rectificadas por medio de la exclusión, la coacción y la vergüenza, tres técnicas típicas del control del delito. El giro hacia el *workfare* acentúa su condición, no como ciudadanas que participan en una comunidad de semejantes, sino como sujetos con derechos reducidos y obligaciones aumentadas hasta que hayan demostrado su pleno compromiso con los valores del trabajo y la familia mediante su conducta reformada,⁵⁷ lo que las convierte en símiles sociológicos de convictos en libertad condicional que, tras haber cumplido la mayor parte de su condena en prisión, recuperan su pertenencia a la sociedad sólo después de un período prolongado de vigilancia y prueba que determina si han corregido sus conductas anómalas.

En segundo lugar, la silueta social de los beneficiarios de la AFDC resulta ser una *réplica casi idéntica del perfil de los presos en las cárceles*, salvo por la inversión de género. Casi todos viven con la mitad de los ingresos establecidos como línea de pobreza federal (el umbral de la «elegibilidad» para cobrar subsidio), al igual que dos terceras partes de los detenidos, debido a la condición periférica que comparten en el mercado de trabajo precario. El 37% son negros y el 18% hispanos, al igual que los reclusos en las cárceles (41% y 19% respectivamente). La mitad no terminó la escuela secundaria, la misma proporción que la de los que

ingresan en el sistema carcelario; y rara vez están casados (el 25% en comparación con el 16% de los presidiarios). Los beneficiarios de la asistencia y los internos de las cárceles han conocido a fondo la violencia (el 60% de los primeros ha sufrido alguna agresión en su vida, al igual que el 50% de los segundos). Y ambos padecen discapacidades graves físicas y mentales que inciden en su participación en el mercado laboral (el 44% de las madres que reciben la AFDC, en comparación con el 37% de los reclusos en las cárceles).⁵⁸

Esto confirma que los «clientes» principales del ala asistencial y de la carcelaria del Estado neoliberal son, esencialmente, los dos géneros de la misma población arrinconada en las fracciones marginalizadas de la clase trabajadora postindustrial. El Estado regula las conductas problemáticas de esas mujeres (y sus hijos) a través del trabajo, y la de los hombres en sus vidas (es decir, a través de sus compañeros, hijos, hermanos, primos y padres) por medio de la supervisión de la justicia penal.* El hecho de que la PRWORA considere inadecuados para la ayuda pública a los beneficiarios que cometan una serie de delitos menores (como los relacionados con los narcóticos) típicos de la ilegalidad callejera y que establezca un conjunto de nuevas cargas penales para las condiciones o las conductas anómalas que antes se trataban mediante sanciones administrativas⁵⁹ respalda nuestro argumento de que no es posible analizar la aplicación de la política asistencial sobre el terreno sin tomar en consideración las operaciones superpuestas de la institución penal. Y al revés, sugiere que no es posible descubrir las causas, las modalidades y los efectos

* Esto lo confirma un estudio de campo sobre los programas de trabajo obligatorio en una ciudad del sudeste, donde se advirtió que los padres libres de niños que reciben asistencia eran, en su gran mayoría, pobres, con frecuencia desempleados o subempleados, endeudados para poder apoyar a sus hijos o que, según los cálculos de sus asistentes sociales, de un 10 a un 20% estaba en la cárcel (Hays, *Flat Broke With Children*: 80-81). Si se tiene en cuenta que en promedio el 15% de esos hombres estaba detenido —cifra razonable que equivale al doble del índice nacional para todos los hombres negros en 2002—, es probable que casi el 45% esté bajo supervisión de la justicia penal (sumando los que logren la libertad condicional y la libertad bajo palabra). Esto significa, a su vez, que más de dos terceras partes de estos padres cumplirían una condena penal en el transcurso de su vida (utilizando relaciones de multiplicación aproximadas para la población total masculina de origen negro de Estados Unidos). Esta prevalencia corresponde a la división de género que, según hemos postulado, se ha introducido para el control estatal, según la cual las mujeres están vigiladas a través de los programas de trabajo obligatorio, mientras que sus hombres están tras las rejas (y no sólo los hombres del mismo medio étnico y socioeconómico).

tos de la hiperinflación carcelaria sin vincular los desarrollos de la justicia con los cambios en la política social.

En tercer lugar, el proceso de «construcción de la población objetivo» resulta análogo al de la formación de la clientela del Estado penal en la era del hiperencarcelamiento. En ambos casos la *difamación pública, el énfasis en el aspecto racial y la inversión, así como la individualización moral* operan en conjunto para hacer de los programas punitivos la herramienta política elegida, y de la condena censuradora el argumento público central para retirar esos programas. En ambos casos, manteniendo el modelo teórico elaborado por las politólogas Anne Schneider y Helen Ingram, los beneficios provistos por el Estado han sido reducidos y siguen siendo insuficientes, mientras que las cargas establecidas por las autoridades están aumentando y son excesivas.⁶⁰ Por último, al igual que con la justicia penal, la mutación de la política asistencial de los años noventa provino, no de un nuevo giro político de la derecha, sino de la adhesión de la izquierda a medidas paternalistas, es decir de la conversión de los políticos (neo)demócratas a la visión neoliberal que subraya la necesidad de que *el Estado aplique diligentemente la «responsabilidad individual» y las obligaciones cívicas* de los pobres tanto respecto a la asistencia como al campo penal.⁶¹

Como sucede con la política penal, es indispensable considerar a la vez el momento material y el simbólico en que surge la «reforma» asistencial para comprender su lógica y su impacto. Los estudios que se centran exclusivamente en uno o en otro, reduciendo la nueva ley, por un lado, a un mero instrumento para llevar a los beneficiarios de la asistencia al mercado del trabajo precario, o, por el otro, a un conjunto de discursos públicos y rituales burocráticos para comunicar a los norteamericanos de clase baja las nuevas normas culturales del juego del trabajo y la familia, no sólo son sesgados y analíticamente desequilibrados, sino que truncan el mismo fenómeno empírico, ya que la eficacia de la «reforma» asistencial reside precisamente en su habilidad para unir ambas dimensiones y aplicar el registro instrumental y el expresivo de forma simultánea. Esto permite recibir a la vez el apoyo de los «realistas» (económicos) que diseñarían las políticas públicas basándose en la *racionalidad*, como el de los idealistas (culturales), para quienes la *significación* y ejemplificación de los valores compartidos son de suma importancia.

En el ámbito de las categorías y representaciones culturales, el debate público y la batalla legislativa que provocó la ley de 1996 han re-

formado las más tópicas caricaturas malthusianas de los «pobres dignos de ayuda». Al borrar la estructura de clases polarizada y el rol multifacético del Estado en la construcción de la marginalidad, han reafirmado con vehemencia la idea irreal que sostiene que la pobreza es una cuestión de voluntad y acción individuales, y que bastaría con avivar el fuego matrimonial y el gusto por el trabajo en quienes reciben la asistencia pública por medio de restricciones materiales y de persuasión moral para vencer la culpable «dependencia» que muestran.⁶² La nueva ley ha vuelto más plausible que nunca esa idea reemplazando el derecho de una categoría de personas por un contrato individual entre el beneficiario y el Estado, redefiniendo la asignación principal y reorganizando las actividades cotidianas del personal de las oficinas de la asistencia, como ilustra el frecuente cambio de nombre de las diferentes dependencias, como el «Department of Family Independence» (Departamento de Independencia Familiar) y sus oficinas locales como «Job Centers» (Centros de Empleo).⁶³ Estos estereotipos moralizantes se fabrican para legitimar las nuevas políticas de la pobreza, en las que el Estado responde al aumento de la precariedad social que él mismo ha generado desregulando el trabajo y recortando la red de protección social: primero convierte la asistencia en un trampolín hacia el trabajo inseguro y luego tensa la red penal en la parte más baja de la estructura social y espacial.

Pero la pesada carga simbólica de la saga de la reforma asistencial no nos debería impedir ver su misión material. La llamada «reforma» no sólo fue «un experimento para legislar en pos de los valores familiares y la ética del trabajo», como sugiere Sharon Hays cuando argumenta que «el mensaje cultural de la reforma siempre ha sido más importante que su eficacia práctica». ⁶⁴ La modificación de la asistencia en Estados Unidos a finales del siglo pasado forma parte de una renovación revolucionaria que influye en el mercado y en el Estado de unas maneras concretas que redefinen su configuración y sus conexiones materiales. Es cierto que el cambio hacia el *workfare* no ha logrado reducir el índice de pobreza global en Estados Unidos y que incluso lo elevó por una intensificación de la indigencia en las regiones más marginalizadas del espacio social nacional. Pero la PRWORA nunca se propuso luchar contra la pobreza y aliviar la inseguridad social; por el contrario, su finalidad fue *normalizarla*, es decir inscribirla como experiencia modal y como condición de vida y de trabajo aceptables para el nuevo proletariado de los servicios de las

metrópolis dualizadoras, tarea que es, a la vez, material y simbólica. La PRWORA fue la culminación de un conjunto de medidas adoptadas a lo largo de las dos décadas anteriores a través de la cual el Estado norteamericano ha pasado de ofrecer una protección pasiva de los pobres a elaborar una transformación activa de éstos como *trabajadores obedientes dispuestos o forzados a llenar los segmentos periféricos del mercado de trabajo desregulado*.

Al respecto, la «reforma» asistencial significó una poderosa intervención en la economía, y se podría argüir que ha operado a tal punto que 1) ha transformado las disposiciones de los beneficiarios a través de un «rearme moral» que implica una degradación del beneficiario, al mismo tiempo que una glorificación del trabajo; 2) ha modificado las categorías de percepción a través de las cuales la asistencia y el trabajo son percibidos y evaluados para (re)sacralizar el trabajo y elevarlo a la escala de un deber cívico absoluto, como en el eslogan que se exhibe en muchas oficinas de la asistencia pública: «All Jobs Are Good Jobs» (Todos los trabajos son buenos trabajos);⁶⁵ y 3) ha impulsado a los pobres hacia las partes más bajas del mercado del trabajo no cualificado, aumentando la provisión de trabajadores flexibles, acelerando la rotación en los sectores más bajos del mercado laboral e intensificando la desocialización del trabajo, manteniendo la misión principal del «Estado del trabajo obligatorio» en todo el mundo capitalista.* Y para ello las oficinas de la asistencia pública han adoptado las técnicas de inventario de la institución correccional: una filosofía conductista de la acción al estilo de Skinner, un seguimiento cercano y constante, asignaciones espaciales y restricciones temporales estrictas, registros exhaustivos y tratamiento caso por caso, interrogatorios e informes periódicos y un sistema rígido de sanciones concretas para quienes no cumplen debidamente las condiciones precisas.⁶⁶

La penalización de la ayuda pública se extiende incluso a su entorno material. El parecido físico de las oficinas de la asistencia pública después de la reforma respecto a

* «Si se considera su esencia, es decir como dispositivo para la regulación del trabajo, el *workfare* no se ha concebido para crear trabajo para personas que no lo tienen: se trata de crear trabajadores para trabajos que nadie quiere. En un sentido foucaultiano, se trata de crear «cuerpos dóciles» para la nueva economía: flexibles, autónomos y autodisciplinados». Jamie Peck, *Workfare States* (Nueva York, Guilford, 2001): 6.

las instalaciones correccionales es sorprendente: «No son sólo las puertas, los guardias y las advertencias, sino incluso las sillas de plástico color naranja de las salas de espera y los suelos de linóleo gris. Es también el amontonamiento de gente, los letreros del tipo: "Espere aquí", "Tome un número" y "Sólo para personal autorizado", y el sonido del altavoz que anuncia el nombre del próximo cliente o de un asistente social. Estas oficinas también se parecen a una cárcel por la fila interminable de puertas cerradas, cada cual con su número, que conducen a salas muy pequeñas donde los asistentes sociales hacen las entrevistas para decidir si los clientes de la asistencia son "elegibles"».⁶⁷

Las actividades obligatorias que supuestamente inculcarán la ética del trabajo en los beneficiarios de la asistencia y la serie de incentivos (prestación modulada de servicios, exención de impuestos a los ingresos) y, sobre todo, las penalidades (recortes cada vez mayores de los beneficios, que incluso pueden conducir a la falta de asistencia permanente) parecen un primo hermano de los programas de supervisión intensiva de los que cumplen condena en libertad condicional o libertad bajo palabra, u otras «sanciones intermedias». Los cursos de «empleabilidad» y de «preparación para la vida cotidiana» evocan los cursos de rehabilitación, carentes de contenido, que se imparten a los convictos detrás de las rejas. Al igual que en las prisiones, el ambiente de las oficinas de ayuda pública está plagado de desconfianza, confusión y miedo. Las relaciones entre los beneficiarios y los asistentes sociales sin duda ya eran tensas y estaban marcadas por la sospecha antes de la «reforma» asistencial, pero la nueva ley ha eliminado las garantías jurídicas, magnificado la autoridad y severidad de los asistentes sociales (cuyo empleo depende de colocar un conjunto preestablecido de clientes en el mercado laboral o, simplemente, de retirarles la nómina) y aumentado drásticamente las posibilidades de detectar las infracciones por parte de los beneficiarios, lo que ha contribuido a incrementar también el nivel de ansiedad. Y más allá de la docilidad de cada beneficiario, el «reloj de la asistencia» avanza inevitablemente hacia el fin de la ayuda, debido a los límites temporales impuestos. Por ello, Sharon Hays concluye su descripción del nuevo régimen de trabajo obligatorio subrayando que «el Plan de trabajo es más efectivo como forma de castigo que como estrategia positiva para la independencia».⁶⁸

Por otra parte, la misión material de la «reforma» asistencial no se detiene en la promoción de la flexibilidad laboral. En realidad, la tesis central de este libro es que, al igual que el crecimiento y la glorificación constantes del aparato penal a partir de mediados de los años setenta que examinaremos en los dos capítulos siguientes, el recorte de la asistencia y su conversión paternalista como *workfare* en Estados Unidos no es una respuesta mecánica a los cambios económicos como un *ejercicio en el arte de gobernar* destinado a producir, y luego adaptarse a, esos mis-

mos cambios.* En otras palabras, como su homólogo penal, la revolución del trabajo obligatorio es un *proyecto específicamente político* para rehacer no sólo el mercado, sino también el mismo Estado. El efecto de la PRWORA en esta cuestión es recalibrar la autoridad pública en tres niveles: su organización interna (segmentación y diferenciación burocrática a través de la descentralización); sus límites externos (nuevo trazado de la división del trabajo entre los sectores público y privado); y su carga funcional (a través de la penalización de la asistencia y el paso del tratamiento asistencial al tratamiento penal de los productos más disruptivos de la pobreza).

La *revolución del trabajo obligatorio de 1996 ha reformado la organización interna del Estado* separando discursivamente las cuestiones de la asistencia y el trabajo y transformando prácticamente la primera en un apoyo institucional del segundo. Ha elevado a escala de principio doxológico de la política social la noción de que la «dependencia de la asistencia» es un problema en sí mismo, sin conexiones con la condición (miserable) del trabajo no cualificado. De este modo ha acentuado las propiedades estructurales del campo burocrático norteamericano (cuestión que ya analizamos en el capítulo anterior) que facilitan la reestructuración neoliberal reduciendo aún más la capacidad política y silenciando la voz colectiva del (sub)proletariado urbano: en particular la fragmentación administrativa, el dualismo de clase de los programas de ayuda y sus clientelas y el «filtro» racial aplicado por la política. En cuanto a la descentralización de la prestación de asistencia en los Estados federados y los condados, ha amputado la ciudadanía efectiva de los pobres al hacer que esa prestación sea variable y contingente en función de los presupuestos locales y de los equilibrios de poder político y burocrático.

* Como parte del arte de gobernar, la reforma asistencial vincula necesariamente lo material y lo simbólico. Implica, en primer lugar, la reorganización de las oficinas públicas encargadas de supervisar a las poblaciones dependientes. En segundo lugar, la producción y difusión de las nuevas categorías oficiales de percepción y apreciación que ofrecen un lenguaje para describir y justificar las acciones de los funcionarios estatales, así como para moldear la subjetividad de los ciudadanos. Esta dualidad del Estado como manipulador monópico de los bienes públicos y productor de esquemas mentales eficientes es analizada por Pierre Bourdieu, «Rethinking the State: On the Genesis and Structure of the Bureaucratic Field», *Sociological Theory*, vol. 12, n.º 1 (marzo de 1994 [1993]): 1-18. [Trad. cast.: «Espiritus de estado. Génesis y estructura del campo burocrático», en *Razones Prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Madrid, Anagrama, 1999.]

Una segunda consecuencia material de esta Ley de responsabilidad personal y oportunidades de trabajo ha sido la redefinición de los límites entre el Estado y el mercado, acelerando así la modificación de la ayuda pública. El historiador Michael Katz nos recuerda que el Estado caritativo tiene una larga tradición en Estados Unidos respecto a comprometerse con el sector privado y el filantrópico, que se remonta al período colonial.⁶⁹ Desde su expansión en los años sesenta, los bienes y servicios para los pobres se entregaron mayoritariamente a través de organismos sin ánimo de lucro y entidades comerciales. En 1980, el 40% de los gastos de los Estados se asignaba a través de organismos sin ánimo de lucro y un 20% a través de empresas comerciales, es decir que sólo el 40% se distribuía a través de oficinas públicas.⁷⁰ La «reforma» de 1996 ha ampliado en gran medida el mercado de los servicios sociales, no tanto por activar un compromiso ideológico con la privatización bajo el atractivo eslogan de «reinventar el gobierno», sino por la simple razón de que *el Estado norteamericano no cuenta con las capacidades administrativas necesarias* para aplicar sus nuevas políticas de inseguridad social en el campo asistencial. En realidad, como veremos en el capítulo 5, en el campo penal se ha producido un cuello de botella similar que ha conducido a un resultado parecido: el resurgimiento y crecimiento espectacular de los operadores correccionales privados, como asistentes del Estado.

Para aplicar el «límite» de cinco años de la asistencia o autorizar la asignación de cupones para alimentos se necesita contar con datos exhaustivos sobre la trayectoria completa de los solicitantes. Hasta la fecha, ningún Estado o condado cuenta con toda esa información. Los registros administrativos disponibles cuando comenzó a regir la PRWRA sólo contenían datos dispersos y fragmentados, que se solían anular tras unos pocos meses. Además, esos registros nunca se estandarizaron ni se hicieron compatibles entre condados (en muchas zonas rurales, los expedientes de los beneficiarios aún se procesan manualmente con formularios de papel). Según el politólogo Henry Brady, a quien la American Academy of Arts and Sciences pidió un informe sobre esta espinosa cuestión, crear los sistemas de información necesarios para aplicar la nueva ley de asistencia requeriría un enorme esfuerzo administrativo y financiero durante varios años, en una escala comparable a la que acompañó a la creación de la Seguridad Social en el marco del *New Deal*. Pero la «reforma» asistencial de 1996 no previó un presupuesto ni asignó al

gobierno federal la tarea de coordinar los esfuerzos de los Estados y los condados en ese sentido.⁷¹

A menos que se efectuara una colosal expansión de las oficinas públicas, lo que sin duda impediría el objetivo de recortar el Estado de bienestar, la única solución posible era reorganizar la ayuda pública como un trampolín hacia el trabajo precario y recurrir a operadores privados con o sin ánimo de lucro. Por tanto, la revolución de la asistencia de 1996 inició una nueva era en la comercialización de los servicios sociales, pues los Estados y condados se apresuraron a tercerizar sus actividades de *workfare* para cumplir con la tarea asignada: colocar en el mercado laboral a una cuarta parte de sus beneficiarios hacia 1997 y la mitad de ellos hacia 2002, so pena de perder los fondos federales. Dentro de los cinco años posteriores a la promulgación de la ley todos los Estados, salvo uno, tercerizaron sus obligaciones de TANF, un mercado del orden de 1,5 mil millones de dólares, en el que casi una tercera parte de los contratos estatales la cursaron operadores comerciales.⁷²

Como hemos señalado, la privatización de los bienes y servicios públicos no es una novedad en Estados Unidos. Se ha aplicado por doquier en la trayectoria histórica de la política interna, durante la era progresista y el *New Deal*, en los años de la Gran Sociedad y en la presidencia de Reagan, y ha avanzado tanto en las etapas de expansión como de reducción de las actividades estatales.⁷³ Pero la «reforma» asistencial ha reconfigurado al panorama de la privatización después de 1996 de una forma novedosa y drástica por lo que respecta a su magnitud y su dinámica. La PRWORA ha aumentado considerablemente el tamaño del «pastel» y, las perspectivas de crecimiento y beneficios en el sector de la asistencia social, con un mercado potencial de 15 mil millones de dólares de los 30 mil millones destinados a servicios locales de los Estados.⁷⁴ Esto ha extendido el principio de competencia de ofertas a todos los contratistas, incluidos los proveedores sin ánimo de lucro que solían obtener encargos del gobierno para mantener su reputación en la comunidad. Y ha autorizado a los operadores privados a ofrecer sus servicios para toda la gama de actividades, incluidas la admisión y determinación de la «conveniencia» de pagar subsidios (dos cuestiones sensibles estrictamente reservadas a las entidades públicas en el marco de la AFDC).⁷⁵ Todo ello ha atraído por primera vez a grandes firmas especializadas en sistemas de administración de datos e información que poseen el tamaño y los me-

dios tecnológicos para captar la parte más lucrativa del espectro de los servicios sociales.*

Las corporaciones Lockheed Information Services (empresa subsidiaria del gigante militar Lockheed Martin), Electronic Data Systems (administrada por el multimillonario de Texas Ross Perot), Andersen Consulting, IBM, Dyncorp y Unisys han empezado a rivalizar con firmas de tradición histórica como Maximus, Curtis & Associates y America Works, y organizaciones de beneficencia que ofrecen servicios en favor de los pobres.⁷⁶ Algunas compañías activas en los aspectos de justicia del creciente mercado del encarcelamiento también se han activado para ofrecer sistemas de información clave y la supervisión administrativa necesaria para llevar a la práctica la ley del *workfare*. Esta modalidad de contratación en el sector privado no sólo ha creado nuevas oportunidades para obtener ganancias, sino que ha alterado profundamente toda la ecología organizacional de la prestación de asistencia, cambiando las estrategias de las organizaciones públicas, de las organizaciones con y sin ánimo de lucro y también las relaciones surgidas entre ellas. La aceleración de la modificación emprendida ha aumentado significativamente la complejidad e imprevisibilidad administrativas, pues ha profundizado la fragmentación y opacidad del campo burocrático. También ha desestabilizado a los organismos sin ánimo de lucro, al erosionar su papel tradicional como protectores autodeclarados de los pobres. Y ha debilitado al gobierno, pues ha captado a los funcionarios experimentados de las oficinas públicas precisamente cuando el Estado necesita aumentar su vigilancia administrativa sobre los contratos para garantizar su cumplimiento.⁷⁷

Mediante pago, estas empresas se encargan de la supervisión de los beneficiarios de la nueva asistencia que, al igual que los (ex) convictos, son objeto de registros exhaustivos, pruebas constantes y una vigilancia

* Por ejemplo, Lockheed Martin Information Management Services, delegación de 30 mil millones de dólares de Lockheed Martin Corporation creada en 1984, lanzó una División de Reforma Asistencial centrada en la «autosuficiencia» en 1996. Ofrece una gama de servicios gubernamentales, desde apoyo a la infancia y preparación para el empleo hasta sistemas de tiques para el registro y control de los pagos. Gracias al nuevo mercado del *workfare*, ésta es la subdivisión de la empresa que más ha crecido: en 2001 obtuvo 26 contratos de TANF en 8 Estados por un valor de unos 108 millones de dólares: Mary Bryna Sanger, *The Welfare Marketplace: Privatization and Welfare Reform* (Washington, DC, Brookings Institution, 2003): 74.

estricta, que permiten la multiplicación de puntos para imponer restricciones y sanciones. De ese modo, no sólo amplían la capacidad gubernamental de «llevar» a los pobres de las ciudades hacia el lugar que se les tiene reservado en la nueva división económica y cívica del trabajo, en el sentido amplio del término *dressage* acuñado por Michel Foucault, que reúne las nociones de domesticación, acomodamiento y adoctrinamiento, sino que en el punto de encuentro entre la corriente social y la penal de la actividad estatal las empresas del *workfare* especializadas en la vigilancia de los pobres (así como algunas en los presos que fueron pobres cuando estaban en libertad y que volverán a serlo apenas sean liberados) son actores clave en la confección de un *entramado asistencial y correccional sin precedentes ni equivalentes* en el mundo occidental, y no un «complejo correccional comercial», como han propuesto algunos criminólogos,⁷⁸ puesto que el nuevo nexo institucional que ahora constituye un artilugio organizacional para el tratamiento de las poblaciones problemáticas no une a Estado y mercado, y mucho menos a las cárceles y la industria (como en el mito militante del «complejo carcelario industrial»), sino que recorre el sector asistencial y el correccional del campo burocrático. Y conforme a la tradición política norteamericana, el conjunto organizacional heterogéneo que se está formando se caracteriza por la interpenetración del sector público y el privado, así como por la fusión de las funciones estatales de fábrica cultural, corrección moral y control social.

En su libro *The Poverty of Welfare Reform*, publicado un año antes de que se votara la ley PRWORA, Joel Handler observó que hoy en día la «justicia penal y la reforma asistencial tienen una similitud siniestra».⁷⁹ Los desarrollos legislativos del verano de 1996 y los despliegues políticos han demostrado que esa similitud va más allá de la semejanza superficial en el ámbito del discurso y del tono, y llega hasta la filosofía burocrática, las estructuras administrativas y las estrategias gerenciales. Al pasar de «un énfasis en la economía y los derechos» a «los esfuerzos por controlar el estilo de vida de los beneficiarios adultos» de la asistencia,⁸⁰ haciendo de la coerción, la supervisión de la conducta y la disuasión elementos centrales de la ayuda pública y acentuando los defectos de la asistencia con objeto de llevar a las mujeres del (sub)proletariado a los segmentos periféricos del mercado del trabajo precario (o a las grietas de la estructura social para hacerlas invisibles), la legislación de 1996, que propugna «el fin de la asistencia tal como la conocemos», ha pro-

movido la interrelación de la política social con la política penal en lo más bajo de la estructura de clases polarizada. Es decir, ha situado los programas de ayuda pública bajo el *ethos* punitivo de la compulsión administrativa y el conductismo penalizable que tradicionalmente han guiado las actividades de la justicia penal organizada.*

Por lo tanto, sería un grave error ver en el consentimiento dado por William Jefferson Clinton al giro de la política social de Estados Unidos para los pobres una decisión «electoralista», aunque lo haya sido; en esa época el *New York Times* creyó ver en dicha posición un «movimiento de campaña magistral». Tampoco fue un hecho accidental provocado por la acumulación de errores tácticos seguidos de una redefinición imprevista del paisaje político, como el economista David Ellwood, el arquitecto del plan original de reforma de Clinton, trató de convencerse a sí mismo después de acudir a su campo académico privilegiado, la Universidad de Harvard, para contemplar (a distancia) el desastre humano que había ayudado a provocar,⁸¹ puesto que la abolición de la AFDC forma parte de un movimiento amplio y profundo de *reconstrucción del Estado caritativo norteamericano* destinado a comprimir y reorganizar la esfera de la ciudadanía social en una dirección paternalista y punitiva, al mismo tiempo que amplía las prerrogativas de los operadores privados en la esfera de la acción pública. La reorganización penal de la asistencia surge como componente esencial del nuevo aparato estatal que une los programas asistenciales de trabajo obligatorio y el encarcelamiento en un único entramado institucional encargado de la *doble regulación de la pobreza* en el campo laboral y el penal.

Aquí cabe añadir una nota de atención como eco de la advertencia metodológica formulada en el prólogo: no debemos exagerar la coherencia y funcionalidad de la política del *workfare*, como hacemos en este análisis sumario por razones de enfoque ana-

* Ésta es una ironía que habrán observado los estudiosos de las políticas penales: la asistencia estatal reorganizada está importando la filosofía prospectiva de la rehabilitación centrada en la persona, precisamente cuando esa filosofía ha sido desacreditada y abandonada en el campo correccional, para reemplazarla por una filosofía retrospectiva basada en el delito y que apunta a la neutralización y a «dar su merecido» a los infractores. En relación con esto, la política del *workfare* está proclamando y proyectando el poder positivo del Estado de cambiar las conductas para alcanzar el bien común a través de la coerción, un poder estridentemente denunciado como abusivo, ineficaz y/o contraproducente cuando se invoca para la regulación de la economía.

lítico y de espacio. Así como el «sistema» de justicia penal sólo es sistemático sobre el papel, el emergente aparato del *workfare* es un ensamblado laxo de organizaciones, programas y principios que no forman un conjunto coherente. Jamie Peck tiene razón cuando subraya que «el paisaje del *workfare* es fluido. [...] El *workfare* no es una *deus ex machina* que funcione espontáneamente para resolver las contradicciones del asistencialismo, el mercado de trabajo flexibilizado y las desarticulaciones sociales urbanas. Más bien las ideologías y las estrategias del *workfare* han surgido, de forma irregular e iterativa, como el resultado de años de experimentación institucional, reformas de los planes asistenciales y luchas políticas y por ello los programas asistenciales de trabajo obligatorio forman parte de un régimen de regulación que sigue siendo inestable y contradictorio».⁸² Lo mismo cabe decir del nexo emergente entre esos programas y la política de encarcelamiento, dado que la inestabilidad cultural y la flexibilidad organizacional se ven duplicadas al unirse.

La finalidad del último avatar de la «reforma» asistencial, es decir, disciplinar a los pobres y, si no se logra este objetivo, hacerlos «desaparecer», concuerda con la historia, ya de larga duración, de la asistencia pública en Estados Unidos, así como con la historia del encarcelamiento desde sus orígenes.⁸³ Sin embargo, esto no nos debe ocultar la función que la transición de la asistencia a los programas de trabajo obligatorio también cumple en la actual situación de los norteamericanos más afortunados. Émile Durkheim nos enseñó que el castigo es un dispositivo de comunicación, un «lenguaje» que transmite mensajes no tanto a los delincuentes como al público testigo; en este caso, a los ciudadanos *que trabajan*.⁸⁴ Para éstos, la transformación punitiva de las políticas sociales significa, sin lugar a dudas, que nadie puede decidir dejar el trabajo sin exponerse a una degradación simbólica y material peor que la tarea más humillante. Y nos recuerda que uno sólo cuenta consigo mismo en esta «guerra de todos contra todos» que es la vida en una sociedad subordinada al mercado. Al arrojar a los pobres a los lobos, las élites gubernamentales reafirman la primacía ideológica del individualismo meritocrático en el mismo momento en que la generalización de la inseguridad social, al llegar hasta la clase media, amenaza con perturbar su creencia práctica en el mito nacional del «sueño americano».⁸⁵

El politólogo conservador Lawrence Mead, quien, como principal ideólogo del paternalismo político de Estados Unidos, ha dado un recio impulso al nuevo Leviatán *in statu nascendi*, no se equivocó cuando propuso que «la reforma asistencial actual es un ejercicio no de transferencia económica, sino de construcción del Estado».⁸⁶ Sólo que construir el

Estado neoliberal implica tener dos sitios para esa construcción, no uno: mientras convertía el *welfare* en *workfare*, Estados Unidos también promovía y fortalecía el brazo carcelario del Estado. Y por ello ahora debemos centrarnos en el análisis del vertiginoso ascenso de la institución penal en Estados Unidos al final de la era fordista-keynesiana.

Notas

1. Véase «Edelman Decries President's Betrayal of Promise "Not to Hurt Children"», *New York Times*, 31 de julio de 1996.
2. Daniel Patrick Moynihan y Paul Simon, editoriales publicados en *The Houston Chronicle*, 2 de agosto de 1996 (sólo son dos entre muchos de ese tipo).
3. «Welfare Hysteria», *New York Times*, 5 de agosto de 1996: A11.
4. R. Kent Weaver, *Ending Welfare As We Know It* (Washington, DC, Brookings Institution Press, 2000): 336-338.
5. «Consensus over Welfare», *Washington Post*, 20 de agosto de 1996.
6. Para un argumento típico basado en la eficiencia que da «siete lecciones» a los responsables de diseñar las políticas en Europa, que se concentra en los incentivos para el trabajo y que suele olvidar las dimensiones moral(ista) y cívica del establecimiento del *workfare* véase Rebecca Blank, «U.S. Welfare Reform: What's Relevant for Europe?», *Economic Studies*, vol. 49, n.º 1 (enero de 2003): 49-74. Allí se destaca esta importante enseñanza: «Es posible efectuar importantes revoluciones de la conducta [*sic*] entre los pobres» (p. 66).
7. Michael Katz, *In the Shadow of the Poorhouse: A Social History of Welfare in America* (Nueva York, Basic Books, 1996).
8. Ya hay muchísima bibliografía (aunque irregular y mayoritariamente técnica) sobre esta cuestión, a pesar de la falta de distancia histórica. La fuente más exhaustiva para comenzar es Weaver, *Ending Welfare As We Know It*, junto con el breve pero sagaz trabajo de Joel Handler, *The Poverty of Welfare Reform* (New Haven, Yale University Press, 1995), que perspicazmente anticipa varias idas y vueltas de esta saga.
9. Ruth Sidel, *Keeping Women and Children Last: America's War on the Poor* (Nueva York, Viking, 1996); para una comparación transatlántica véase Ulrike Liebert y Nancy J. Hirschmann, eds., *Women and Welfare: Theory and Practice in the United States and Europe* (New Brunswick: Rutgers University Press, 2001), esp. el cap. 1, y Jonah D. Levy, «Vice into Virtue? Progressive Politics and Welfare Reform in Continental Europe», *Politics & Society*, vol. 27, n.º 2 (1999): 239-274.

10. Nancy Folbre y Center for Popular Economics, *The New Field Guide to Economic Life in America* (Nueva York, New Press, 1996): 68.
11. Martha L. Fineman, «Images of Mothers in Poverty Discourses», *Duke Law Journal*, n.º 2 (abril de 1991): 274-295, y Molly Ladd-Taylor y Lauri Umansky, eds., «Bad» Mothers: *The Politics of Blame in Twentieth-Century America* (Nueva York, New York University Press, 1997), para un contexto más amplio.
12. Linda Gordon, *Heroes of their Own Life: The Politics and History of Family Violence* (Nueva York: Penguin, 1988): 86.
13. Valerie Polakow, *Lives on the Edge: Single Mothers and their Children in the Other America* (Chicago, University of Chicago Press, 1993).
14. Sanford F. Schram, Joe Soss y Richard C. Fording, eds., *Race and the Politics of Welfare Reform* (Ann Arbor, University of Michigan Press, 2003).
15. Sobre los usos habituales de esta noción incipiente en el debate sobre la «dependencia de la asistencia» véanse, entre otros, Lawrence Mead, *The New Politics of Poverty: The Non-Working Poor in America* (Nueva York, Basic Books, 1992); William Kelso, *Poverty and the Underclass: Changing Perceptions of the Poor in America* (Nueva York, New York University Press, 1993); y el caricaturesco, pero por esa misma razón muy instructivo, ensayo de Myron Magnet, miembro del comité editorial de *Fortune* y miembro distinguido (*fellow*) del Manhattan Institute, *The Dream and the Nightmare: The Sixties' Legacy to the Underclass* (Nueva York, William Morrow, 1993).
16. Michael Harrington, *The Other America: Poverty in the United States* (Nueva York, Macmillan, 1962).
17. Martin Gilens, «How the Poor Became Black: The Racialization of American Poverty in the Mass Media», en *Race and the Politics of Welfare Reform*: 101-130.
18. Evelyn Z. Brodtkin, «The Making of an Enemy: How Welfare Policies Construct the Poor», *Law and Social Inquiry*, vol. 18, n.º 4 (otoño de 1993): 647-470; también Karen Secombe, Delores James y Kimberly Battle Walters, «“They Think You Ain't Much of Nothing”: The Social Construction of the Welfare Mother», *Journal of Marriage and the Family*, vol. 60, n.º 4 (noviembre de 1998): 849-865.
19. Loïc Wacquant, «The Great Penal Leap Backward: Incarceration in America from Nixon to Clinton», en John Pratt et al., eds., *The New Punitiveness: Trends, Theories, Perspectives* (Londres, Willan, 2004): 3-26.
20. James I. Patterson, *America's Struggle against Poverty, 1900-1985* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1986). Para Handler, esta noción ha sido recurrente a lo largo de «560 años», desde que entró en vigor el Estatuto de los Trabajadores en Inglaterra en 1349, que procuró instar a los «mendigos

- valerosos» a buscar trabajo, restringiendo la entrega de limosnas (*The Poverty of Welfare Reform*: 5).
21. Véanse una descripción compacta de estos tipos sociales y un análisis de su importación en el debate público en Holloway Sparks, «Queens, Teens, and Model Mothers: Race, Gender, and the Discourse of Welfare Reform», en *Race and the Politics of Welfare Reform*: 171-195. Para un examen más completo véase Ange-Marie Hancock, *The Politics of Disgust: The Public Identity of the Welfare Queen* (Nueva York, New York University Press, 2004).
22. Kathleen Mullan Harris, «Work and Welfare Among Single Mothers in Poverty», *American Journal of Sociology*, vol. 99, n.º 2. (septiembre de 1993): 317-352, y Kathryn Edin, *There is a Lot of Month at the End of the Money: How AFDC Recipients Make Ends Meet in Chicago* (Nueva York, Garland, 1993).
23. Mark Robert Rank, *Living on the Edge: The Realities of Welfare in America* (Nueva York, Columbia University Press, 1994): 168-173, y Handler, *The Poverty of Welfare Reform*: 50-51.
24. Chad Broughton, «Reforming Poor Women: The Cultural Politics and Practices of Welfare Reform», *Qualitative Sociology*, vol. 26, n.º 1 (marzo de 2003): 35-51; la cita es de la p. 42.
25. Randy Albelda, «Fallacies of Welfare-to-Work Policies», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 577, n.º 1 (enero de 2001): 66-78.
26. Rank, *Living on the Edge*: 128-144.
27. Harry J. Holzer, *What Employers Want: Job Prospects for Less-Educated Workers* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1996).
28. Sobre este aspecto véase también Phil Moss y Chris Tilly, *Why Black Men Are Doing Worse in the Labor Market: A Review of Supply-Side and Demand-Side Explanations* (Nueva York, Social Science Research Council, 1991).
29. David A. Long y Tammy Ouellette, *Private Employers and TANF Recipients. Final Report Prepared for the Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, U. S. Department of Health and Human Services* (Cambridge, MA, Abt Associates Inc., 2004): 4-5.
30. National Research Council, *Losing Generations: Adolescents at Risk* (Washington, National Academy Press, 1993).
31. Handler, *The Poverty of Welfare Reform*, n.º 28, sobre la asistencia y Margo Schlanger, «Inmate Litigation», *Harvard Law Review*, vol. 116, n.º 6 (abril de 2003): 1.555-1.706, esp. las páginas 1.627-1.664 sobre el «cambio profundo» provocado por la PLRA de 1996 en relación con los convictos.
32. Mark Greenberg, *Contract with Disaster: The Impact on States of the Personal Responsibility Act* (Washington, Center for Law and Policy, 1994).
33. Martha Burt, *Over the Edge: The Growth of Homelessness in the 1980s* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1992): 57.

34. Citado en «Asylums Behind Bars: Prisons Replace Hospitals for the Nation's Mentally Ill», *The New York Times*, 5 de marzo de 1998. El traspaso conjunto de los enfermos mentales del sistema hospitalario al sistema carcelario es confirmado por un análisis estadístico exhaustivo de los datos nacionales realizado por George Palermo, Maurice Smith y Frank Liska, «Jails versus Mental Hospitals: A Social Dilemma», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 35, n.º 2 (verano de 1992): 97-106.

35. Las cifras correspondientes a los pacientes de los hospitales son de Andrew Rouse, *Substance Abuse and Mental Health Statistics* (Washington, Department of Health and Human Services, 1998). Para un panorama general de esta política de salud mental y sus impactos véase David Mechanic y David A. Rochefort, «Deinstitutionalization: An Appraisal of Reform», *Annual Review of Sociology*, n.º 16 (1990): 301-327.

36. Loïc Wacquant, «Les rebuts de la société de marché: toxicomanes, psychopathes et sans-abri dans les prisons de l'Amérique», *Amnis*, n.º 3 (otoño de 2003): 229-244.

37. Margaret Weir, «The Politics of Racial Isolation in Europe and America», en Paul E. Peterson, ed., *Classifying by Race* (Princeton, Princeton University Press, 1995), 217-242.

38. Michael Lipsky, «Bureaucratic Disentitlement in Social Welfare Programs», *Social Service Review*, n.º 58 (1984): 2-27.

39. Neil Smith, «Giuliani Time: The Revanchist 1990s», *Social Text*, vol. 57, n.º 4 (invierno de 1998): 1-20.

40. Este punto ha sido debidamente fundamentado por Theodor Marmor, Jerry Mashaw y Philip Harvey, *America's Misunderstood Welfare State: Persistent Myths, Enduring Realities* (Nueva York, Basic Books, 1990).

41. Lee Rainwater y Timothy M. Smeeding, *Doing Poorly: The Real Income of American Children in Comparative Perspective* (Syracuse, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, 1995), documento de trabajo n.º 127 del Luxemburg Income Study; véase también Greg J. Duncan y Jeanne Brooks-Gunn, «Urban Poverty, Welfare Reform, and Child Development», en Fred R. Harris y Lynn A. Curtis, eds., *Locked in the Poorhouse: Cities, Race, and Poverty in the United States* (Lanham, MD, Rowman and Littlefield, 1998): 21-32.

42. Elaine McCrate, «Welfare and Women's Earnings», *Politics & Society*, vol. 25, n.º 4 (diciembre de 1997): 417-442.

43. Existe una síntesis de las principales perspectivas y disputas en dos artículos recientes donde se revisan los enfoques radical y positivista, respectivamente: Sandra Morgen y Jeff Maskovsky, «The Anthropology of Welfare "Reform"», *Annual Review of Anthropology*, n.º 32 (2003): 315-338, y Daniel T. Lichter y Jayakody R. Rukamalie, «Welfare Reform: How Do We Measure Success?», *Annual Review of Sociology*, n.º 28 (2002): 117-141.

44. Martha Coven, *An Introduction to TANF* (Washington, Center of Budget and Policy Priorities, 2003).

45. Mike Hout había identificado el EITC como el mecanismo que desviaría las consecuencias más duras de la PRWORA en «Inequality at the Margins: The Effects of Welfare, the Minimum Wage, and Tax Credits on Low-Wage Labor», *Politics & Society*, vol. 25, n.º 4 (diciembre de 1996): 513-524.

46. Coven, *An Introduction to TANF*: 2.

47. Robert A. Moffit, *Welfare Reform: What the Evidence Shows*, catálogo n.º 13 (Washington, DC, Brookings Institution, 2002), y Sharon Hays, *Flat Broke With Children: Women in the Age of Welfare Reform* (Nueva York, Oxford University Press, 2003): 111-112.

48. Heather Boushey y Jeff Wenger, *When Work Just Isn't Enough: Measuring Hardships Faced by Families After Moving from Welfare to Work* (Washington, Economic Policy Institute, 2003): 9.

49. Ibid.: 15.

50. Pamela Loprest, «Fewer Welfare Leavers Employed in Weak Economy», *Snapshots of American Families*, n.º 5, Urban Institute (agosto de 2003): 2.

51. Pamela Loprest, «Use of Government Benefits Increases among Families Leaving Welfare», *Snapshots of American Families*, n.º 6, Urban Institute (septiembre de 2003).

52. Pamela Loprest, «Disconnected Welfare Leavers Face Serious Risks, Use of Government Benefits Increases among Families Leaving Welfare», *Snapshots of American Families*, n.º 6, Urban Institute (septiembre de 2003).

53. US Census Bureau, *Historical Poverty Tables, 1970 to 2002* (Washington, Government Printing Office, 2003), table 5, accesible en línea en <www.census.gov/hhes/poverty/histpov>.

54. Center on Budget and Policy Priorities, *Poverty Increases and Median Income Declines for Second Consecutive Year* (Washington, CBPP, septiembre de 2003).

55. Coven, *An Introduction to TANF*, n.º 1, e «Inflation calculator», disponible en la página web del Departamento de Trabajo de Estados Unidos: www.stats.bls.gov/.

56. US Bureau of Census, *Historical Poverty Tables, 1970 to 2002*, tabla 18. Sobre esa persistente presencia y la no menos tenaz invisibilidad sociopolítica de los trabajadores empobrecidos en Estados Unidos véase David Shipler, *The Working Poor* (Nueva York, Knopf, 2004).

57. Dorothy Roberts, «Welfare and the Problem of Black Citizenship», *Yale Law Journal*, vol. 105, n.º 6 (abril de 1996): 1.563-1.602.

58. Las características de la AFDC específicas para los beneficiarios que reciben asistencia por primera vez; tomado de *Green Book*: 507, y Hays, *Flat Bro-*

ke with Children: 254 y 165 (para los temas de exposición a la violencia y datos sobre salud; las características de los detenidos en cárceles se detallan en *ut supra*).

59. Sharon Dolovich, «Recent Legislation: Welfare Reform - Punishment of Drugs Offenders - Congress Denies Cash Assistance and Food Stamps to Drug Felons», *Harvard Law Review*, vol. 110, n.º 4 (febrero de 1997): 983-988.

60. Ésta es una instancia específica de un proceso político más general subrayada por Anne Schneider y Helen Ingram, «Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy», *American Political Science Review*, vol. 87, n.º 2 (junio de 1993): 334-347.

61. Handler, *The Poverty of Welfare Reform*: 29, y Wacquant, «The Great Penal Leap Backward»: 23.

62. Nancy Fraser y Linda Gordon, «A Genealogy of "Dependency": Tracing a Keyword of the US Welfare State», *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, vol. 19, n.º 2 (invierno de 1994): 309-336.

63. Las estrategias con las cuales el personal asistencial reconstruye su nueva misión como un beneficio para los clientes, ante el aumento de los casos por tratar, las expectativas burocráticas poco realistas y las misiones contradictorias, son analizadas por Sandra Morgen, «The Agency of Welfare Workers: Negotiating Devolution, Privatization, and the Meaning of Self-Sufficiency», *American Anthropologist*, vol. 103, n.º 3 (otoño de 2001): 747-761.

64. Hays, *Flat Broke With Children*: 10 y 221.

65. Sobre la dinámica del rearme moral véase Erving Goffman, *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates* (Garden City, NY, Doubleday, 1961) [Trad. cast.: *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*, Buenos Aires, Amorrortu, 1998.], esp. el cap. 2; sobre la manipulación de las categorías mentales véase Pierre Bourdieu, *The State Nobility: Elite Schools in the Field of Power* (Cambridge, Polity Press, 1996 [1989]), esp. las páginas 73-101.

66. El debate clásico sobre las técnicas carcelarias de corrección, o «entrenamiento para la corrección» en los primeros días de encarcelamiento, incluida la «vigilancia por personal jerárquico», la «sanción normalizadora» y el «examen», que con todas sus técnicas de documentación hacen de cada individuo un «caso» se halla en Michel Foucault, *Discipline and Punish: Birth of the Prison* (Nueva York, Pantheon, 1978 [1975]): 170-194. [Trad. cast.: *Vigilar y Castigar. El nacimiento de la Prisión*, Siglo XXI, México, 1976.]

67. Hays, *Flat Broke With Children*: 26.

68. *Ibid.*: 38-42 y 60, y Michael Tonry, «Intermediate Sanctions», en Michael Tonry, ed., *The Handbook of Crime and Punishment* (Nueva York, Oxford University Press, 1998), 683-711, esp. las páginas 690-692.

69. Katz, *In the Shadow of the Poorhouse*.

70. Lester M. Salamon, «The Marketization of Welfare: Changing Non-Profit and For-Profit Roles in the American Welfare State», *Social Service Review*, vol. 67, n.º 1 (1993): 11-28.

71. Henry Brady y Barbara West Snow, *Data Systems and Statistical Requirements for the Personal Responsibility and Work Opportunity Act of 1996* (Berkeley, University of California, 1996), mimeo preparado para el Committee on National Statistics of the National Research Council, National Academy of Science.

72. Government Accounting Office, *Welfare Reform: Interim Report on Potential Ways to Strengthen Federal Oversight of State and Local Contracting* (Washington, DC, Government Printing Office, 2002), y S. F. Liebschutz, ed., *Managing Welfare Reform in Five States* (Albany, NY, Rockefeller Institute Press, 2000).

73. Sheila B. Kamerman y Alfred J. Kahn, eds., *Privatization and the Welfare State* (Princeton, Princeton University Press, 1989).

74. Mary Bryna Sanger, *The Welfare Marketplace: Privatization and Welfare Reform* (Washington, DC, Brookings Institution, 2004): 96. Una advertencia sobre las limitaciones de contratación propias del campo burocrático de Estados Unidos se formula en David M. Van Slyke, «The Mythology of Privatization in Contracting for Social Services», *Public Administration Review*, vol. 63, n.º 3 (mayo de 2003): 296-315.

75. Demetra Smith Nightingale y Nancy M. Pindus, *Privatization of Public Social Services: A Background Paper* (Washington, DC, Urban League, 1997).

76. «Giant Companies Entering Race to Run State Welfare Programs», *The New York Times*, 15 de septiembre de 1996: A1 y A14; Barbara Ehrenreich, «Spinning the Poor into Gold: How Corporations Seek to Profit from Welfare Reform», *Harper's Magazine*, n.º 295 (otoño de 1997): 44-52; y Adam Field, «Corporate Caseworkers», *In These Times*, 16 de junio de 1997: 14-16.

77. William P. Ryan, «The New Landscape for Nonprofits», *Harvard Business Review*, vol. 77, n.º 1 (enero de 1999): 127-137; y Nicole P. Marwell, «Privatizing the Welfare State: Non-Profit Community-Based Organizations as Political Actors», *American Sociological Review*, vol. 69, n.º 2 (abril de 2004): 265-291. El impacto inicial de la comercialización del *workfare* parece ser particularmente negativo en las organizaciones sin fines de lucro que prestan servicios a los residentes de los vecindarios pobres de población negra, según James Jennings, «Welfare Reform and Neighborhoods: Race and Civic Participation», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 577, n.º 1 (enero de 2001): 94-106; y Michael Reisch y David Sommerfeld, «Race, Welfare Reform, and Nonprofit Organizations», *Journal of Sociology & Social Welfare*, n.º 29 (2002): 155-177.

78. J. Robert Lilly y Paul Knepper, «The Corrections Commercial Complex», *Crime and Delinquency*, vol. 39, n.º 2 (1993): 150-166. Retomo la cues-

ción controvertida de las relaciones entre la empresa privada y la política de encarcelamiento en el capítulo 5.

79. Handler, *The Poverty of Welfare Reform*: 137.

80. Lawrence Mead, «Welfare Policy: The Administrative Frontier», *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 15, n.º 3 (verano de 1996): 587-600. La cita es de la p. 587.

81. Fue él, en particular, quien impulsó el principio de los límites temporales de la asistencia en la Administración democrata. David Ellwood recapitula sus esperanzas y decepciones en este debate en «Welfare Reform as I Knew It», *The American Prospect*, n.º 26 (mayo-junio de 1996): 22-29. Sobre la colaboración objetiva y subjetiva de los académicos «liberales» con el giro punitivo de la política social norteamericana véase Mimi Abramovitz y Ann Withorn, «Playing by the Rules: Welfare Reform and the New Authoritarian States», en Adolph Reed, Jr., ed., *Without Justice for All: The New Liberalism and Our Retreat from Racial Equality* (Boulder, Westview, 1999): 151-173, y Weaver, *Ending Welfare As We Know It*, caps. 6 y 9.

82. Jamie Peck, *Workfare States* (Nueva York, Guilford, 2001): 341.

83. Frances Fox Piven y Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, nueva edición aumentada (Nueva York, Vintage, 1993; el orig. es de 1971), y David Rothman, *The Discovery of the Asylum: Social Order and Disorder in the New Republic* (Boston, Little, Brown, 1971).

84. Émile Durkheim, *Moral Education* (Nueva York, Free Press, 1973 [1923]), 12a conferencia sobre «Academic Penalty». [Trad. cast.: *La educación Moral*, Ediciones Morata, Madrid, 2002.]

85. Loïc Wacquant, «La généralisation de l'insécurité salariale en Amérique: restructuration d'entreprises et crise de reproduction sociale», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 115 (noviembre de 1996): 65-79, y John E. Schwartz, *Illusions of Poverty: The American Dream in Question* (Nueva York, W. W. Norton, 1998).

86. Mead, «Welfare Policy: The Administrative Frontier»: 588.

SEGUNDA PARTE

GRANDEUR DEL ESTADO PENAL

Como son testigos diarios de estas maravillas, los norteamericanos no ven nada sorprendente en todo esto. Esta destrucción increíble, este crecimiento aún más sorprendente, les parece la marcha habitual de las cosas. Están acostumbrados a ellos, como al orden inmutable de la naturaleza.

ALEXIS DE TOCQUEVILLE,
«Fifteen Days in the Desert», 1830*

* Alexis de Tocqueville, *Journey to America* (New Haven, Yale University Press, 1960): 326, traducción del autor.

El gran encierro *de fin de siècle*

En 1973, inmediatamente después de los disturbios generados en la cárcel de Attica, en los que 43 presos y guardias que habían sido tomados como rehenes fueron asesinados en el ataque perpetrado por la guardia nacional, la población carcelaria de Estados Unidos alcanzó su nivel más bajo después de la guerra.¹ Ese mismo año, la National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, un grupo de expertos encargado de evaluar el estado del sistema judicial, presentó un informe al presidente Nixon que recomendaba cerrar los centros de detención juveniles y suspender la construcción de cárceles durante una década. Esa comisión gubernamental observó, por un lado, que lejos de contener la inseguridad, el encarcelamiento la alimenta a través de su acción criminogénica, mientras que, por otro lado, el número de camas existentes en las instituciones penitenciarias del país «era más que suficiente para responder a las necesidades futuras previsibles».* E instó a fomentar un

* National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, *Task Force Report on Corrections* (Washington, US Government Printing Office, 1973): 349. La Comisión destacó en sus conclusiones que «la prisión, el reformatorio y la cárcel han cosechado un índice de fracasos increíble. Hay pruebas abrumadoras de que estas instituciones propician el delito en lugar de evitarlo» (p. 597).

vigoroso desarrollo de la capacitación para el trabajo y de programas educativos destinados a la reincorporación social de los reclusos.

La población carcelaria había disminuido de forma constante desde principios de los años sesenta alrededor de un 1% al año. Los penalistas debatían entonces si había que abrir las cárceles, pensar en sentencias alternativas o «comunitarias» e inclinarse más por el «desencarcelamiento». Abandonando su actitud de «esperar a ver qué pasa», los tribunales ampliaron los derechos constitucionales de protección de los reclusos y, por primera vez, atacaron la ilegalidad galopante que plagaba las administraciones correccionales. La American Correctional Association, el principal órgano profesional que reúne a todos los organismos penitenciarios, estableció un «programa de acreditación» destinado a actualizar y armonizar las normas de detención en todo el país. Una de esas normas apuntaba a ejercer la custodia de esa minoría dura de «predadores peligrosos» que, según habían descubierto los criminólogos, era la autora de casi todos los delitos violentos.² Las investigaciones sobre el encarcelamiento se concentraron en la llamada «teoría homeostática» de Alfred Blumstein, según la cual cada sociedad tiene un umbral «normal» de castigo que determina un índice de encarcelamiento estable a largo plazo. Y la teoría revisionista de la cuestión penal elaborada por David Rothman y canonizada por Michel Foucault anunció la decadencia irreversible de las cárceles: éstas habían ocupado un lugar central en el marco disciplinario del capitalismo industrial, pero ahora se decía que cumplirían un papel menor en las sociedades avanzadas, en las que se estaban creando y aplicando otras formas de control social, más sutiles y difusas.³

Hiperinflación y sobrepoblación

El giro de la demografía carcelaria surgido en Estados Unidos después de 1973 resultó ser tan repentino como espectacular. Contrariamente a todas las expectativas, la población carcelaria del país comenzó a crecer a una velocidad vertiginosa, de tal modo que, en un hecho sin precedentes en la historia de las sociedades democráticas, *se duplicó en diez años y se cuadruplicó en veinte*. De menos de 380.000 en 1975, la población carcelaria llegó a 500.000 reclusos en 1980, antes de saltar a más de un

millón en 1990 (véase el cuadro 4.1). Siguió aumentando a un índice infernal de un 8% al año, en promedio, lo que corresponde a 2.000 nuevos internos a la semana durante los años 1990 hasta el 30 de junio de 2000, en que Estados Unidos anunció oficialmente que tenía una población carcelaria de 1.931.850 internos, incluidos 620.000 en cárceles de condado (más que la población de Washington) y 1,31 millón de detenidos en prisiones federales y de los Estados.* Si fuera una ciudad, el sistema carcelario de Estados Unidos sería la cuarta metrópolis más grande del país, después de Chicago.

Cuadro 4.1. Boom carcelario en Estados Unidos, 1975-2000.

	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Cárceles						
municipales						
y de condado	138.800	182.288	256.615	405.320	507.044	621.149
Prisiones						
federales						
y estatales	240.593	315.974	480.568	739.980	1.078.357	1.310.710
Total de presos	379.393	498.262	737.183	1.145.300	1.585.401	1.931.850
Aumento						
acumulativo	100%	131%	194%	302%	418%	509%
Índice de						
crecimiento						
anual	-	6%	10%	11,10%	7,70%	4,40%

FUENTE: Bureau of Justice Statistics, *Historical Corrections Statistics in the United States, 1850-1984* (Washington: Government Printing Office, 1986); *idem, Prison and Jail Inmates at Midyear 2000* (Washington: Government Printing Office, 2001).

* A menos que se indique otra fuente, todas las estadísticas penales de este capítulo surgieron de varias publicaciones del Bureau of Justice Statistics del Departamento de Justicia de Estados Unidos, que las compila sobre la base de datos recabados por las administraciones correccionales estatales y comisarías de condado. Excluyen a los 3.000 individuos retenidos en las 28 prisiones militares del país, así como a unos 110.000 menores retenidos en centros de detención juveniles y a varias decenas de miles que pasaron por alguna instancia policial en el año 2000.

El archipiélago carcelario, la cuarta «ciudad»
más grande de Estados Unidos.

1. Ciudad de Nueva York	7.380.906
2. Los Ángeles	3.555.638
3. Chicago	2.721.547
4. Cárceles y prisiones	1.931.850
5. Houston	1.744.058
6. Filadelfia	1.478.002
7. Phoenix	1.159.014
8. San Diego	1.171.121
9. Dallas	1.053.292
10. Detroit	1.000.272

FUENTE: Deirdre Gaugin and Mark S. Littman, 1998 *County and City Extra: Annual Metropolitan, City, and County Data Book* (Lanham: Berman, 1998).

El sistema carcelario de Estados Unidos está organizado en tres niveles. El primero está formado por unas 3.300 cárceles municipales o de condado, donde están recluidas las personas detenidas por la policía a la espera de un juicio, o las que les falta menos de un año para cumplir su pena. El segundo nivel comprende las prisiones de los Estados (unas 1.450, incluidas 309 instalaciones de «máxima seguridad»), donde están alojados los convictos sentenciados a más de un año, llamados *felons*, o criminales (una *felony* [felonía] es un delito penal punible por una condena a prisión de más de un año). Además de estos dos tipos de instituciones hay 125 prisiones federales, bajo la autoridad de Washington, para personas acusadas y condenadas por infracciones al código penal federal, que incluye los delitos de «guante blanco», las violaciones relacionadas con narcóticos y el crimen organizado.⁴ En treinta años, el número de establecimientos penales en el país se triplicó hasta superar los 4.800 (en comparación, hoy Francia continental tiene 180 establecimientos penales, cuando tenía 169 en 1975), de tal modo que ahora los Estados que encabezan la carrera hacia el hipercarcelamiento están literalmente cubiertos de cárceles y prisiones.

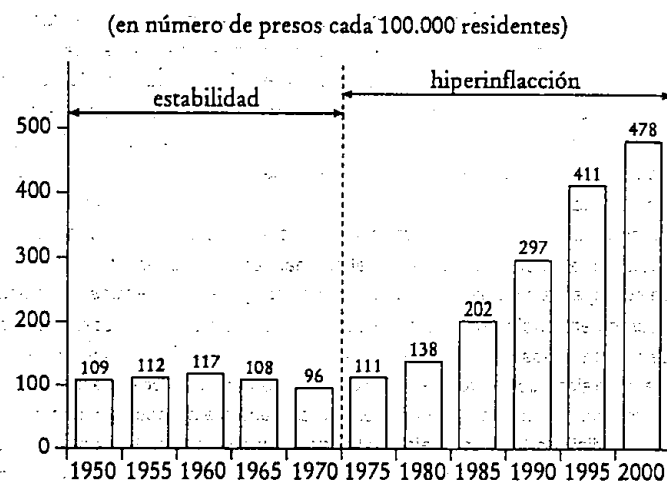
Esta red carcelaria es un conjunto muy diversificado y heterogéneo. Las instalaciones varían considerablemente en función de la fecha de construcción, el tamaño, la arquitectura y las comodidades, la organización interna y el régimen disciplinario, el nivel de seguridad y las tecnologías de vigilancia, los programas ofrecidos y los perfiles de los internos. Algunos detenidos pasan 23 horas del día solos en una celda de metal bajo supervisión electrónica continua, sin contacto humano durante años (es el caso de los centros de seguridad reforzada, llamados «Supermax», que han proliferado en

la década pasada). Otros están amontonados en cárceles muy pequeñas donde, además del aislamiento y privación sensorial, sufren todo tipo de promiscuidad forzada en un ambiente insalubre. Otros pasan el tiempo en campamentos de trabajo en el campo o en «cárceles de fin de semana», sin rejas ni vallas, de donde pueden salir durante la semana para acudir a sus empleos regulares. Otros establecimientos cuentan con las tecnologías electrónicas e informáticas más avanzadas; otros se asemejan más a los reformatorios del siglo XIX en su funcionamiento y ambiente. Más allá de estas diferencias, la experiencia del confinamiento es la de habitantes de amplios establecimientos estatales ubicados en la periferia de las ciudades, para los que la cárcel es «un lugar de rutina embrutecedora marcada por explosiones de miedo y violencia», perpetuada por la inactividad forzada y el hacinamiento endémico.⁵

Cabe subrayar que las trayectorias penitenciarias y las experiencias carcelarias son muy diferentes en función de una serie de factores sociales y jurídicos. Entre los primeros se cuenta la posición de clase, el género y la identidad étnoracial; entre los segundos la naturaleza del delito y la duración de la condena, el acceso a los recursos legales, la jurisdicción, la posibilidad de recurrir a agentes externos, etc. Los efectos de los factores judiciales tienden a reforzar los de los factores sociales, dado que en general los primeros repiten los métodos de los segundos en las categorías y las prácticas propias del campo penal.⁶ Así, en el caso de Estados Unidos, los criminales de «guante blanco», que mayoritariamente son de origen blanco y clase social más bien alta, cumplen las condenas en establecimientos llamados «abiertos» (sin rejas ni vallas), donde gozan de una mejor supervisión y de un nivel de comodidad y servicios (trabajo, capacitación, salud, alimentación, deportes, ocio) que no se puede comparar con el régimen austero y opresivo de los «grandes establecimientos», donde se amontona la gran mayoría de delincuentes «callejeros», por lo general procedentes de los sectores marginales de las clases trabajadoras de origen negro y latino (como señalamos en el capítulo 2).

⁵ Los mecanismos para asegurar que «los pobres» tengan una experiencia de detención más rigurosa que «los ricos» y, sobre todo, cuando el establecimiento específico es pobre, los describe Anne-Marie Marchetti en *Pauvretés en prison* (Ramonville Saint-Ange, Cérès, 1997). Encontraremos observaciones del mismo tenor en el hermoso artículo de Michael Pollak, donde analiza cómo las competencias de clase (y, en segundo lugar, de género) determinan las oportunidades de supervivencia, incluso dentro de esa institución radical de nivelación que es el campo de concentración: Michael Pollak, «Des mots qui tuent», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 41 (septiembre de 1982): 2-45.

Gráfico 4.1. Evolución del índice de encarcelamiento, 1950-2000.



La curva que muestra la evolución a lo largo de cincuenta años del índice de encarcelamiento para convictos sentenciados a más de un año en prisiones federales o de los Estados (es decir que están excluidos los reclusos residentes en cárceles en detención provisional o que cumplen una condena corta) subraya la oposición entre los dos regímenes carcelarios (véase el gráfico 4.1). Durante las tres décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, como en el período de entreguerras, es decir desde el *New Deal* hasta el abandono del compromiso keynesiano y la crisis del gueto negro, ese índice fluctuó dentro de una franja estrecha de entre 90 y 110 presos cada 100.000 habitantes. Esa «estabilidad impresionante» es la que llevó a Alfred Blumstein a formular su teoría homeostática del nivel de encarcelamiento. Sin embargo, tal como reconoció ese eminente criminólogo, dicha teoría quedó obsoleta a mediados de los años setenta⁶ por el giro hacia un *régimen de inflación carcelaria permanente y ascendente* sin precedentes. Después de 1973, el índice de encarcelamiento aumentó de forma continua y exponencial para pasar la barrera de los 200 en 1985 y la de los 480 en 2000. Si incluimos la población reclusa en cárceles municipales y de condado, a comienzos del tercer milenio, en Estados Unidos el índice de encarcelamiento se ubica en 702

presos por cada 100.000 habitantes, lo que corresponde a cinco veces el nivel de mediados de los años setenta.

La hiperinflación carcelaria afecta a todas las jurisdicciones que componen el territorio de la nación. Es decir que, salvo Maine y Kansas, todos los miembros de la Unión exhiben un aumento de la población carcelaria que excede el 50% entre 1986 y 1996; la mitad ha registrado una duplicación del número de reclusos en ese período; y Texas y Colorado aún se destacaron más, con una triplicación en diez años.⁷ Al menos 25 Estados figuran en la lista de los destacados en encarcelamiento penal, según tres criterios: número de internos, índice de encarcelamiento y aumento de la población carcelaria (excluidas las cárceles) entre 1991 y 1996 (véase el cuadro 4.2).

Cuadro 4.2. Estados que lideran la inflación carcelaria en 1996.*

Población carcelaria (número de convictos)		Índice de encarcelamiento (convictos cada 100.000 residentes)		Crecimiento (1991-1996)	
California	147.712	Texas	686	Texas	156%
Texas	132.383	Louisiana	615	Wisconsin	64%
Prisiones federales	105.544	Oklahoma	591	Carolina del Norte	62%
Estado de Nueva York	69.709	Carolina del Sur	532	Misisipi	60%
Florida	63.763	Nevada	502	Iowa	53%
Ohio	46.174	Misisipi	498	Nuevo México	52%
Michigan	42.349	Alabama	492	Dakota del Sur	50%
Illinois	38.352	Arizona	481	Utah	50%
Georgia	35.139	Georgia	462	Hawai	49%
Pennsylvania	34.537	California	451	Minnesota	49%

* Las cifras excluyen a los reclusos condenados a penas menores a un año y en espera de juicio en las cárceles de la ciudad y país.

FUENTE: Christopher Mumola y Allen Beck, *Prisoners in 1996* (Washington: Government Printing Office, 1997): 4 y 5.

Todas estas cifras confluyen para señalar que se ha forjado un nuevo tipo de relación entre la sociedad norteamericana y sus cárceles durante

los últimos veinticinco años, puesto que, como veremos más adelante, ese espectacular aumento en el número de personas reclusas se produjo durante un período en el que el delito se mantenía a un nivel estable y luego comenzó a disminuir rápidamente. Un análisis estadístico detallado de la evolución correccional en los 50 Estados de la Unión revela, además, que la inflación carcelaria es una *tendencia nacional arraigada* que se afirma a sí misma más allá de las características concretas de cada Estado, del nivel de delitos que tengan y del color político del Ejecutivo local.⁸

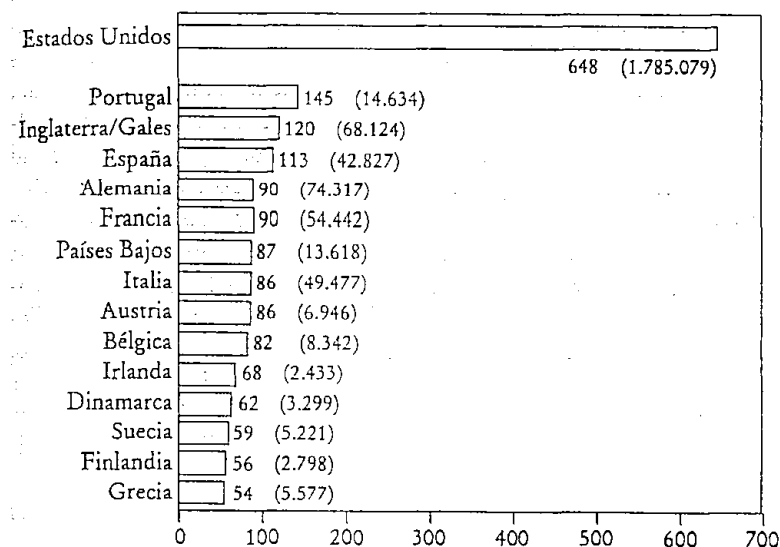
En realidad, ninguna sociedad democrática ha experimentado antes una bulimia carcelaria de ese orden, ni siquiera en tiempos de crisis social aguda o de conflagración militar. Como resultado, ahora Estados Unidos se ubica muy lejos de los otros países postindustriales en cuanto al encarcelamiento. El índice de encarcelamientos en Estados Unidos es de seis a doce veces mayor que el de los miembros de la Unión Europea, mientras que era de una a tres veces mayor hace sólo treinta años (véase el gráfico 4.2). Al inicio del nuevo siglo, Estados Unidos tiene una población carcelaria siete veces mayor que la de Francia, Alemania o Italia y diez veces mayor que la de Suecia o Dinamarca, aun cuando estos países tienen niveles de delito (al margen del homicidio) similares a los de Estados Unidos (como veremos en el capítulo 8). Los 15 países de la Unión Europea tienen un total de 351.000 reclusos en una población de 370 millones de habitantes, es decir, una quinta parte de la población de internos de Estados Unidos para 267 millones de habitantes.

Incluso Sudáfrica, al término de la guerra civil contra el *apartheid*, con 369 presos cada 100.000 habitantes en 1993, encarceló la mitad de los que confinó proporcionalmente el próspero Estados Unidos del presidente Clinton. Hoy en día sólo Rusia, que en una sola década pasó del sovietismo agonizante al capitalismo salvaje, está en condiciones de rivalizar con Estados Unidos en ese aspecto, pues su índice de encarcelamiento se duplicó desde 1989 para alcanzar los 740 presos cada 100.000 habitantes en 1999, justo delante del índice norteamericano.* Las otras

* En 1997, el presidente Boris Yeltsin propuso —en vano— conceder una amnistía a medio millón de convictos para que las condiciones de detención en las cárceles rusas estuvieran más de acuerdo con las normas internacionales (véase Nils Christie, «Éléments de géographie pénale», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 124 [septiembre de 1998]: 68-74). Hacia 2003, una política activa de liberación de los acusados en espera de juicio permitió a Rusia descender a los 600 reclusos por cada 100.000 habitantes.

repúblicas nacidas tras el colapso del imperio soviético también exhiben índices de encarcelamiento astronómicos, pero siguen estando por debajo del de Estados Unidos: 246 para Letonia, 351 para Lituania, 385 para Ucrania y 500 para Bielorrusia. El gran vencedor de la guerra fría y única superpotencia que sobrevivió a la carrera armamentista, autoproclamado como policía del planeta, Estados Unidos, se ha convertido, hoy, en tan sólo dos décadas, en el líder mundial del encarcelamiento.

Gráfico 4.2. Índices de encarcelamiento en Estados Unidos y la Unión Europea en 1997.



La consecuencia más palpable de esta hiperinflación carcelaria sin precedentes es que, a pesar de su proliferación, los establecimientos penitenciarios de Estados Unidos están literalmente desbordados. El hacinamiento es de tal envergadura que la mayoría de las ciudades y los Estados han sido compelidos por los tribunales a liberar a miles de delincuentes después de haberles prohibido recluir a más personas, en un esfuerzo por prevenir un mayor deterioro de las condiciones de detención. En 1999, 33 miembros de la Unión estaban bajo supervisión de los tribunales por ese motivo. A 9 de ellos se les había declarado que las con-

diciones de su sistema carcelario infringían el artículo 8 de la Constitución, que protege a los ciudadanos de los «castigos crueles e inusuales». Sólo 3 Estados, Minnesota, Nueva Jersey y Dakota del Norte, habían logrado poner a sus sistemas correccionales al resguardo de la cólera de los jueces. Ahora una de cada cinco cárceles está sujeta a un *numerus clausus* impuesto por un tribunal de condado. Y poco menos de la mitad de las prisiones de los Estados reúne las normas necesarias mínimas para recibir la «acreditación» de la American Correctional Association.⁹

En 1995, el índice oficial de ocupación de las penitenciarías de los Estados excedía el 133% como promedio nacional, con picos de más del 150% en 6 Estados, incluidos Ohio (177%), Illinois (166%) y California (161%), donde se acercaba al 200% en 2003. Y estas cifras son estimaciones bajas. El índice de ocupación suele ser manipulado por las autoridades correccionales para ocultar el hacinamiento real y, de ese modo, evitar posibles problemas judiciales (los tribunales pueden aplicarles multas severas por día, por exceder de forma repetida y grave su capacidad de alojamiento).^{*} Un ejemplo: el Estado de Nueva York (que tenía 69.709 presos en sus penitenciarías en 1996) tiene 53.366 camas según su «capacidad nominal», 65.700 en términos de «capacidad operacional» y una «capacidad ponderada» de no más de 68.996, lo que da un índice de ocupación que va del 101 al 131%. La diferencia entre esas cifras se explica por el hecho de que todos los espacios —gimnasios, bibliotecas, baños, aulas, aseos y lugares de ocio— se han convertido rápidamente en celdas y dormitorios extra. En una gran mayoría de jurisdicciones, el número de camas se ha duplicado mediante la instalación de literas e incluso triplicado agregando colchones que se colocan debajo de una cama o contra una pared durante el día («celdas triples»). A pesar de esto, a finales de 1996, 27 Estados se vieron forzados a recluir a 30.000 presos de larga condena en cárceles municipales por falta de espacio en sus penitenciarías. Y otros 15 «tercerizaron» 7.000 camas en instalaciones públicas o privadas ubicadas fuera de su jurisdicción.

Como primera protección contra los desórdenes sociales y punto de entrada en la red carcelaria, las cárceles de condado se han convertido en

enormes instalaciones de almacenamiento y clasificación de poblaciones pobres y precarias formadas por millones de cuerpos, a las que se destinan miles de millones de dólares al año. Sólo 13 ciudades tienen, cada una, 5.000 internos en sus cárceles en cualquier momento que se considere:^{*} al 30 de junio de 1998, la lista estaba encabezada por la cárcel de Los Ángeles, con un total de 21.000 internos, seguida de la de Nueva York (17.500); Cook County, para Chicago y sus alrededores (9.300); Harris County, en Houston y Dallas (con 7.800 y 7.100 respectivamente); y por último Dade County, Miami (7.100).¹⁰ Ya en 1993, 76 cárceles municipales tenían una población de más de 1.000 reclusos cada una y 23 alojaban a más de 2.000. Por lo general, las cárceles están menos sobrepobladas que las prisiones de los Estados porque han aumentado su capacidad debido a la presión de los tribunales. Sin embargo, esto no impide que los índices de ocupación llegasen al 151% en Los Ángeles, al 146% en Dallas y al 113% en Chicago en 1999.

Todas las cárceles municipales están hundiéndose bajo las montañas de cuerpos que les entrega el aparato policial y el judicial, presos ambos de un apetito voraz. Esto da lugar a situaciones sorprendentes, incluso surrealistas. La ciudad de Nueva York renovó una vieja tradición londinense que no se utilizaba desde mediados del siglo XIX: convirtió buques amarrados en el puerto del río Hudson en «cárceles flotantes» para alojar el «remanente» de presos. En Chicago, los residentes de la cárcel del condado de Cook dormían por millares en colchones desplegados en el suelo, incluso en mantas colocadas directamente sobre el piso de cemento y, en algunos casos, en los cuartos de aseo, aunque los tribunales les ordenaran periódicamente liberar a miles de detenidos a la espera de juicio. En Los Ángeles, la cárcel recurrió discretamente a utilizar docenas de autobuses para «ampliar» su capacidad de alojamiento, haciendo que los internos durmieran en esos vehículos toda la noche: los autobuses circulaban por la ciudad o simplemente se estacionaban a la entrada del centro de admisión de la cárcel y esperaban hasta que se liberara alguna celda. En Nashville, Tennessee, 200 detenidos dormían en el túnel subterráneo que conecta la cárcel local con el tribunal, sin duchas ni aseos, porque la instalación, diseñada para 300 reclusos,

^{*} Como señala evasivamente el Bureau of Justice Statistics: «Es difícil determinar la magnitud del hacinamiento debido a la ausencia de medidas uniformes para definir la capacidad»: Christopher Mumola y Allen Beck, *Prisoners in 1996* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1997): 7.

^{*} Cabe señalar que estas cifras fluctúan considerablemente de una publicación a otra para las mismas fechas, según la época del año en que se cuenta la población. Efectivamente, en invierno los establecimientos penitenciarios se llenan de personas sin techo que se hacen arrestar voluntariamente para encontrar un refugio. El director de la cárcel del condado de Cook me confesó, en una entrevista, que el número de reclusos aumenta casi automáticamente de un 5 a un 10% cuando se empieza a sentir el rigor del invierno en Chicago.

sos, estaba alojando a 1.100, incluidos varios centenares apretados como sardinas en el suelo del gimnasio.

En Phoenix, el comisario del condado de Maricopa, Joe Arpaio, instaló un campamento de carpas del ejército en medio del desierto a temperaturas cercanas a los 41°C a la sombra, rodeadas por vallas de cadenas y alambres de espinos, donde alojó a unos 2.000 presos. En la entrada, colgó un letrero de neón que anunciaba: «Hay lugar», similar al que se usa en los moteles para indicar que hay disponibilidad de habitaciones. Esta estrategia y algunas otras, como que los internos llevaran uniformes a rayas, ropa interior rosada y argollas en los pies, rápidamente lo convirtieron en una estrella mediática nacional y luego internacional, y su sistema carcelario bajo las estrellas se volvió una parada obligatoria para todo político deseoso de forjarse una imagen como «combatiente del crimen».*

En Silicon Valley, el torrente de detenidos era tan intenso que la cárcel de Santa Clara (San José, la segunda ciudad más grande de California) tenía cajeros automáticos instalados en las entradas para que las personas encarceladas por delitos menores (conducir bajo los efectos del alcohol, vandalismo o posesión de pequeñas cantidades de droga) que tuvieran una tarjeta de crédito pudieran retirar el pago del 10% requerido para salir en libertad bajo fianza, lo que provocó la ira de las agencias de garantes, que se quejaron con vehemencia de esa competencia desleal. Las autoridades esperaban liberar, de ese modo, una docena de camas cada fin de semana. «Puede no parecer mucho, pero a lo largo de un año ganamos bastante espacio», explicó el portavoz de la cárcel. «Estamos tratando de obtener por todos los medios algo de flexibilidad para resolver el problema del hacinamiento.»¹¹

Lejos de los debates académicos acerca de los propósitos del *encarcelamiento* —castigar, neutralizar, disuadir o rehabilitar—, la principal preocupación de las autoridades de esos gigantescos depósitos de personas indeseables en que se han convertido las cárceles norteamericanas es pragmática y funcional: «procesar» el torrente interminable de arrestados y condenados de la manera más rápida posible a través del «sistema» para así reducir cuanto sea posible los incidentes vinculados a la mezcla de poblaciones heterogéneas, difíciles y (con frecuencia) hostiles. Pero este enfoque de las autoridades no evita el deterioro de las instalaciones

* El texto de la portada de su libro da una idea del tono de la autobiografía de Joe Arpaio: «*America's Toughest Sheriff* es una descripción clara de la visión de «sé astuto, sé duro» del comisario Joe acerca de las cárceles. Las carpas son sólo el comienzo. Los trajes verdes, los calzoncillos color rosado y las argollas en los pies forman parte de su filosofía de que la cárcel debe ser un período de castigo. Cree que los delincuentes no deberían vivir mejor en la cárcel que en el mundo externo»: Joe Arpaio y Len Sherman, *America's Toughest Sheriff: How We Can Win the War Against Crime* (Phoenix, Summit Publishing Group, 1996).

y el acceso a los servicios básicos como higiene, salud, gimnasia, salas de visitas y abogados, por no mencionar la educación, la capacitación y el trabajo, que prácticamente se han convertido en lujos.

En realidad, las condiciones de detención en las cárceles de las grandes ciudades son tan precarias que la mayoría de los internados se apresura a declararse culpable y negociar una sentencia reducida con el fiscal responsable de su caso a cambio de ir a juicio, puesto que de ese modo podrán obtener inmediatamente la libertad condicional o ser trasladados a la penitenciaría de un Estado donde el régimen es, en general, menos irregular y estresante. Cualquier cosa antes que vegetar en la promiscuidad y la monótona violencia de la cárcel durante meses, mientras se espera que llegue juicio. De modo que se puede considerar que una de las principales funciones de la cárcel en el mecanismo penal hipertrófico que Estados Unidos ha desarrollado es *obtener a la fuerza la declaración de la culpabilidad de los detenidos* y así permitir que el sistema judicial coseche ahorros colosales eludiendo la etapa del juicio: en los 75 condados urbanos más grandes del país, el 92% de los sentenciados a más de un año de prisión recurren a un trueque de ese tipo en los doce meses posteriores al inicio de la detención.¹² Para una amplia mayoría de los pobres enviados a la cárcel, el juicio se ha convertido en una rareza judicial que sólo ven en series televisivas como *Law and Order* (La Ley y el Orden).

La saga de los buques-cárceles de Nueva York

En enero de 1992, en las dársenas de South Bronx, no lejos del mercado de Hunts Point, las autoridades de la ciudad de Nueva York fletaron un barco muy especial: un navío con plataforma de acero, de 183 metros de longitud y 46 de ancho, construido especialmente para el cliente por 161 millones de dólares en el Misisipi por una naviera de Louisiana. El *Vernon C. Bain* se convirtió desde entonces en la última instalación carcelaria de la ciudad. En sus cuatro niveles inferiores hay varios dormitorios comunes con un total de 700 literas, una enfermería, una capilla, un refectorio, una biblioteca jurídica y cocinas. El puente está ocupado por varias celdas individuales que pueden alojar a un centenar de detenidos y un patio de ejercicios rodeado de vallas rematadas con alambres de espino. El barco-cárcel puede funcionar, si es necesario, de forma autónoma: tiene un poderoso generador eléctrico, un purificador de agua, una lavandería de tipo industrial y un sistema de desagüe propio.

Si Nueva York optó por este dispositivo poco usual es porque en sólo seis años, entre 1986 y 1992, la población amontonada en sus 18 cárceles se duplicó hasta más de 21.500 reclusos (el equivalente a toda la población carcelaria de los países de Escandinavia y el Benelux juntos). En el punto más alto de uso de estos «centros de detención

flotantes», como los llama la administración correccional local, la ciudad encerró a unas 2.000 personas en 5 buques, incluidos dos viejos transbordadores Staten Island rehabilitados con este fin y dos buques de transporte de tropas británicos retirados después de su uso en la guerra de las Malvinas. Pero apenas se pusieron en servicio, los agentes quisieron retirarlos de circulación debido a sus costes de mantenimiento prohibitivos y a la facilidad con que los detenidos se podían esconder en sus innumerables recovecos (dos de ellos seguían funcionando a finales de 1999 en los embarcaderos de Rikers Island, donde estaban amarrados para absorber el exceso crónico de residentes).

En 1993, San Francisco analizó la posibilidad de comprar esos buques-cárceles a Nueva York, que ya no los quería. Al igual que la mayoría de las ciudades norteamericanas, la metrópolis que inspiró a Jack Kerouac estaba sufriendo una grave escasez de celdas, que la obligaba a alquilar 350 camas al otro lado de la bahía, en la cárcel de Oakland, por una suma diaria de 20.000 dólares. A pesar de ello, en un solo año San Francisco tuvo que pagar dos millones de dólares en multas impuestas por el tribunal del condado por haber excedido en repetidas ocasiones el *numerus clausus* impuesto a su administración correccional. Fue un proyecto complicado y delicado, ya que había que remolcar los buques a través del canal de Panamá, luego trasladarlos a la costa norte de California y, después de atravesar el puente Golden Gate, encontrar un lugar para amarrar que no motivara una oposición virulenta de la población local. Y el intento fracasó.

En marzo de 1997 uno de los buques, el *Bibby Resolution*, hizo un recorrido de 3.000 kilómetros para llegar al puerto de Portland Harbor, cerca de Weymouth, en Cornwall, donde fue rápidamente rebautizado como *Her Majesty's Prison Weare*: el navío de transporte de tropas británico había sido comprado nuevamente por el servicio carcelario del Reino Unido para su utilización como centro de detención flotante de 500 reclusos de «baja seguridad», a pesar de las protestas de los representantes y los habitantes de ese nuevo puerto de escala. Esto se debió a que, tras acceder al nivel de modelo y piloto de la «americanización» de la política penal en Europa, Inglaterra estaba viviendo una hiperinflación carcelaria sin precedentes; su población penal había aumentado en un 50% en sólo cuatro años, hasta alcanzar un total de 62.000 presos en 1997, y ya no sabía dónde alojar a los reclusos. El regreso del *Bibby Resolution* a su tierra natal fue una bendición para la compañía naviera europea que lo había comprado a la ciudad de Nueva York por menos de un millón de dólares y revendido al gobierno inglés por ocho. Pero quien más perdió con esta farsa marítima y penal fue la ciudad de Nueva York, que había comprado y acondicionado el buque por un total de más de 41 millones de dólares.

La «red penal» se tensa y ensancha

Esta súbita inversión de la demografía carcelaria, seguida de un despegue aparentemente imparable, es, cuando menos, digna de destacar porque se produjo en un período en el que el índice del delito era estable y, luego,

comenzó a disminuir. En realidad, al contrario de lo que aseguraban las afirmaciones del discurso político y mediático imperante, la incidencia de las principales categorías de delitos penales no cambió fundamentalmente en las dos décadas posteriores a mediados de los años setenta.¹³ El índice nacional de homicidios era de entre un 8 y un 10% cada 100.000 habitantes entre 1975 y 1995, mientras que la frecuencia de los robos oscilaba entre 200 y 250 cada 100.000 sin que hubiera una tendencia particular en una u otra dirección (una cuarta parte de la población detenida en las prisiones de los Estados cumple condena por haber cometido alguno de esos dos delitos). El índice de agresiones menores se mantuvo estable a lo largo del período, en cerca del 30% cada 100.000, mientras que la frecuencia de agresiones más graves bajó del 12 al 9% cada 100.000, el nivel más bajo en treinta años. En cuanto a los delitos contra la propiedad, disminuyeron de forma significativa: el índice añadido de victimización por robo y asalto pasó de 550 cada 100.000 en 1975 a menos de 300, veinte años después. Y desde 1995 todas las categorías de delitos y faltas menores han mostrado una tendencia a la baja.

La cuadruplicación de la población carcelaria de Estados Unidos en dos décadas no se puede explicar por el aumento de los crímenes violentos; proviene de la *extensión del recurso al encarcelamiento* por diversos delitos callejeros y faltas menores que antes no conducían a una condena a prisión, sobre todo las infracciones menores relacionadas con las drogas y las conductas descritas como desórdenes y disturbios públicos, así como por el *continuo endurecimiento de las sentencias*. A mediados de los años setenta e incluso después de 1983, cuando el gobierno federal declaró su «Guerra contra las drogas», el encarcelamiento se empezó a aplicar con una frecuencia creciente y una mayor severidad ante diversos tipos de delincuentes, fuesen delincuentes «de carrera» o infractores ocasionales, bandidos a gran escala o truhanes de poca importancia.¹⁴ La única excepción a este patrón punitivo fueron los delitos y las faltas económicas, que son exclusivos de las clases privilegiadas y las empresas. El fraude, el desvío de fondos, el abuso de confianza, los delitos de guante blanco, las estafas relacionadas con el crédito, los seguros o los cheques, el blanqueo de dinero, las infracciones al código laboral o comercial... A pesar de un leve endurecimiento al final del período, estos delitos «menores» fueron tratados con una indulgencia cada vez más relajada respecto al ambiente de extrema severidad penal que prevalecía para la parte más baja de la estructura de clases.

En primer lugar, es mucho menos probable descubrir, enjuiciar y condenar en los tribunales penales a los delincuentes de «guante blanco» que a los callejeros. En segundo lugar, cuando se les condena, las penas establecidas suelen excluir la prisión. En último lugar, en los casos excepcionales en que se pronuncia una condena a prisión, las sentencias que se cumplen son mucho más cortas que las que se aplican a los delincuentes callejeros ordinarios. Por ejemplo, a comienzos de los años ochenta, el 96% de los enjuiciados por robo fueron sancionados con una condena a prisión de un promedio de 60 meses (en el caso del delito de asalto ese índice era del 82% para un promedio de 26 meses), mientras que sólo el 31% de los condenados por fraude era enviado a prisión y apenas una minoría cumplía una condena de 11 meses en promedio.¹⁵

Así, la misma década que vio que cientos de miles de *camellos* y consumidores de drogas procedentes de los barrios pobres eran amontonados en las cárceles para cumplir sentencias de años (incluso de décadas) y que muchos de los sin techo eran encarcelados por mendigar o por molestar a los propietarios de comercios, también fue la década en que proliferó el «desfalco colectivo», el delito típico del capitalismo financiero, en el que el fraude alcanzó su punto máximo en Wall Street con una impunidad casi total.¹⁶ Un estudio exhaustivo de los controles que se ejercen en el mercado de valores efectuado por la New York Securities and Exchange Commission revela que sólo el 12% de los operadores que cometieron desfalcos probados fueron llevados ante un tribunal penal, un mero 6% fue acusado y sólo el 3% fue enviado a prisión.¹⁷ Los 2.500 directores y gerentes bancarios condenados después del mayor escándalo financiero de la historia nacional, la bancarrota fraudulenta, en 1992, de miles de ahorros y préstamos con fondos garantizados por el gobierno federal, que dejó a los contribuyentes norteamericanos con una cuenta estimada en un *trillón* de dólares, fueron sancionados con 18 meses de cárcel en promedio (comparado a una media de 38 hurtos de vehículos, 54 meses por robo con allanamiento y a 64 meses por posesión de estupefacientes sin antecedentes por ley federal del mismo periodo). Sólo después de que el FBI, por falta de fondos suficientes (el Congreso negó la autorización de una dotación suplementaria), desestimara tres cuartas partes de las 95.045 quejas registradas por la oficina federal responsable de regular ese sector bancario. Incluso la escasa minoría de ejecutivos exitosamente procesados y enviados a prisión cumplen una fracción de sus sentencias después de que estas fueran sistemáticamente reducidas por los jueces en las fases finales del procedimiento (generalmente de quince a dos años). La restitución de 355 millones de dólares y multas de \$ 11 millones de dólares ordenadas por los tribunales cubrió sólo el 4% y el 0,13%, respectivamente, de las pérdidas de 8,2 mil millones dólares efectuados en la debacle; y sólo 26 millones de dólares de la restitución fueron actualmente recuperados (menos del 0,5% de las multas y la restitución prevista para las 100 principales referencias fueron pagados). Muchos de los acusados más destacados ni siquiera pasaron una noche en la cárcel, incluidos Arthur Kick, presidente y director general de North Chicago Federal Savings and Loans, que fue condenado a tres años con libertad condicional por haber desvia-

do 1,2 millones de dólares, o Ted Musacchio, presidente y director general de Columbus Marin Savings and Loans, condenado a cinco años de libertad condicional por haber robado 9,3 millones.

Michael Milken, el rey de los «bonos basura», responsable de maniobras ilegales por miles de millones de dólares en Wall Street, cumplió la condena a prisión más larga en la historia del país por «delitos técnicos», en 2000: un total de 22 meses en un centro de trabajo semiabierto (según informes filtrados por la prensa, se le había condenado a «250 años de prisión»). Después de pagar una multa récord de 1,1 mil millones de dólares, su fortuna personal se calculaba en 150 millones (y la de su esposa e hijo en 325 millones). Apenas fue liberado, se convirtió en el conferenciante estrella de la Facultad de Administración de la UCLA, «consultor estratégico» de renombre, director de Knowledge Universe (junto con Rupert Murdoch), firma líder en la nueva «industria de los servicios educativos», jefe de una fundación de caridad dedicada a la lucha contra el cáncer (él mismo sobrevivió a un cáncer de próstata) y un héroe de la prensa comercial.¹⁸

La prueba de este giro penal nos la da el rápido y continuo aumento del número de condenados a más de un año de prisión respecto al volumen de delitos cometidos durante el año correspondiente (véase el cuadro 4.3). Este índice de «punibilidad» pasó de 21 presos por cada 1.000 delitos en 1975 a 37 por cada 1.000 en 1985, antes de llegar a 105 en 1999. El hecho de que el crecimiento de este indicador sea mucho más alto que el del índice de encarcelamiento sólo por *delitos violentos* (505 frente a 373%) confirma que la mayor severidad del Estado norteamericano se dirige contra los delincuentes menores, ordinarios, cuya abrumadora mayoría procede de los sectores más bajos del proletariado, especialmente de sus componentes negros e hispanos.* Un índice rezagado de punición divide el número de presos por el volumen de delitos cometidos hace cinco años (teniendo en cuenta el retraso en la acción policial, el procesamiento judicial, y el eco mediático) con rendimientos del mismo resultado, con excepción de un año entre 1975-80. De hecho, el aumento global de la punición es similar a los simultáneos y rezagados indicadores, cuando el período de rezagados se desplaza a cubrir el cuarto de siglo que va desde 1980 a 2005: el aumento en el índice rezagado al-

* Sólo una proeza de mala fe intelectual o de mero desconocimiento de estos hechos elementales, que son confirmados por todas las fuentes de datos, podrían llevar a referirse al «mito de la punición» en Estados Unidos y respaldar el absurdo argumento de que «en lugar de estar en ascenso, en realidad las sanciones punitivas para delitos especialmente graves pueden estar volviéndose cada vez más indefendibles» (Roger Matthews, «The Myth of Punitive-ness», *Theoretical Criminology*, vol. 9, n.º 2 (mayo de 2005): 175-201; la cita es de la p. 196).

canza al 455% para todos los delitos y 344% para los delitos violentos. La depresión observada en 1975-80 confirma que es el tratamiento penal de la delincuencia a partir de mediados de los años 1970 (y no la evolución de la tasa de delincuencia en sí) lo que ha impulsado el fuerte aumento en el encarcelamiento en Estados Unidos.

Cuadro 4.3. Aumento de la punición por las autoridades penales, 1975-1999.

Número de reclusos por cada 1.000 delitos	1975	1980	1985	1990	1995	2000	aumento
Imputabilidad por «índice de crímenes»	21	23	37	49	75	113	538%
Imputabilidad por «índice de crímenes» 5 años retrasados	29	27	35	57	71	86	373%
Imputabilidad por «crímenes violentos»	231	227	350	392	577	922	399%
Imputabilidad por «crímenes violentos» 5 años retrasados	326	292	347	536	570	732	225%

Índice de crímenes: asesinatos homicidio doloso, violación, robo, arrebato, asalto agravado, robo de vehículos, incendio intencional

Crímenes violentos: asesinato y homicidio doloso, violación, robo, asalto agravado

FUENTE: Bureau of Justice Statistics, *Sourcebook of Criminal Justice Statistics 2000* (Washington: Government Printing Office, 2001), 528; Federal Bureau of Investigation, *Uniform Crime Reports* (Washington, DC: Government Printing Office, varios años).

Lo que cambió durante este período no es la naturaleza ni la frecuencia de la actividad delictiva, sino la actitud de las autoridades públicas y la clase media alta que forma el grueso del electorado activo hacia el proletariado y subproletariado de origen negro, que se convirtió en su principal foco de atención, y sobre el que el Estado penal procura inculcar los imperativos cívicos de trabajo y moralidad con el mayor vigor posible, dado que la inseguridad creciente en el campo laboral y el recorte del Estado caritativo había empeorado su situación.¹⁹ Reforzada por el sesgo de clase y de casta del sistema policial y judicial, la austeridad penal apunta a las categorías más afectadas por la inseguridad económica y la austeridad social instituidas como respuesta a la «stagflation» (término económico que quiere decir estancamiento con inflación) de los años setenta. Es decir que en Estados Unidos el hiperencarcelamiento no concierne tanto a las «clases peligrosas» como a los sectores precarios de la clase trabajadora, y por implicación directa al subproletariado de origen negro del gueto que estaba colapsando el sistema, en la medida en que se corresponde con la intersección viviente de esas dos categorías. Al re-

descubrir su misión original, la institución carcelaria sirve como instrumento privilegiado para abordar la pobreza en Estados Unidos.²⁰

En realidad, la hiperinflación carcelaria ha sido alimentada por el crecimiento equivalente de dos factores que, según muestra la penología comparativa, rara vez varían en la misma dirección en las sociedades modernas, sobre todo con tanta amplitud: la duración de la detención y el número de personas condenadas a prisión.* *La prolongación de las sentencias expresa el endurecimiento de la política judicial* en Estados Unidos descrito en el capítulo 2: multiplicación de los delitos punibles con encarcelamiento; aumento de la cantidad de sentencias dictadas por delitos menores (como robo, sustracción de vehículo y tenencia de drogas), así como por delitos violentos; sentencias obligatorias mínimas para algunas categorías de delitos (sexuales y relacionados con narcóticos); condena perpetua automática por un tercer delito (según la ley del «Three Strikes and You're Out») [«Tres golpes y quedas fuera», en alusión al juego del béisbol]; aplicación de sentencias más severas a los delincuentes reincidentes; procesamiento de acusados menores de 16 años como si fuesen adultos; y reducción o eliminación de la libertad bajo palabra. Así, debido sobre todo a las medidas que requieren que se cumpla por lo menos el 85% de la condena (llamadas «Truth in sentencing» [aplicar sin paliativos toda la sentencia]), los detenidos en prisiones de los Estados condenados por delitos contra personas cumplían penas de 60 meses como promedio en 1997, unos 7 meses más que en 1990, mientras que los condenados por simple tenencia de drogas cumplían penas de 30 meses, en lugar de 24. Sin embargo, para la gran mayoría de los presos la prolongación de las sentencias sigue siendo limitada debido al aumento del número de condenados por delitos menores y a la persistente escasez de celdas para alojarlos:²¹ la duración promedio de la detención real para condenados por primera vez pasó de 20 meses en 1985 a 25 meses diez años después (en comparación con los 8 meses de Francia).**

* Recuérdese que, en cualquier momento que se considere, el *stock* de reclusos (el número de personas tras las rejas) es el producto algebraico del *flujo* de los que están privados de libertad (medido por el número de «admisiones» en los establecimientos penitenciarios) por la *duración* promedio de su confinamiento.

** Cabe señalar, en este sentido, fuertes disparidades regionales: la duración promedio del confinamiento (medida por la sentencia cumplida por detenidos liberados en 1997) va de 8 meses en Delaware a 62 en West Virginia. Hay 19 Estados que mantienen a las personas

El aumento explosivo registrado por las prisiones norteamericanas en las últimas tres décadas no sólo se explica porque el sistema penal norteamericano se ha vuelto más duro con los años, sino también, y sobre todo, porque «amasa» cada vez más cuerpos. Cuando Reagan comenzó su presidencia, la policía efectuaba unos 10,4 millones de arrestos, dos terceras partes de los cuales (69%) conducían a la cárcel. Quince años después, el número anual de arrestos se elevó a 15,2 millones y casi todos ellos (94%) acabaron en condenas a prisión. En el mismo período, las admisiones en las penitenciarías de los Estados se cuadruplicaron, pasando de 159.000 en 1980 a 522.000 en 1995 y 665.000 en 1997 (véase el cuadro 4.4). Y la diferencia entre admisiones y salidas se profundizó en cerca de 50.000, el equivalente de la población carcelaria de Francia o Italia.

Cuadro 4.4. Flujo de convictos que ingresan y salen de prisiones estatales, 1980-1995.

por millar	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1995
Ingresos	159	203	218	273	347	461	481	500	522
Liberaciones	144	164	195	234	305	405	430	419	455
Diferencia	15	39	23	39	42	56	51	81	67

FUENTE: Bureau of Justice Statistics, *Correctional Populations in the United States*, 1995. Government Printing Office, 1997: 13.

Desde este punto de vista, la evolución carcelaria de Estados Unidos varía considerablemente de la de los países de Europa occidental, al menos hasta mediados de los años noventa. Con algunas variaciones, los Estados miembros de la Unión Europea han aplicado políticas penales de «dualización» que consisten en castigar los delitos considerados graves de forma más severa y recurrir en mayor medida a las penas que no conllevan arresto en los casos de infracciones menos graves: penas suspendidas, multas diarias, trabajo en el servicio público, supervisión intensiva en libertad condicional o a prueba. Entre 1985 y 1995, el número de admisiones anuales en las cárceles y prisiones se mantuvo estable en Francia (82.917 y 82.860) e Italia (91.702 y 93.051); aumentó leve-

mente en Holanda (de 24.980 a 29.232) y en Grecia (de 7.054 a 8.889); y disminuyó en todos los demás países, levemente en Bélgica (de 19.979 a 16.320) y drásticamente en España (de 73.058 a 53.728). El crecimiento de la población carcelaria en Europa en las últimas dos décadas se explica solamente por la prolongación de las sentencias dictadas por los tribunales.²² Pero esa «dualización» del castigo no se produjo en Estados Unidos, donde todos los infractores fueron sometidos a un régimen cada vez más punitivo y un volumen mayor de personas se halló atrapado en las garras del aparato carcelario.

El recurso sistemático a la institución policial y la judicial para contener los desórdenes cotidianos en los barrios y hogares pobres explica por qué hoy en día las prisiones norteamericanas están repletas, no con «predadores violentos», como sostienen los defensores del encarcelamiento total, sino por delincuentes no violentos y pequeños delincuentes, la mayoría de los cuales, como hemos subrayado en el capítulo 2, procede de las fracciones más vulnerables de la clase trabajadora. Como se interpreta en el cuadro 4.5, la abrumadora mayoría del medio millón de personas ingresadas en las prisiones de los Estados (73%) y las penitenciarías federales (94%) en 1994 acabó en la cárcel por delitos no violentos. Incluso desde el punto de vista de los *stocks*, donde su peso es necesariamente mayor en la medida en que cumplen penas más largas, los condenados por delitos violentos (homicidio, homicidio por negligencia, violación, agresión y robo) representan sólo el 26% de los alojados en las cárceles de condado, el 13% de los detenidos en prisiones federales y menos de la mitad de los «clientes» de los centros de detención de los Estados. Lo mismo cabe decir de los 110.000 menores encarcelados en 1998, de los que sólo el 15% fue acusado o condenado por delitos contra personas.

A comienzos de los años noventa, en el punto más alto de la ola carcelaria que atravesaba todo el país, el condenado típico de una penitenciaría de Estado en Estados Unidos era de sexo masculino, afroamericano (un 54%, en comparación con el 19% de blancos), de menos de 35 años (tres cuartas partes), sin diploma de estudios secundarios (62%), condenados por delitos no violentos en más de siete de cada diez casos.²³ Los delitos más comunes cometidos por los nuevos ingresados eran tenencia y venta de narcóticos (29%), robo u ocultación de bienes robados (19%), asalto de propiedades (15%) y otras infracciones contra el orden público (8%). Apenas una cuarta parte fueron encarcelados por delitos violentos, incluidos atracos (11%), asaltos (7%), delitos sexuales (5%) o

detenidas durante más de 30 meses en promedio: Camille Graham y George M. Camp, eds., *The Corrections Yearbook 1998* (Middletown, Criminal Justice Institute, 1999): 56-57.

asesinato y secuestro (4%, ambos). Y esta distribución no incluye el 30% de ingresos de los que estaban en libertad condicional: muchos volvieron a estar tras las rejas no a causa de una nueva condena sino de una mera revocación administrativa que sancionaba una infracción de los términos de su libertad condicional.

Cuadro 4.5. Proporción de delincuentes violentos en stock y flujo de reclusos, 1995.

	Admisiones	% violentos	% propiedad	% estupefacientes	% orden público
Cárceles	—	—	—	—	—
Prisiones estatales	337.492	28,8	29,5	30,8	10,2
Prisiones federales	31.805	6,9	21,1	44,2	27,7
	Población	% violentos	% propiedad	% estupefacientes	% orden público
Cárceles	507.026	26,3	26,9	22,0	24,3
Prisiones estatales	989.005	46,5	22,9	21,5	8,7
Prisiones federales	88.101	13,1	8,7	59,9	18,3

FUENTE: Bureau of Justice Statistics, *Correctional Populations of the United States, 1995* (Washington: Government Printing Office, 1997), 12 para el flujo, 6-7 para el stock en prisiones estatales; 14-15 para el flujo, 8-9 para el stock en penitenciarías federales; Caroline Wolf Harlow, *Profile of Inmates 1996* (Washington: Bureau of Justice Statistics, 1998), 5 para las cárceles.

Otra indicación de que el confinamiento penal sirve, ante todo, para controlar a los delincuentes callejeros más que para combatir los crímenes de sangre cuyo espectro acecha en los medios y alimenta una industria cultural floreciente del miedo a los pobres, conducida por programas televisivos como *America's Most Wanted* y *Cops*,* es que el número

* Estos programas, que se transmiten en los horarios de mayor audiencia, son grabaciones en vídeo en tiempo real de intervenciones policiales, por lo general en barrios negros y latinos pobres, en los que los derechos de los detenidos, que son humillados ante la cámara, son despreciados: Aron Doyle, «"Cops": Television Policing as Policing Reality», en

de condenados por delitos violentos en las prisiones de Estado aumentó un 86% entre 1985 y 1995, mientras que el número de sus camaradas encerrados por delitos relativos a las drogas o al orden público creció un 478 y 187% respectivamente. El primero es la causa del 39% del aumento de la población carcelaria durante ese período y el segundo del 43%. De la misma forma, el porcentaje de los condenados por tenencia o distribución de narcóticos en las prisiones federales pasó de una tercera parte en 1985 al 60% diez años más tarde. Los infractores de las leyes contra las drogas justificaban el 71% del crecimiento de la población carcelaria en esos establecimientos.²⁴

Basándose en entrevistas en profundidad efectuadas a una muestra representativa de detenidos en Illinois y Nevada que les permitió ir más allá de las cifras globales estimativas de las estadísticas correccionales, John Irwin y James Austin demostraron que más de la mitad de los «clientes» de las penitenciarías de los Estados estaban encarcelados por infracciones menores sin violencia física y con daños materiales sin importancia, y por lo tanto no presentaban ninguna de «las características en razón de las cuales los ciudadanos comunes pudieran considerar esos delitos como particularmente graves». ²⁵ Un examen detallado de sus trayectorias sociales y judiciales revela que seis de cada diez detenidos son delincuentes ocasionales que cometieron el delito por asociación, de forma impulsiva o porque estaban a la deriva. Lejos de ser «predadores viciosos» (el término consagrado por los principales medios y por los políticos), el 60% de los «delincuentes habituales» son «delincuentes menores, desorganizados, sin competencias ni disciplina que rara vez han cometido actos de violencia» y que han caído en el delito a la fuerza, debido a su imposibilidad de encontrar un empleo estable y duradero. «Sus delitos son menores y patéticos. Son ladrones de coches que se duermen borrachos en el automóvil de su víctima, ladrones de tiendas atrapados en un torpe intento de salir descaradamente caminando de un comercio con un carrito lleno de productos robados y adictos al crack que venden dosis de dos dólares para agentes clandestinos. Son, en muchos aspectos, delincuentes de cierta edad que no encuentran otra manera de vivir.» ²⁶

Por más impresionantes que sean, las estadísticas carcelarias subestiman considerablemente el peso que tienen las instituciones judiciales en

Mark Fishman y Gray Cavender, eds., *Entertaining Crime: Television Reality Programs* (Nueva York, Aldine, 1998): 95-116.

las poblaciones confinadas a las zonas más bajas del espacio social norteamericano, puesto que no toman en consideración la expansión espectacular de modos indirectos de vigilancia y control que las autoridades han ido adoptando para regular a las fracciones más desfavorecidas de la clase trabajadora, en la era de la generalización del trabajo precario y del recorte de las protecciones ofrecidas por el Estado.

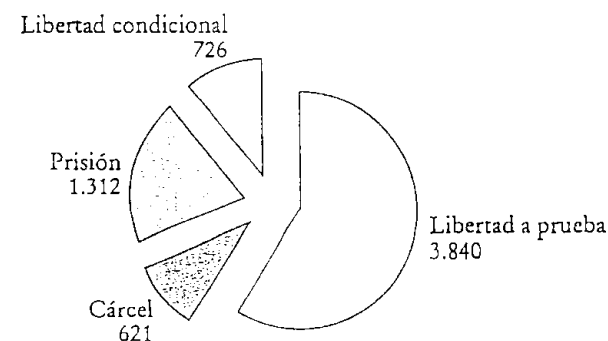
En primer lugar, la masa de personas bajo «supervisión de la justicia penal» está compuesta no sólo por reclusos, sino también por personas en *libertad condicional* y ex detenidos liberados a *prueba* después de haber cumplido la mayor parte de su sentencia. El número de delincuentes en libertad a prueba pasó de 1,12 millones en 1980 a unos 3,84 veinte años después, mientras que la población en libertad condicional pasó de 220.000 reclusos a unos 726.000.²⁷ En total, la *reserva de norteamericanos bajo supervisión penal* creció en más de 4,5 millones en veinte años: comenzó con 1,84 millones en 1980 y aumentó a 4,35 en 1990 y a 6,47 en 2000, cifra que representa el 3% de la población adulta del país, correspondientes a un adulto hombre cada 20 y a un hombre de raza negra cada 10. En 1998, 11 Estados tenían, cada uno, 100.000 sentenciados en libertad condicional, más que en Francia (87.000). Cada uno de estos Estados, Texas (con 429.000 sentenciados en libertad a prueba), California (287.000), Florida (237.000) y Nueva York (174.000), controlaban a más de un millón. Sin embargo, al margen del volumen global de condenados en libertad condicional y su continuo crecimiento, lo que cabe señalar es que los 4,5 millones de personas en esa situación estaban en una posición judicial sumamente precaria, dado que tenían grandes posibilidades de volver a prisión: dos de cada cinco sentenciados en libertad a prueba y seis de cada diez sentenciados en libertad condicional que dejaron de tener ese estatuto en 1997 volvieron tras las rejas, debido a que habían cometido un nuevo delito o a que habían infringido alguna de las condiciones administrativas de su liberación (por ejemplo conducir alcoholizados, no poder mantener un trabajo, faltar a una cita con su controlador, salir del condado asignado, etc.).

Por tanto, la extensión de la supervisión judicial, por sí misma, no capta plenamente el proceso multiforme por el cual la red penal ha sido reforzada y expandida, proceso que los criminólogos designan con las evocadoras frases de «la red se tensa» y «la red se ensancha».²⁸ De modo que, además del despliegue de «sanciones intermedias» como arrestos domiciliarios o en campos de entrenamiento militar, la «supervisión intensiva», como presentarse a diario, realizar un servicio a la comunidad,

vigilancia telefónica o electrónica (con ayuda de brazaletes y dispositivos tecnológicos de ese tipo), el poder del sistema judicial norteamericano se ha fortalecido significativamente gracias a la proliferación de bases de datos de delincuentes y a la multiplicación de los medios y los puntos de control a distancia autorizados.

Gráfico 3. Índices de encarcelamiento en Estados Unidos y la Unión Europea en 1997.

6,5 millones de norteamericanos bajo supervisión correccional (2000)



Identificar, controlar y (re)capturar

En *The Justice Juggernaut*, Diana Gordon muestra que, junto con su función de «captura», en los años setenta y ochenta, el Estado norteamericano desarrolló con fuerza su función de «observación» de las poblaciones consideradas díscolas o peligrosas.²⁹ Con el impulso de la Law Enforcement Administration Agency (LEAA), la oficina federal encargada de conducir la lucha contra el crimen en respuesta a la «demanda» de los ciudadanos suscitada por la difusión del discurso de «la ley y el orden» (la LEAA distribuyó más de 8 mil millones de dólares en subsidios durante sus veinte años de existencia), la policía, los tribunales y las administraciones correccionales de los 50 Estados han creado bases de datos centralizadas y computarizadas, que desde entonces han proliferado en todos los sentidos.

El resultado es que los diferentes órganos de policía (local, de los Estados, federal) ahora tienen unos 55 millones de «expedientes penales», en comparación con los 35 millones de la década anterior, sobre unos 30 millones de personas, lo que corresponde a casi una tercera parte de la población masculina adulta del país.³⁰ El acceso a esas bases de datos varía según el caso y la jurisdicción. Algunos pueden ser consultados sólo por las autoridades judiciales y estrictamente con fines judiciales. Otros son accesibles no sólo a otras oficinas públicas, como el Federal Bureau of Investigation, el Immigration and Naturalization Service (responsable de ejercer el control de los extranjeros) y los servicios asistenciales, sino también a particulares y organizaciones a través de Internet. Estos «registros de antecedentes» (informes de la policía, expedientes penales y correccionales) los suelen utilizar los empleadores que desean identificar a los ex condenados que se están ofreciendo para un trabajo. Y no importa que la información que allí figura sea en general incorrecta, desactualizada o, a veces, difundida de forma ilegal: su circulación no sólo deja a la vista de la policía y el aparato penal a los delincuentes y sospechosos de haber cometido desmanes, sino también a sus familiares, amigos y vecinos.

El 31 de diciembre de 1997, los llamados archivos de «historia penal» de los Estados (Criminal History Record Information, o CHRI) contenían 54.210.800 expedientes individuales. 7,4 millones redactados a mano y 46,8 millones computarizados. Unos 18 millones de esos registros, con huellas digitales, también estaban guardados en el Interstate Identification Index (III), el registro nacional computarizado que contiene los perfiles de todas las personas arrestadas por crímenes o delitos considerados graves por los diferentes servicios de policía del país y que pueden ser consultados en línea por los 39 Estados que participan en el programa.³¹ Por último, en 1997 el FBI recibió e ingresó 8,6 millones de nuevos juegos de huellas digitales en su base de datos NFF (National Fingerprint File), 3 millones de las cuales habían sido tomadas con fines no judiciales.

El crecimiento geométrico de las bases de datos policiales y judiciales forma parte de un movimiento más amplio de extensión y diversificación de la vigilancia policial «encubierta», que se ha vuelto más proactiva y difusa con los años, a raíz del aumento del número de agentes y agencias involucradas y, con ellos, el número y la diversidad de sus objetivos.³² La ausencia de legislación nacional que regule el uso de esa información y el recurso generalizado (aunque relativamente tardío) a los ordenadores permite expandir, hacer habitual y automatizar la recolección y circulación de datos obtenidos por las fuerzas del orden, los tribunales, las administraciones correccionales y sus saté-

lites. Y aún queda mucho espacio para el crecimiento en este aspecto: sólo la mitad de los Estados han contribuido en más del 70% con el CHRI hasta la fecha, entregándole los registros de arrestos acumulados en los últimos cinco años; el ingreso o la salida de los reclusos es sistemáticamente registrado en sólo 30 Estados de la Unión en el caso de condenados a prisión y en 15 Estados en el caso de los detenidos en cárceles.

Un ejemplo revelador de cuanto decimos es la proliferación de bases de datos sobre delincuentes juveniles, o sobre los sospechosos de serlo. Durante los años ochenta, con el apoyo del Departamento Federal de Justicia, la mayoría de las ciudades norteamericanas estableció registros computarizados llamados «SHODI youths» (que significa «serious and habitual offender/drug infraction» [delincuente grave y habitual/infracción relacionada con las drogas]), donde se consignan los datos de los jóvenes considerados delincuentes reales o potenciales, un pretexto conveniente para colocar a los barrios marginalizados y a sus residentes bajo una custodia policial reforzada y vigilancia penal. Como resultado, en 1993 la policía de Denver tenía expedientes sobre unos 6.500 jóvenes sospechosos de ser miembros de pandillas aunque, según sus propios cálculos, había un poco menos de 500 miembros de pandillas en toda la ciudad. Esto se debe a que para figurar en esos archivos sólo era necesario ser arrestado a la vez que el (presunto) miembro de una pandilla, vestirse con los (presuntos) colores de una pandilla, ser sospechoso de conocer a un (presunto) miembro de una pandilla o simplemente haber sido visto en su compañía. Dada la amplitud de esa definición, más de nueve de cada diez jóvenes de esas listas eran afroamericanos (57%) o latinos (33%), a pesar de que la población de Denver era blanca en un 80%. El furor y la rabia de la comunidad negra son comprensibles cuando se descubre que no menos de 3.691 de sus jóvenes, lo que equivale a dos terceras partes de los afroamericanos de entre 12 y 24 años residentes en la ciudad, eran considerados sospechosos, si no culpables, en principio, por las autoridades.³³ La confusión judicial y el flagrante sesgo étnico que afectan a la compilación de esas listas no impiden que la policía las utilice para dirigir sus operaciones de patrullaje y arrestos, ni que los fiscales los apliquen con mayor severidad.

En 1997, Illinois publicó los expedientes de reclusos actuales y recientes en el sitio web de su administración correccional, con libre acceso a ellos. Con unos pocos clics, sin justificación alguna y sin el menor control, cualquiera podía leer o descargar los perfiles de todos los inter-

nos de la prisión: nombre, fecha de nacimiento, número de seguridad social (que normalmente se debe mantener en secreto), «raza», altura y peso, señas personales distintivas («una descripción de cada seña, cicatriz, tatuaje, incluida su ubicación física»), así como un sumario de sus registros judiciales, incluida una enumeración de sus faltas (tipo, categoría y número de infracciones, algunas de las cuales se pueden remontar a veinte o treinta años atrás, y lugar del juicio). Cualquiera puede averiguar cuándo y dónde fue encarcelado ese recluso, su fecha anticipada (o real) de liberación y del final de su control. Gracias al «Look Up an Inmate» (Busque a un recluso), cualquier empleador o propietario puede, antes de contratarlo o de alquilarle una propiedad, averiguar los antecedentes del candidato y, si es necesario, discriminarlo sobre la base de su registro penal. Como explicó el portavoz del Departamento Correccional de Illinois, con un tono de obviedad, «son delincuentes; después de todo la gente tiene derecho a contar con esta información para protegerse. Es lo mismo que verlos por televisión, son datos de dominio público.»³¹

El Departamento de Seguridad Pública de Texas, tal como se llama la administración correccional de ese Estado, es más precavido: en su sitio web registra la identidad de quien solicita la información por Internet (aunque uno puede dar fácilmente una identidad falsa) y advierte que los datos que se ofrecen pueden estar incompletos o ser incorrectos o falsos, dado que se han recabado sistemáticamente desde 1994 y muchos convictos figuran en las listas con nombres falsos, de tal modo que esos datos no comprometen la responsabilidad del Estado. Además, el sitio exige un pago para consultar la lista de convictos, que contiene dos millones de expedientes: 3,15 dólares por expediente solicitado, más un arancel por conexión de 57 centavos. La información provista es menos exhaustiva, dado que no incluye las señas físicas distintivas del convicto (por otro lado, contiene la información relativa al color de cabello y de ojos, que después de todo son bastante más fáciles de descubrir que los tatuajes), pero permite búsquedas más elaboradas combinando variables: por ejemplo, en mayo de 1999 una búsqueda sobre «John Wilson» dio un resultado de 216 expedientes, que se redujeron a 69 cuando se especificó «negro» y luego a 7, agregando «B» como inicial del segundo nombre (incluidos 4 convictos que utilizaban ese nombre como un alias). Una búsqueda similar para «Robert Smith» en la base de datos exclusiva de los delincuentes sexuales dio un resultado de más de 50 expedientes.

Pero Florida es el líder en la carrera por difundir los datos personales y la historia penal de los convictos «por el interés de la seguridad pública»: el apartado «Corrections Offender Network» del sitio web de su administración correccional, que ha recibido más de 12 millones de visitas desde su creación en marzo de 1998, ofrece información per-

sonal de los convictos y una fotografía en color de gran formato, así como la dirección donde se supone que los condenados recientemente liberados deberían residir.

El crecimiento constante de las bases de datos oficiales sobre el delito es eclipsado por la proliferación descontrolada de bases de datos comerciales recabados por la industria llamada del *data mining*, que rastrea, tamiza, compila, compra y revende la información obtenida por una amplia gama de registradores públicos y privados (padrones de electores, titulares de licencias, registros civiles, transacciones inmobiliarias e impuestos a la propiedad, datos de censos, titulares de tarjetas de crédito, historias clínicas, personal militar que recibe una «exclusión por conducta deshonestas», veteranos de guerra alojados en hospitales psiquiátricos, etc.), datos que luego se pueden intercalar con los expedientes judiciales. En 2004, 472 empresas ofrecen bases de datos para determinar los antecedentes de justicia penal de los individuos de los Estados Unidos. Dicho control se ha convertido en rutina, porque las tecnologías avanzadas y servicios digitales en línea permiten a las empresas obtener controles inmediatos, a muy bajo costo. Por ejemplo, la empresa *Instant-Criminal-Checks.com* ofrece la verificación en línea de antecedentes penales por 19,95 dólares para un estado, 39,95 dólares para tres estados y 45,95 dólares para todo el país. Se promete a los «clientes los mejores datos criminales, el proceso más fácil de ordenar, y el más detallado informe penal INSTANTANEAMENTE». La «comprobación de antecedentes» contiene el nombre, número de Seguro Social, y el perfil del delincuente, el tipo de delito, el código y la disposición de la custodia y la información del caso, así como los datos de la prisión y los probatorios.³² Como reacción a un entorno de trabajo cada vez más conflictivo y

³² La empresa se jacta de sus servicios así: «Realizando una amplia revisión de antecedentes penales antes de contratar a un nuevo empleado puede salvar su empresa de grandes dolores de cabeza incluyendo costos legales. Con delincuentes reincidentes con capacidad para acceder al trabajo, usted necesita mantener su empresa y sus empleados tan seguros como sea posible. La realización de una verificación de antecedentes penales con *Instant-CriminalChecks.com* es fácil, rápido y accesible». Además de las decisiones de empleo, la verificación se fomenta en los «controles de auto, los controles de antecedentes penales de niñeras, verificaciones de antecedentes penales, y de investigaciones privadas». Sigue una lista de las atribuciones legales, incluyendo la concesión de que «los usuarios no deben suponer que estos datos proporcionan un historial completo o preciso de la historia criminal de cualquier persona.»

al shock de los ataques del 9/11 a las torres gemelas, la proporción de empresas que administran tales datos penales, han incrementado sus beneficios del 30% en 1996 a 80% en 2004, haciendo la verificación de antecedentes judiciales tan común como la verificación del historial de trabajo. Según un estudio realizado por la Sociedad de Gestión de Recursos Humanos, la mitad de las empresas, grandes y pequeñas, también verifican las transcripciones de educación y registros de vehículos de motor y de 35% de ellas ejecutan los controles sobre el historial de crédito de los solicitantes de trabajo (más de un 19% que una década atrás).

La difusión de los expedientes de la justicia penal a través de sitios de Internet o de organismos especializados en «control de antecedentes» de empleados no puede sino reducir drásticamente las posibilidades de reintegración de las personas que están o han estado bajo supervisión judicial, dada la reticencia de los empleadores a contratarlas. Un estudio de una muestra representativa de 800 empresarios que empleaban mano de obra no cualificada en Atlanta, Boston, Detroit y Los Ángeles revela que esas compañías tienden a rechazar a los postulantes que tienen antecedentes de trabajo intermitentes o antecedentes penales, y que los ex convictos están al final de la «cola» de los candidatos indeseables. Así, el 68% de las empresas dijeron estar dispuestas a contratar a una persona que haya estado desempleada durante más de un año y la mitad dijo que emplearían a una persona que sólo haya tenido trabajos temporales, pero *dos tercios de esas empresas se negarían, en principio, a contratar a un solicitante que haya estado condenado a prisión*. Casi la mitad de las empresas del sector de servicios, donde el empleo está creciendo y es más probable que los ex convictos no cualificados busquen trabajo, controlan los antecedentes de los solicitantes.³⁵ Además, en varios Estados la ley exige que los ex convictos informen a su empleador de su estatuto judicial bajo la pena de que se les revoque la libertad. De todos modos, para quienes están en libertad condicional es muy difícil ocultar su condición al empleador, dado que su agente lo controlará con regularidad en su lugar de trabajo (según los reclusos de la prisión del Estado de San Quintín, ése es el aspecto más humillante de estar bajo supervisión, dado que instantáneamente los convierte en «leprosos» para sus compañeros de trabajo).

Un cuestionario realizado a 300 empleadores en Dallas y Houston representativos de la economía local aún concluye con resultados más desalentadores, pues apenas el 12% dice que estaría dispuesto a contra-

tar a un ex convicto.³⁶ El porcentaje se eleva a sólo el 22% para ex presos que han seguido un programa de formación para el empleo durante la detención y cae a menos del 5% en el caso de los condenados por delitos violentos o sexuales. El índice de empresas bien dispuestas es de casi una tercera parte en el caso de ex detenidos que han obtenido un diploma de estudios secundarios estando tras las rejas pero ésa es una situación bastante improbable, dado que en 1994 el Congreso de Estados Unidos cortó todos los fondos públicos para la educación secundaria en las cárceles. Esto deja a los ex presos ante una decisión imposible: admitir sus antecedentes penales y, por lo tanto, ser excluido inmediatamente del grupo de solicitantes posibles para un trabajo, o falsificar su solicitud de empleo, con el riesgo de ser reenviado a la cárcel (por la administración correccional) o despedido por haber mentido en la solicitud, cuando la empresa realice los controles de rutina sobre el estatuto judicial de sus empleados.* Por lo tanto, «quienes tienen (o son sospechosos de tener) antecedentes penales o historias laborales inestables tendrán mayor dificultad para conseguir un trabajo, incluso en los sectores de la economía donde se pagan los salarios más bajos y se exigen menos cualificaciones».³⁷ El ostracismo virulento al que están condenados los ex convictos en el mercado de trabajo explica por qué una temporada tras las rejas reduce a la mitad su estancia en el empleo (medida según el número de horas trabajadas al año) y, por ende, sus ingresos. Para los convictos afroamericanos que vuelven a la vida en libertad, el efecto negativo del encarcelamiento es incluso más pronunciado, pues sus ingresos después

* A fin de protegerse contra posibles acciones en un medio comercial cada vez más conflictivo, un número creciente de empresas controla sistemáticamente los «antecedentes penales» de sus empleados, no sólo al contratarlos (por medio de un cuestionario escrito y durante la entrevista oral), sino también periódicamente, a través de una agencia especializada que analiza la lista de los empleados anualmente. Existen unas 600 empresas de este tipo en Estados Unidos, 71 de las cuales tuvieron ganancias de más de un millón de dólares en 1999. Los líderes de este mercado en crecimiento (sobre todo los que controlan los antecedentes de consumo de drogas) son Medtox Scientific Incorporated y Bayshore Clinical Labs (cuya facturación anual alcanzó los 50 millones ese mismo año), Records Services Inc. Occupational Health Services (entre 10 y 20 millones de dólares) y Avert Inc., Borg Warner Information Services, Worksigns y Blue River Services (entre 5 y 10 millones cada una): *American Business Database of 10,000,000 Public and Private Companies in the United States* (CD-ROM, 1999).

del confinamiento alcanzan un promedio de sólo el 44% del nivel anterior a la condena.³⁸ Y todo parece indicar que ese ostracismo está siendo reforzado por la mayor difusión de los datos penales de los convictos, por un lado, y por la cristalización de una verdadera cultura pública de rechazo a los presidiarios, por otra.

Y aún más: las mismas técnicas para confeccionar las huellas digitalizadas que se utilizan para supervisar a los convictos en libertad condicional se emplean para «reducir» las listas de beneficiarios de la asistencia y evitar así los fraudes contra la ayuda pública. En el invierno de 1996, el gobernador del Estado de Nueva York se vanaglorió de que la identificación obligatoria mediante «la lectura óptica de las huellas digitales» había permitido eliminar a más de 25.000 beneficiarios de la ayuda pública durante el primer año del programa. «Confío en que mi plan de reforma asistencial, que reemplazará los controles de la ayuda mediante el cheque de pago, tendrá tanto éxito como nuestro programa de huellas digitales.»³⁹ En un año, la administración asistencial sometió a 747.000 personas a controles digitalizados y excluyó a 35.000 de sus listas, es decir el 5% de sus «clientes» (según la terminología oficial), por no haber registrado sus huellas digitales en la base de datos computarizada del Estado. Se reestableció la ayuda para 10.000 de ellos un poco más tarde, pero eso les significó perder sus beneficios durante varios meses. Entre los expedientes eliminados, 16.000 recibieron «ayuda doméstica», un programa para adultos indigentes solteros que entregaba 350 dólares al mes a unas 271.000 personas. El director de los servicios sociales celebró esos resultados: «El alto índice de cierre de expedientes muestra que la toma de huellas dactilares por medios computarizados disuade a las personas que, de otro modo, utilizarían múltiples identidades para estafar a los programas asistenciales».

En cualquier caso, todos estos expedientes hechos «a la vieja usanza», es decir confeccionados manualmente a partir de los registros basados en las huellas dactilares físicas y las fotos antropométricas, están en proceso de ser reemplazados por bases de datos mucho más amplias, precisas y fiables que contienen las *huellas digitales genéticas* de las personas capturadas por la red penal y policial. Existen 48 Estados que ya han utilizado alguna variante de los «expedientes biológicos» durante varios años por medio de una muestra de sangre tomada en el momento de la liberación de convictos dentro de categorías muy conflictivas, como asesinos o delincuentes sexuales (así como prostitutas, en Connecticut, o

todos los delincuentes juveniles en Virginia).^{*} Pero en 1994 se inició una nueva era de panopticismo penal en Estados Unidos, cuando el Congreso aprobó la DNA Identification Act (Ley de identificación por el ADN), que aporta 25 millones de dólares para facilitar la sistematización de expedientes penales computarizados y su interconexión a escala nacional a través de la creación de un registro fuente común, el CODIS (Combined DNA Information System). Desde entonces, el entusiasmo por los expedientes genéticos se ha esparcido como un reguero de pólvora, desde Savannah a Seattle y desde El Paso a Chicago. Hay quienes los presentan incluso como una cura milagrosa que finalmente permitirá que Estados Unidos se libere de la plaga de violencia criminal, aislando eficazmente al «núcleo duro» de los delincuentes incorregibles.

El 13 de octubre de 1998 el FBI puso oficialmente en funcionamiento su base de datos, que contiene los perfiles de ADN de 25.000 presos, así como los «datos forenses» de 4.600 casos criminales no resueltos. Desde esa fecha, los Estados que lo deseen se pueden conectar a este registro central para transferir sus propias muestras genéticas y acceder a las muestras recogidas por los otros Estados. El número de huellas recabadas por las diferentes administraciones correccionales que esperaban acceder a la base de datos del FBI se calculaba en 350.000 y el coste de funcionamiento del sistema en 22 millones de dólares. Por ejemplo, sólo la base de datos de la administración correccional de California contenía unas 100.000 muestras de saliva y de sangre tomadas a condenados por delitos sexuales, homicidio y secuestro.⁴⁰ Inmediatamente se desató una competencia nacional para saber qué Estado ha resuelto el mayor número de crímenes mediante un simple control de su base de datos genéticos: en abril de 1999, Florida decía haberse anotado 155 *cold hits* (resolución de casos mediante el cruce de muestras y perfiles), pero todos envidiaban

* Los marcos jurídicos existentes varían considerablemente. Por ejemplo, Colorado establece que toda persona condenada por agresión sexual debe dar una muestra de ADN antes de ser puesta en libertad condicional. Kansas autoriza «la toma de muestras de sangre y saliva de todos los condenados a prisión durante más de un año [*felons*] debido a un acto sexual ilegal, homicidio en primer o segundo grado, incesto, incesto agravado o abuso de menores». Ohio utiliza las huellas dactilares genéticas para los acusados de homicidio, secuestro, abuso forzado y agresión sexual, pero excluye el robo. Florida, en cambio, incluye el robo violento y la sustracción de vehículos. Alaska amplía esta práctica a toda persona implicada en un desastre natural; Maine a los delincuentes juveniles. Y así sucesivamente.

a Gran Bretaña que, orgullosamente, anunció haber resuelto 30.000 casos gracias a la identificación del ADN.

Las fuerzas destinadas a controlar la vertiginosa expansión de las bases de datos genéticos en asuntos policiales y penales, así como en el campo de la salud, los seguros de vida, el empleo y las controversias civiles, como los juicios por paternidad, están librando una dura batalla que parece perdida de antemano, dada la gran fascinación que ha suscitado esta nueva técnica de identificación y vigilancia. En realidad, la técnica parece sumar rigor jurídico, neutralidad moral, frugalidad financiera e infalibilidad científica. Y se beneficia al máximo de la predilección de los norteamericanos por las soluciones tecnológicas a los problemas sociales.⁴¹ Por último, sus defensores subrayan que permite la posibilidad de probar la inocencia de los que han sido condenados por error: de pronto los principales periódicos del país están sumando conmovedoras historias sobre presos liberados después de años de confinamiento inmerecido, gracias a un simple examen de ADN,* como si de ese modo compensaran la cobertura diaria apabullante y alarmante de delitos violentos y de juicios lamentables.

En diciembre de 1998, el jefe de la policía de Nueva York, que está siempre a la búsqueda de dispositivos que le ayuden a reforzar la reputación mundial de su ciudad como la Meca del mantenimiento del orden, propuso tomar las huellas digitales genéticas de todas las personas arrestadas por la policía municipal. Para ello, cada oficial de policía debería tener un bastoncillo de algodón para tomar muestras de saliva, cada vez que detuviera a un sospechoso. Mientras tanto, en Louisiana y Carolina del Norte se analizaban leyes que irían en la misma dirección y, unas semanas después, la convención anual nacional de jefes de policía brindó un entusiasta apoyo a la adopción de esa medida.⁴² En la primavera de 1999, en respuesta a ese entusiasmo, un grupo de expertos gu-

* Había 72 detenidos liberados retroactivamente por este medio hacia la primavera de 1999: «DNA Tests are Freeing Scores of Prison Inmates», *New York Times*, 19 de abril de 1999. Se expone una argumentación populista en favor de los exámenes genéticos como instrumento para probar la inocencia de los acusados en Harlan Levy, *And the Blood Cried Out: A Prosecutor's Spellbinding Account of DNA's Power to Free or Convict* (Nueva York, Avon, 1997). En favor del papel de la prueba de ADN para exonerar a personas condenadas erróneamente, véase la compilación de Eggers y Vollen *Surviving Justice* o las obras *Bloodsworth* y *The Exonerated*, de Tim Junkin y Jessica Blank, respectivamente.

bernamentales, la National Commission for the Future of DNA Evidence (Comisión Nacional para el Futuro de los Exámenes de ADN), encabezado por el procurador general Janet Reno, se reunió para examinar los problemas técnicos y legales planteados por el establecimiento de una megabase de datos nacional para la identificación genética de no sólo los condenados por delitos violentos o sexuales, ni siquiera de todos los condenados por los tribunales, sino también de *todos los arrestados* por los diferentes servicios de policía, es decir unos 12 millones de norteamericanos por año. Ese sistema de registro policial sistemático y global se podría hacer realidad rápidamente, considerando el avance combinado de la biotecnología y de la informática, así como las economías de escala que la generalización de esa técnica de identificación podría ofrecer: los expertos predicen que, dentro de unos años, será posible recabar, almacenar y analizar muestras de ADN por menos de 10 dólares. El reciente desarrollo de un «minilaboratorio de ADN portátil», del tamaño de un portafolios, que permite hacer análisis de saliva, sangre, pelo o tomar huellas digitales *in situ* y descifrar el código genético de las personas presentes en la escena del crimen en un lapso de media hora no puede sino alentar esta práctica.

En teoría, la recolección de datos y huellas digitales genéticos conduce a permitir que las autoridades del sistema penal sigan el rastro de los delincuentes «de carrera» y de los reincidentes y, al mismo tiempo, reducir los «efectos colaterales» de este sistema. En la práctica, esta generalización se traduce en una ampliación sin precedentes de los mecanismos de control y vigilancia, así como su infinita prolongación en el tiempo: una persona registrada en el CODIS o en la base de datos genéticos de la policía de su ciudad figurará allí de por vida. Por lo tanto, podrá ser identificada y arrestada incluso por delitos menores cometidos años o décadas antes, si se le hace un control policial de rutina, un simple arresto que funciona a la manera de un minijuicio instantáneo. Así, ya no hay más «derecho al olvido» para los norteamericanos atrapados en el aparato penal y policial que está reemplazando paulatinamente a lo que quedaba del Estado asistencial en las franjas más precarias del espacio social nacional, que ya han ingresado en una sociedad de vigilancia punitiva continua y perpetua.

Una última transformación, tanto cualitativa como cuantitativa, completa el encarnizamiento de la red penal en torno a las fracciones de la clase trabajadora desestabilizada por el aumento del trabajo precario y el

recorte de la protección social: la desaparición de la rápida liberación y de su trueque por la libertad condicional en un programa policial destinado no a ayudar a los convictos a reintegrarse en la sociedad (en la medida en que siempre han sido «integrados»), sino a recapturar al mayor número posible, sometiéndolos a una vigilancia intensiva y a una disciplina estricta, sobre todo por medio de los exámenes del consumo de drogas (que se ha convertido en la principal actividad de los servicios encargados de controlar a los convictos en libertad condicional o a prueba en casi todas las jurisdicciones). Cada año, medio millón de convictos son liberados de las prisiones de los Estados; a la amplia mayoría de ellos (cerca del 85%) se le sitúa bajo la supervisión de un agente durante un período de unos 23 meses. En los tres años posteriores a la liberación, el 60% volverá a estar tras las rejas, la mayoría por haber cometido delitos menores, como desorden público, robo o infracción relacionada con las drogas. El «trampolín» de la libertad condicional se ha convertido en una «trampa»: entre 1985 y 1997, el índice de convictos en libertad condicional que habían completado debidamente su período de «supervisión en la comunidad» cayó del 70 al 44%. Y el porcentaje, a escala nacional, de los ingresados en las cárceles que eran convictos en libertad condicional arrestados por segunda vez se duplicó en dos décadas, pasando del 16% de los nuevos incorporados en 1980 al 34% en 1997.⁴³

En California, el número de ex convictos arrestados por segunda vez, a los que la administración correccional designa con la sigla PVRC («Parole Violators Returned to Custody» [Infractores de la libertad condicional vueltos a prisión]), pasó de 2.995 en 1980 a 75.400 en 1996, unos 58.000 después de recibir una simple revocación administrativa.* Según las cifras más recientes del Departamento Correccional de California, el 85% de los convictos en libertad condicional sufría de alcoholismo crónico o dependencia de las drogas; el 10% no tenía un hogar (este índice se duplica en el caso de los detenidos de Los Ángeles); más de la mitad son analfabetos funcionales, y el 70-90% están desempleados. Al libe-

rarlos, la administración correccional les da 200 dólares en efectivo y un tique de autobús para el condado donde vivían cuando fueron arrestados (se les exige legalmente que vivan en ese condado mientras estén bajo la supervisión del sistema de justicia penal), sin ningún tipo de asistencia o preparación para la liberación en más de nueve de cada diez casos. Así, el Departamento Correccional de California tiene 200 camas en refugios para 10.000 liberados sin techo, cuatro clínicas para 18.000 liberados que necesitan atención psiquiátrica y 750 camas en servicios de desintoxicación, mientras que 85.000 convictos en libertad condicional sufren adicción a las drogas o alcoholismo.

Este cambio de procedimientos y métodos es el producto del abandono del ideal de la rehabilitación tras las críticas de la derecha y la izquierda en los años setenta, y de su reemplazo por una filosofía gerencialista para manejar los flujos y limitar los costes, eludiendo cuidadosamente la cuestión de las causas y las consecuencias del hiperencarcelamiento, así como las del destino social del presidiario una vez que ha cumplido su condena. Desde este punto de vista, la prisión sirve para aislar y neutralizar a las categorías díscolas o peligrosas a través de una vigilancia estandarizada y del manejo azaroso de los riesgos, conforme a una lógica más afín a la investigación operacional o al procesamiento de los «desechos sociales» que al trabajo social.⁴⁴ En realidad, hace treinta años los ex convictos en libertad condicional se graduaban en las escuelas de trabajo social y estudiaban los conceptos básicos de sociología y psicología. Hoy en día, cuando su número se ha duplicado, se les forma en escuelas de justicia penal donde aprenden técnicas policiales y de manejo de armas. La nueva filosofía panóptica que les guía queda confirmada por este desliz semántico: los programas para los ex convictos en libertad condicional han sido rebautizados recientemente como «libertad bajo control» en Florida, «control en la comunidad» en Minnesota, e incluso «detención en la comunidad» en el Estado de Washington,⁴⁵ ya que, en el nuevo régimen liberal paternalista, el que está en libertad condicional no es un ex convicto que ha recuperado la libertad sino, prácticamente, un recluso que en cualquier momento estará de nuevo tras las rejas.

* En comparación, con una población nacional dos veces mayor que la de California, la administración correccional de Francia efectuó 525 revocaciones de libertad condicional en 1996, lo que corresponde al 11% de los supervisados bajo esa condición; 233 volvieron tras las rejas después de una nueva acusación, 186 por no haber cumplido las condiciones de su liberación y 40 por «grave mala conducta»: Administration pénitentiaire, *Rapport annuel d'activité 1996* (París, Ministerio de Justicia, 1997).

Los nuevos programas de libertad condicional exhiben una clara inclinación hacia los controles del consumo de drogas (y, en segundo lugar, de la alcoholemia), rayana en la obsesión. Esta obsesión sería incomprensible si no fuera por el hecho de que ese control permanente permite que las autoridades exageren su decisión de establecer

una clara línea divisoria entre los ex convictos en libertad condicional buenos y malos, es decir, entre los que se han comportado conforme a la ley (y la moral pública) y los que la siguen infringiendo, aunque sea de forma discreta e inofensiva. Esto revela de qué manera, ahora, una lógica punitiva reemplaza al tratamiento terapéutico, incluso en el caso de delitos que corresponden, al menos en parte, al registro médico. Un estudio reciente de 22 administraciones encargadas de vigilar a ex convictos en libertad condicional, a escala nacional, destaca que sólo 7 ofrecen programas de desintoxicación (y sólo 14 ofrecen programas laborales), mientras que todas, sin excepción, recurren sistemáticamente a las pruebas de detección de drogas.⁴⁶

(En 1998, Maryland destinó 5 millones de dólares a un programa de pruebas de detección de drogas llamado «Breaking the Cycle» [Romper el ciclo], cuya finalidad era imponer una «abstinencia forzosa a sus 15.000 ex convictos en libertad condicional y bajo control, sometiéndolos a dos pruebas obligatorias cada semana». «Stay clean, or stay in jail» (Limpio o en la cárcel): para aplicar este eslogan en siete condados, Maryland aumentó el número anual de pruebas de 40.000 a un millón, y las subcontrató a una empresa especializada.⁴⁷ El objetivo declarado de esta campaña de vigilancia reforzada de los ex convictos en libertad condicional no es curar a la población adicta a las drogas, sino mejorar la «calidad de vida» de los «ciudadanos respetuosos de la ley», reduciendo los desórdenes públicos, la mendicidad y los delitos menores relacionados con el tráfico de drogas en las calles; así como reafirmar el principio de intolerancia inflexible para con todas las drogas, incorporando personal médico como auxiliar de las fuerzas del orden. «Los terapeutas son policías», dijo orgullosamente un psicólogo clínico encargado de conducir una versión de este programa en Michigan.

Sometidos a condiciones para obtener la libertad cada vez más numerosas y estrictas, mientras la supervisión se apoya y concentra en las infracciones técnicas, atrapados en las garras de una reducción del apoyo y un aumento de la intolerancia pública con respecto a cualquier fallo, impulsada por la cobertura que realizan los medios de los delitos cometidos por ex convictos, la mayoría de los que están en libertad condicional «siguen dependiendo de terceros o del Estado, es decir, van y vienen, de los delitos menores a la subsistencia servil, dependiente, o gravitan en la nueva y permanente subclase –los sin techo–, a menos que mueran prematuramente a causa de alguna enfermedad, una sobredosis o un crimen violento.⁴⁸ Están condenados a sobrevivir como sea, expulsados del ala protectora del Estado de bienestar directamente hacia el brazo punitivo del Estado penal.

«Caos controlado» en la colonia penal líder del mundo libre

Desde finales de los años ochenta, la cárcel de Los Ángeles ostenta el título de la mayor colonia penal del mundo, superando a su rival en Nueva York, de lo cual se vanagloria su jefe de policía en su sitio web. En 2000, sus siete establecimientos en funcionamiento tenían unos 23.000 detenidos; en comparación con menos de 9.000 en 1980 (la prisión mayor de Europa, Fleury-Mérogis, a unos 30 kilómetros al sur de París, tiene unos 3.900).

Como cabe imaginar, la mayor parte de la «clientela» de la cárcel procede de los segmentos más bajos del espacio social de Los Ángeles: el 46% es latino y el 33% negro, mientras que éstos forman el 51% del condado. La mitad tiene entre 18 y 29 años y siete de cada diez no han terminado la escuela secundaria. Al igual que las otras grandes cárceles del país, tres problemas perennes afectan a la LA County Jail (LACJ, cárcel del condado de Los Ángeles): la sobrepoblación, la violencia y el conflicto étnico.

La red de penitenciarías de Los Ángeles tiene 11.000 detenidos más que la cantidad de camas de que dispone, ya que sus establecimientos fueron diseñados para alojar a 12.000 personas. Y peor aún: si los jueces aplicaran todas las condenas a prisión que infligen a las 120.000 personas puestas bajo supervisión penal del condado, la población carcelaria sería de 39.000 almas. Pero el espacio escasea drásticamente, por lo que, a pesar del sofocante clima político de rigor penal, una amplia mayoría de las personas arrestadas por delitos menores son liberadas sin supervisión, mientras las demás cumplen sólo una fracción de sus sentencias. Debido a la sobrepoblación, una condena a un año de prisión infligida por el tribunal penal del condado de Los Ángeles se traduce en un promedio de 83 días de detención efectiva.

El desafío que afronta la LACJ día tras día consiste en recibir, clasificar y «procesar» a los detenidos lo más rápidamente posible «a través del sistema», es decir, a la manera de un centro de procesamiento de los desechos sociales, para evitar los cuellos de botella y los incidentes violentos que causan la muerte de unos 20 reclusos al año.* Considerando que entre una tercera y una cuarta parte de un millón de personas pasan por las puertas de la LACJ en el transcurso de un año, es fácil entender por qué las autoridades penitenciarias describen su funcionamiento con la expresión de «caos controlado» (la otra expresión que suelen emplear es «zoológico»).

Los arrestados y convictos que llegan a razón de mil al día son derivados al «centro de selección» de las Twin Towers, en el límite con el centro de la ciudad, antes de

* En 1997, la cárcel de Los Ángeles registró oficialmente el deceso de 47 reclusos, 38 incluidos por «causas naturales», 3 a causa del sida y uno por homicidio, para un índice de mortalidad del 2,3%, significativamente más alto que el promedio nacional para las cárceles de las grandes ciudades: llegó a duplicar las cifras de Phoenix y a triplicar las de Detroit, Oakland y Seattle; pero Baltimore y Filadelfia tuvieron el mismo índice de mortalidad: Graham y Camp, *Corrections Yearbook 1998*: 230.

ser distribuidos en los diferentes establecimientos ubicados en la periferia de la ciudad. En teoría se les divide en 40 categorías según la naturaleza del delito que hayan cometido, los antecedentes penales y su supuesta violencia. En realidad, «no hay un procedimiento sistemático para clasificar a los reclusos según su nivel de violencia o según el riesgo de que se escapen».* La mera identificación de un arrestado representa un desafío alucinante: se debe consultar los cinco niveles de bases de datos en los que pueden figurar una misma persona (o no) bajo varios «alias». El condado de Los Ángeles puso en funcionamiento recientemente un sistema computarizado para el «reconocimiento digital», pero los condados vecinos no lo tienen y tampoco hay una base de datos penales nacional realmente confiable y completa.

En todo caso, los medios y el personal disponibles no siempre permiten separar adecuadamente a los reclusos peligrosos de los detenidos comunes, a los negros de los latinos, a los miembros de la pandilla callejera *Crips* de sus rivales de la *Bloods*, a los delincuentes sexuales de los otros detenidos que intentan atacarlos (como suele ocurrir en casi todas las cárceles del mundo). De ahí la violencia imperante en las prisiones de la ciudad de Los Ángeles donde, como admiten incluso las autoridades, «los enfrentamientos entre grupos raciales y étnicos, entre pandillas y subpandillas, son endémicos».⁴⁹ Los rumores entre los residentes de la LACJ indican que, en las instalaciones de Pitchess East y Pitchess West, ubicadas a unos 40 kilómetros del centro de la ciudad, en el límite con la Sierra, hay «un motín por motivos raciales cada día». Oficialmente, en 1996 hubo 61 incidentes en esas dos cárceles donde se opusieron grupos hostiles y se requirió que los guardias emplearan armas de fuego o que intervinieran fuerzas especiales, lo que explica por qué los detenidos y los guardias temen ser enviados a esos centros. Cuando se les comunica que van a ser trasladados a *the Ranch* (como se llama a esos dos centros de detención), algunos reclusos no vacilan en arrancarse el brazalete de identidad con la esperanza de que su repentino anonimato postergará lo inevitable, aunque saben que ese acto será castigado con una prolongación automática de su estancia tras las rejas.

A la violencia entre residentes cabe añadir la que ejercen los guardias, sea para imponer disciplina y seguridad en el marco legal de su función o por incompetencia o abuso de autoridad; algunos incluso consideran que deben recurrir a la violencia para garantizar cierto rigor penal en su establecimiento, más alto que el estipulado por sus reglamentos. Ése fue el caso de una pequeña tropa formada por una docena de guardias de las Twin Towers, ocho de los cuales fueron despedidos en septiembre de 1998 por haber utilizado violencia organizada y sistemática contra internos en el servicio psi-

* Según el informe semestral de la comisión designada por el tribunal de condado para supervisar la reforma de las acciones de la Oficina del Comisario de Policía en respuesta a una serie de acciones legales iniciadas por asociaciones de defensa de los derechos de los reclusos en los años ochenta: Los Angeles County Sheriff's Department, *Fifth Semiannual Report by Special Counsel Merrick J. Bobb and Staff*, febrero de 1996, mimeografía: 14.

quiátrico, pues consideraban que éstos estaban demasiado «mimados». «Cuando los guardias te golpean», relataba un ex convicto al prepararse para salir de licencia bajo supervisión electrónica, «uno después puede leer en el propio cuerpo la marca de las linternas que usan» (en la jerga de la cárcel de Los Ángeles, a esta operación se la llama «el tratamiento de la linterna»).

La violencia se mantiene por el evidente desequilibrio entre el número de guardias y el de reclusos. Con 2.530 uniformados, la cárcel del condado de Los Ángeles tiene, de lejos, la relación guardia-recluso más baja de todas las ciudades norteamericanas: Houston tiene la misma cantidad de guardias para un 60% menos de detenidos y Nueva York tiene la misma cantidad para una población carcelaria algo menor. Cada año el condado tiene que desembolsar millones de dólares para el tratamiento de detenidos heridos o incapacitados por balas de goma, gases lacrimógenos, intervenciones de las «patrullas de extracción» (responsables de sacar por la fuerza a los reclusos que se niegan a salir de sus celdas) o debido a una mala *praxis* médica. Un detenido en el centro de Pitchess East empleó esta fórmula lapidaria para describir su vida diaria: «Cualquiera puede decir que vivir en las cárceles de Los Ángeles es vivir en el infierno».⁵⁰

Una gran parte de los recursos de la LACJ, al igual que en las principales cárceles del país, es absorbida por la organización del transporte de los acusados y los convictos ante las autoridades judiciales.** Más de 1.100 detenidos (250 mujeres entre ellos) son trasladados al día desde el centro de recepción de la LACJ a los tribunales de Los Ángeles o de condados vecinos. El volumen de movimientos es tan grande que la oficina de transporte de las Twin Towers (llamada «la línea de los tribunales») comienza a recoger a los convictos a las 3.30 de la mañana. Los negros son trasladados en una unidad celular, los latinos en otra y los jóvenes menores de 18 años en otra (los blancos son asimilados *de facto* a los menores en este contexto donde son «minoría»); los asiáticos suelen estar agrupados con los europeos, para protegerlos de posibles agresiones. «Con frecuencia tenemos tantos detenidos a la vez que *no disponemos de suficientes cadenas para todos*. De modo que a veces algunos están listos para ir a los tribunales o esperan en la celda, pero no podemos trasladarlos, aunque usemos la misma cadena para tres personas», me explicaba, con aire consternado, el encargado de imprimir las tarjetas de identidad de los detenidos en tránsito.

⁴⁹ En la primavera de 1998, varios guardias de las Twin Towers fueron procesados por haber señalado, a lo largo de varios meses, a nuevos «pescados» arrestados por delitos sexuales contra niños a los demás detenidos, antes de dejar que éstos los golpearan sin que ellos intervinieran. En esa ocasión, uno de los presuntos abusadores de menores atacado murió a causa de los golpes.

⁵⁰ Una ciudad alemana a Los Ángeles resolvió (o al menos redujo considerablemente) el delicado problema de transportar a los detenidos construyendo su tribunal penal dentro de su cárcel principal.

A las nueve de la noche, cuando los autobuses vuelven de los tribunales con su cargamento humano, la congestión que se produce en las celdas obliga a los guardias a usar los corredores como área de almacenamiento. «Por la noche es realmente preocupante. A veces tenemos cinco o seis autobuses que llegan a la vez (con 250 o 300 detenidos), y no tenemos espacio para recibirlos, así que lo que hacemos es amontonarlos como podemos, los procesamos lo más rápido que podemos.» O se deja a los detenidos durante horas en el autobús, hasta que exista espacio en las celdas. (Cada autobús tiene capacidad para 48-53 detenidos, todos atados con cadenas y separados de dos en dos en compartimentos metálicos, salvo los «reclusos de alta peligrosidad», que son encadenados en compartimentos individuales. Esta suerte de cárcel sobre ruedas está a cargo de dos jefes: uno conduce y el otro vigila. Ambos están armados y separados de los reclusos sentados en sus compartimentos, mediante una sólida reja de metal; y están en contacto permanente por radio con el centro de transporte de la cárcel.) A las once de la noche llegan unos 250 convictos trasladados a diario a penitenciarías del Estado («libertad bajo custodia») a través de los centros de recepción Chino y Delano, que los asignan a uno de los 30 establecimientos dirigidos por el Departamento Correccional de California, al que sólo la ciudad de Los Ángeles provee de más de una tercera parte de sus residentes. «Este lugar está desbordado. Todas estas celdas están llenas hasta el techo; los tipos orinan unos encima de los otros porque no hay baños para que no se puedan librar de las drogas o las armas que podrían haber escondido antes del registro.»

La marea humana que se mueve sin cesar en la red de la LACJ es de tal dimensión que, a pesar de los 200 oficiales asignados a las «admisiones», que procesan unos 6.000 documentos administrativos al día, los errores son numerosos y costosos. En 1997, unas 700 personas estuvieron detenidas por un promedio de 6,9 días después de su fecha oficial de liberación (una de ellas fue encarcelada ilegalmente durante 260 días y otras dos 90 días cada uno). En total, cada año el condado paga unos 200.000 dólares en daños a 548 personas retenidas por detención arbitraria por un total de 3.694 días.* Por otro lado, cada año las cárceles de Los Ángeles liberan por error a docenas de convictos que deberían seguir detenidos: así sucedió en el caso de 32 detenidos en 1996; de éstos, 6 estaban acusados de homicidio.

* Estos datos fueron tomados de una nota administrativa del capitán David Betkey a sus superiores, obtenida del Servicio de Información de la Oficina del Comisaría de Policía de Los Ángeles, a través de la Ley de libertad de información. En noviembre de 1996, el condado de Cook (Chicago) aceptó pagar 5,85 millones de dólares por daños para responder a una acción judicial iniciada en nombre de 65.000 reclusos que habían sido detenidos arbitrariamente por lo menos diez horas más allá de la fecha legal de liberación, lo que correspondió a 90 dólares por demandante: «\$5.85 Million Accord Reached in Jail Lawsuit», *Chicago Sun Times*, 27 de noviembre de 1996.

Notas

1. Sobre esta revuelta carcelaria y la orgía de violencia estatal que desató, véase el todavía cautivante relato de Tom Wicker, *A Time to Die: The Attica Prison Revolt* (Nueva York, Quadrangle Books, 1975).

2. Sobre el descubrimiento (periódico) de un núcleo duro de delincuentes incorregibles, véase Sheldon L. Messinger y Richard A. Berk, «Dangerous People», *Criminology*, vol. 25, n.º 3 (agosto de 1987): 767-81; sobre el activismo judicial que abrió la era de la movilización por los derechos de los presos, véase David F. Greenberg y Fay Stender, «The Prison as a Lawless Agency», *Buffalo Law Review*, vol. 21, n.º 3 (octubre de 1972): 799-838; sobre el movimiento en favor de las reclamaciones cívicas y jurídicas de los reclusos véase James B. Jacob, «The Prisoner's Rights Movement and its Impacts, 1960-1980», en Norval Morris y Michael Tonry, eds., *Crime and Justice* (Chicago, University of Chicago Press, 1980): 215-243 y William L. Selke, *Prisons in Crisis* (Indiana, Indiana University Press, 1993): 28-36.

3. La hipótesis de un índice de encarcelamiento estable la analizan Franklin E. Zimring y Gordon Hawkins, *The Scale of Imprisonment* (Chicago, University of Chicago Press, 1991): 14-37; sobre la historia revisionista de las cárceles, véanse las obras clásicas de David Rothman, *The Discovery of the Asylum: Social Order and Disorder in the New Republic* (Boston, Little, Brown & Co., 1971), y Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (Nueva York, Vintage, 1977 [1975]), [Trad. cast.: *Vigilar y Castigar. El nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, México, 1976.]

4. Existe una historia convencional de la evolución de las instituciones y las políticas carcelarias norteamericanas en el típico manual de «penología» de Joycelyn M. Pollack, ed., *Prisons: Today and Tomorrow* (Gaithersburg, Aspen Publishers, 1997), y un retrato fotográfico en Michael Jacobson-Hardy, *Behind the Razor Wire: Portrait of a Contemporary American Prison System* (Nueva York, New York University Press, 1999).

5. Norval Morris, «The Contemporary Prison», en Norval Morris y David Rothman, eds., *The Oxford History of the Prison: The Practice of Punishment in Western Society* (Nueva York, Oxford University Press, 1995): 227. Véase especialmente la descripción pormenorizada de las actividades cotidianas de un interno en la penitenciaría de Stateville (Illinois): 226-236, y el relato autobiográfico de Víctor Hassine, condenado a cadena perpetua educado en la prisión de alta seguridad de Pennsylvania, *Life Without Parole: Living in Prison Today* (Los Ángeles, Roxbury Publishing, 1996).

6. Alfred Blumstein, «Prisons», en James Q. Wilson and Joan Petersilia, eds., *Crime* (San Francisco, Jossey-Boss, 1995): 387-388.

7. Christopher Mumola y Allen Back, *Prisoners in 1996* (Washington: Bureau of Justice Statistics, 1997), 4-6.

8. David Greenberg y Valerie West, «State Prisons and their Growth, 1971-1991», *Criminology*, vol. 39, n.º 3 (agosto de 2001): 615-654.

9. Camille Graham y George M. Camp, eds., *The Corrections Yearbook 1998* (Middletown, Criminal Justice Institute, 1999): 24 y 85. El impacto decisivo de los tribunales en el funcionamiento de las administraciones correccionales durante ese período y sus causas son examinados por Malcolm Feeley y Edward L. Rubin, *Judicial Policy Making and the Modern State: How the Courts Reformed America's Prisons* (Nueva York, Oxford University Press, 1998).

10. Darell K. Gilliard, *Prison and Jail Inmates at Midyear 1998* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1999): 8.

11. «Agency Blocks Use of Automated Bail System in Santa Clara County», *Los Angeles Times*, 27 de noviembre de 1998.

12. Brian A. Reaves y Timothy C. Hart, *Felony Defendants in Large Urban Counties, 1996* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1999): 6.

13. Estas cifras fueron tomadas del Bureau of Justice Statistics, *Criminal Victimization in the United States, 1975-1995* (Washington, US Government Printing Office, 1997). Para un análisis más exhaustivo véase Loïc Wacquant, «Crime et châtement en Amérique de Nixon à Clinton», *Archives de politique criminelle* 20 (primavera de 1998): 123-138 y Alfred Blumstein, «The US Criminal Justice Conundrum: Rising Prison Populations and Stable Crime Rates», *Crime and Delinquency*, vol. 44, n.º 1 (enero de 1998): 127-135.

14. Patrick Langan, «America's Soaring Prison Population», *Science*, n.º 251 (1991): 1.568-1.573. Según el jefe de estadísticas del Bureau of Justice Statistics, el aumento de la población carcelaria escala de los Estados en el período 1974-1983 se debió en parte (la mitad) a un aumento de las condenas en los tribunales, a cambios demográficos (una quinta parte, debido al aumento de las cohortes más jóvenes), y a la inflación (una décima parte) de los arrestos por delitos relacionados con las drogas. Pero el período cubierto por este estudio finaliza cuando comienza la «Guerra contra las drogas».

15. Jeffrey Reiman, *And the Poor Get Prison: Economic Bias in American Criminal Justice* (Boston, Allyn & Bacon, 1996): 114.

16. Kitty Calavita, Robert Tillman y H. N. Pontel, «The Savings and Loan Debacle, Financial Crime, and the State», *Annual Review of Sociology*, n.º 23 (1997): 19-38.

17. Susan P. Shapiro, «The Road Not Taken: The Elusive Path to Criminal Prosecution for White-Collar Offenders», *Law and Society Review*, vol. 19, n.º 2 (1985): 261-287.

18. Kathleen Day, *S & L Hell: The People and the Politics Behind the Savings and Loan Scandal* (Nueva York, W.W. Norton, 1993). Más información

sobre las acusaciones de los principales culpables de la debacle de *Savings and Loan* en Reiman, *And the Poor Get Prison*, 115-124; Fenton Bailey, *Fall from Grace: The Untold Story of Michael Milken* (Nueva York, Carol Publishing Co., 1992); y «The Reincarnation of Michael Milken», *Business Week*, 10 de mayo de 1999, texto de la sobrecubierta.

19. Dario Melossi, «Gazette of Morality and Social Whip: Punishment, Hegemony, and the Case of the USA, 1970-92», *Social and Legal Studies*, vol. 2, n.º 3 (septiembre de 1993): 259-280.

20. Sobre los orígenes históricos de la prisión véase Georg Rusche y Otto Kirschheimer, *Punishment and Social Structure* (New Brunswick, Transaction Books, 2003 [1939], [Trad. cast.: *Pena y Estructura Social*, Temis, Bogotá, 1984], y Scott Christianson, *With Liberty for Some: Five Hundred Years of Imprisonment in America* (Boston, Northwestern University Press, 1998).

21. Paula Ditton y Doris James Wilson, *Truth in Sentencing in State Prisons* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1999), 7; Mumola y Beck, *Prisoners in 1996*: 11.

22. Hilde Tubex y Sonja Snacken, «L'évolution des longues peines de prison: sélectivité et dualisation», en Claude Ferguson, Antoinette Chauvenet y Philippe Combessie, eds., *Approches de la prison* (Bruselas, DeBoeck University, 1997): 221-244; Vincenzo Ruggiero, Mick Ryan y Joe Sim, eds., *Western European Penal Systems: A Critical Anatomy* (Londres, Sage, 1995). Las cifras sobre admisiones a las cárceles y prisiones son de 1983 y 1993 para Grecia, 1985 y 1996 para España, y 1984 y 1996 para Holanda; provienen del Consejo de Europa, *Statistique pénale annuelle de Conseil de l'Europe. Enquête 1997* (Estrasburgo, Consejo de Europa, 1999).

23. John Irwin y John Austin, *It's About Time: America's Imprisonment Binge* (Belmont, Wadsworth, 1994): 23.

24. Bureau of Justice Statistics, *Prisoners in 1996*: 10 y 11.

25. Irwin y Austin, *It's About Time*: 32-57; la cita es de la página 33.

26. *Ibid.*: 54-55.

27. US Department of Justice, *Nation's Probation and Parole Population Reached New High Last Year* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1998). Todas las cifras del apartado siguiente fueron tomadas de esta publicación.

28. Sobre estas nociones y el concepto afín de «transencarcelamiento», véase Barbara Hudson, «Social Control», en *The Oxford Handbook of Criminology* (Oxford, Clarendon, 1997): 451-472, y la obra clásica de Stanley Cohen, *Visions of Social Control* (Cambridge, Polity, 1985).

29. Diana Gordon, *The Justice Juggernaut: Fighting Street Crime* (New Brunswick, Rutgers University Press, 1991).

30. US Department of Justice, *Survey of State Criminal History Information Systems, 1997* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1999), y Donziger, *The Real War on Crime*: 36.

31. US Department of Justice, *Survey of State Criminal History Information Systems*, 1997, passim.

32. Gary T. Marx, *Undercover: Police Surveillance in America* (Berkeley, University of California Press, 1988), and Cyrille Fijnaut and Gary T. Marx, eds., *Police Surveillance in Comparative Perspective* (The Hague, Kluwer, 1995). The latitude given to law-enforcement agencies to carry out covert activities expanded exponentially under cover of fighting terrorism after September 11.

33. Jerome Miller, *Search and Destroy: African-American Males in the Criminal Justice System* (Cambridge, Cambridge University Press, 1997): 109-110.

34. Entrevista telefónica con el autor, 12 de abril de 1998.

35. Harry Holzer, *What Employers Want: Job Prospects for Less-Educated Workers* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1996): 45-62.

36. Shelley Albright y Furjen Deng, «Employer Attitudes Toward Hiring Ex-Offenders», *Prison Journal*, vol. 76, n.º 2 (junio de 1996): 118-137.

37. Holzer, *What Employers Want*: 61-62.

38. Bruce Western, Katherine Beckett y David Harding, «Système penal et marché du travail aux Etats-Unis», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 124 (septiembre de 1998): 27-35; véase también Karen E. Needels, «Go Directly to Jail and Do Not Collect? A Long-Term Study of Recidivism, Employment, and Earnings Patterns among Prison Releasees», *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 3, n.º 4 (noviembre de 1996): 471-486; Jeff Grogger, «Arrests, Persistent Youth Joblessness, and Black/White Employment Differentials», *The Review of Economics and Statistics*, vol. 74, n.º 1 (febrero de 1992): 100-16.

39. «Governor Praises Welfare Crackdown», *New York Daily News*, 18 de noviembre de 1996.

40. «DNA Database to Be Used to Fight Crime», *Los Angeles Times*, 13 de octubre de 1998.

41. Sobre la fascinación por las soluciones tecnológicas en la lucha contra el crimen, véase Gene Stephens, «Drugs and Crime in the Twenty-First Century», *The Futurist*, vol. 26, n.º 3 (mayo-junio de 1992): 19-22.

42. «Get DNA From All Arrested – Safir» y «Dems Rip Safir's DNA Plan: Politicians See "Police State" Tactic», *New York Daily News*, 2 y 16 de diciembre de 1998. Según una encuesta realizada por la Asociación Nacional de Jefes de Policía a comienzos de 1999, el 80% de los jefes de policía del país están a favor de la toma generalizada de huellas dactilares genéticas. «NACOP Releases Survey of U.S. Police Chiefs», *U.S. Newswire*, 31 de marzo de 1999.

43. Joan Petersilia, «Parole and Prisoner Reentry in the United States», en Michael Tonry y Joan Petersilia, eds., *Prisons* (Chicago, University of Chicago Press, 1999): 413-514.

44. Jonathan Simon, *Poor Discipline: Parole and the Social Control of the Underclass, 1890-1990* (Chicago, University of Chicago Press, 1993); L. Phillips, «The Political Economy of Drug Enforcement in California», *Contemporary Policy Issues*, vol. 10, n.º 1 (enero de 1992): 91-100. Sobre los obstáculos prácticos y las limitaciones de la «nueva penología» sobre el terreno véase Mona Lynch, «Waste Managers? The New Penology, Crime Fighting, and Parole Agent Identity», *Law and Society Review*, vol. 32, n.º 4 (diciembre de 1998): 839-869.

45. Norman Holt, «The Current State of Parole in America», en Joan Petersilia, ed., *Community Corrections: Probation, Parole, and Intermediate Sanctions* (Nueva York, Oxford University Press, 1997): 28-41. Richard McClork y John P. Crank advierten contra la tentación de exagerar la dimensión social de la supervisión de los ex convictos en libertad condicional en el período fordista-keynesiano en «Meet the New Boss: Institutional Change and Loose Coupling in Parole and Probation», *American Journal of Criminal Justice*, vol. 21, n.º 1 (1996): 1-25.

46. Joan Petersilia, «Parole and Prisoner Reentry in the United States», 421.

47. «Stay Clean, or Stay in Jail: Probationers in Maryland Must Pass Drug Tests or Face Swift Punishment Beginning this Fall» y «Maryland's new "Break the Cycle" Drug Program Is Launched in Howard», *Baltimore Sun*, 25 de abril y 1 de julio de 1998.

48. Irwin y Austin, *It's About Time*: 133.

49. Los Ángeles County Sheriff's Department, *Fifth Semiannual Report by Special Counsel Merrick J. Bobb and Staff* (febrero de 1996), 14.

50. Darryl Fears, «"Like Living in Hell"», *Los Angeles Times*, 27 de marzo de 1998.

Ese discurso que, como dijimos en el capítulo 2, fue básico en el debate sobre la reforma asistencial de 1996, está articulado para legitimar la misión del Estado de mantener el orden y el control de las poblaciones consideradas desposeídas, anómalas y peligrosas, sobre todo el subproletariado de origen negro de las grandes ciudades, cuyo espectro ha amenazado al país desde la ola de disturbios urbanos que, desde Watts hasta Harlem, conmovió los cimientos del orden blanco. Por tanto, la política de la ley y el orden en Estados Unidos se construyó sobre la base de una reducción triple: desde el inicio sólo se concentró en la delincuencia visible de las clases populares («delito en las calles»), en oposición a la delincuencia velada de las clases pudientes («delito de guante blanco»), aunque ésta sea mucho más conflictiva y esté creciendo muy rápidamente. Entre los delitos de la clase baja, esta política se ha dirigido, principalmente, contra la venta minorista y el consumo de drogas en los vecindarios negros y latinos marginalizados, donde dicho comercio sostiene la economía informal que ha llenado el vacío creado por la desaparición del trabajo asalariado. Por último, dicha política ha tratado las drogas como un problema de orden público que debería recibir una solución estrictamente policial y judicial, no como un tema de salud pública que requiere una serie de medidas preventivas y terapéuticas.¹

Como consecuencia de todo lo expuesto, la cárcel ha sido de nuevo protagonista de la escena institucional, en la medida en que ofrece un medio simple y directo para restablecer el orden, inseparablemente económico, etnorracial y moral, y para contener todas las formas de «problemas sociales» que la visión dominante percibe y proyecta como resultado de la excesiva «liberalización» de los años sesenta del pasado siglo: drogas, vagabundeo, violencia, cuestionamiento de la hegemonía blanca, desintegración familiar y social del gueto, pérdida de la esperanza de los jóvenes de los barrios pobres que asisten a escuelas públicas decrepitas y un empeoramiento continuo del mercado laboral. Bajo la presidencia de

dencia», sinónimo virtual de libertad y, por ende, de americanidad, es tan omnipresente que la utilizan no sólo los funcionarios del Estado y la gente en general, sino también los académicos especializados en el estudio de la pobreza. La expresión «el narcótico de la asistencia» la suelen emplear los políticos, tanto demócratas como republicanos. Para un análisis crítico de las representaciones de la asistencia a los pobres en la cultura y la ciencia social de Estados Unidos, véase Sanford Schram, *Words of Welfare: The Poverty of Social Science and the Social Science of Poverty* (Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995).

Reagan, mientras las desigualdades de clase y casta se profundizaban por el efecto combinado de la desindustrialización, la erosión de los sindicatos y la contracción del Estado de bienestar social,² el encarcelamiento confirmó su papel como solución universal contra el aumento de la inseguridad social y la serie de «patologías urbanas» asociadas a ella. «Enciérrelos y pierda las llaves» se convirtió en el *leitmotiv* de los políticos, los criminólogos oficiales y los medios de comunicación de moda, ansiosos por explotar el miedo hacia el crimen violento y la abominación del criminal (negro) para expandir sus mercados.³

El tercer mayor empleador del país

La loca carrera hacia el encarcelamiento a la que se lanzó Estados Unidos se tradujo, inevitablemente, en una ampliación espectacular del sector penal dentro de la burocracia federal y la local. De todos los elementos que componen el gasto público en los tres niveles de la organización política de Estados Unidos (condados, Estados y gobierno federal), el de los «correccionales» ha registrado el crecimiento más amplio, por un gran margen, desde 1975 hasta hoy. Ese crecimiento del presupuesto y el personal del sector carcelario es, cuando menos, notable, dado que se produjo en un período en que el peso del Estado estaba disminuyendo continuamente en la vida social y económica del país, y en el que los gastos directos para poblaciones vulnerables sufrió recortes drásticos. Así, como señalamos en el capítulo 2, el principal paquete de ayuda pública para los pobres (AFDC) perdió el 48% de su valor real entre 1970 y 1995, mientras que su cobertura se limitó a sólo la mitad de la población que vivía por debajo de la «línea de pobreza» oficial. Durante el mismo período, el porcentaje de desempleados cubiertos por el seguro de desempleo bajó de un promedio anual del 76 al 36%. Y los gastos federales para la creación de empleos y formación disminuyeron de 18 mil millones de dólares en 1980 al monto irrisorio de 6,7 mil millones de dólares trece años después (en dólares fuertes de 1993).⁴

En su discurso sobre el Estado de la Unión de 1996, el presidente Clinton declaró enfáticamente: «Sabemos que el “gran gobierno” no tiene todas las respuestas. Sabemos que no hay un programa para cada problema. Hemos trabajado para que el pueblo norteamericano tenga un gobierno más pequeño, menos burocrático en Washington. Y tene-

El advenimiento del «gran gobierno» carcelario

Está usted a favor de una revolución política. Quiere reemplazar el *welfare* por una sociedad de oportunidades. Está usted a favor del *workfare* sobre el *welfare*. Quiere bloquear a los presos y en realidad actualmente está dispuesto a renunciar a algunos fondos públicos con fines electorales para construir tantas cárceles como necesite.

REPRESENTATIVE NEWT GINGRICH, 1996*

En el clima de venganza social y racial que se instauró después de la reelección de Richard Nixon en 1972, en respuesta a los avances de la movilización negra y a las reclamaciones populares impulsadas por ésta, la lucha contra el crimen serviría como coartada para contrarrestar la demanda de una expansión del Estado social. El discurso de «la ley y el orden», introducido por políticos del Sur segregacionista para descalificar el movimiento por los derechos civiles encabezado por Martin Luther King, condujo a que se equiparara la asistencia pública con la inmoralidad y la criminalidad: los pobres recurren al crimen porque el Estado, al darles una mano con excesiva solicitud, los mantiene en la vagancia y el vicio, y así los condena a la peor de las «dependencias», que los convierte en «adictos a la asistencia».**

* Newt Gingrich, GO PAC training tape, en PBS's Frontline, «The Long March of Newt Gingrich», 1996.

** La noción moralista de «dependencia» respecto a la ayuda pública («dependencia de la asistencia»), noción sin duda peyorativa en una cultura *nacional* que sacraliza la «independencia».

California a la cabeza

La política de confinamiento de las categorías consideradas superfluas, peligrosas o perjudiciales, a la que California se lanzó de cabeza, se ha traducido en un crecimiento exponencial de su sistema correccional, sin precedentes en la historia, que la ha convertido en la *primera colonia penal masiva* de la era democrática y, a su administración, en la vanguardia del Estado penal emergente que el «paternalismo liberal» reserva para los desposeídos en el nuevo orden económico y moral.

El DCC es un verdadero imperio dentro del Estado, y su personal es uno de los *lobbies* más influyentes de California. Con un presupuesto superior a los 4 mil millones de dólares (que supera en un 4% al del gasto público, justo por delante del gasto en universidades), esta administración emplea a 45.000 personas y maneja una red de 33 prisiones, 6 centros especializados para internas madres y 38 «campamentos de entrenamiento» para delincuentes jóvenes.* En diciembre de 1998, esos establecimientos alojaban a 159.706 reclusos, un 31,5% de los cuales era de raza negra, un 34% latinos y un 29,6% blancos, mientras que esas categorías corresponden al 7, al 26 y al 59% de la población de California respectivamente.

Según previsiones oficiales establecidas en el Plan maestro 1995-2000, se preveía que la población carcelaria crecería en 15.000 internos al año para alcanzar los 210.000 reclusos en junio de 2000, es decir, *diez veces el número del año 1977*, y más que Francia, Alemania, Italia e Inglaterra juntas. A la luz de esa proyección, el DCC recomendó la construcción inmediata de quince nuevas penitenciarías para contener a esa marea humana, con objeto de alojar dos reclusos por celda, en principio diseñadas para una sola persona, en el 90% de sus establecimientos.⁸

Con cinco prisiones ya en construcción, la estimación de los costes de construcción alcanzó 1,7 mil millones de dólares en 1995 (2,1 mil millones de dólares si se tiene en cuenta el plan de emergencia destinado a absorber el excedente de presos que ya se encuentran en el sistema). Por la misma vía, el DCC institucionalizó la sobrepoblación carcelaria, estableciendo un «estándar de sobreocupación» presentado como «tolerable a largo plazo» (dos o tres internos en celdas construidas para una sola persona), lo que le permitiría reducir la inversión necesaria para hacer frente al aumento previsible de su *stock* carcelario en unos 5 mil millones de dólares a lo largo de cinco años.

De esta manera, el DCC logra desplegar su frugalidad presupuestaria en un momento en que la clase política de California se resiste a desembolsar las extravagantes sumas requeridas por su estrategia de criminalización de la pobreza. En 1994, la

* En estos campamentos disciplinarios, los presos jóvenes son iniciados en los rudimentos del manejo de armas de fuego y luego enviados al frente en la lucha contra los incendios forestales durante los meses de verano. Es una manera de inculcarles un sentido de disciplina, al mismo tiempo que se logran importantes ahorros en cuanto al personal de defensa civil, lo que, sin duda, agrada al electorado.

Asamblea de Sacramento promulgó más de cien nuevas leyes para aumentar el recurso a la prisión o para extender la duración de las sentencias. Republicanos y demócratas se unieron para votar por mayoría (85%) la Assembly Bill 971 (Ley de la Asamblea 971), llamada «Three Strikes and You're Out» (véanse capítulos anteriores), medida que se impuso mediante referéndum en noviembre de 1994, gracias a la aprobación del 72% de los votantes del Estado.* Una ley hermana, llamada «One Strike and You're Out» [«a la primera estás fuera»], establece la condena perpetua para los delincuentes primerizos que hayan cometido algún delito sexual e impone restricciones a las reducciones de la sentencia otorgadas por buena conducta. Desde 1977, cuando la población carcelaria del Estado llegó a ser de 20.600 reclusos, la Asamblea de California ha votado más de mil leyes que extienden y endurecen las condenas a prisión.

El sindicato de carceleros de los Estados, la California Correctional Peace Officers Association (Asociación Correccional de Funcionarios de la Paz de California) (CCPOA), es, sin duda, la instancia más influyente del sector en todo el país. Su nómina pasó de 4.000 a 24.000 miembros en una década. Dispone de más de 10 millones de dólares anuales, lo cual le permite estar entre los más grandes proveedores de fondos de las campañas políticas locales. El sindicato del personal correccional de California distribuye un millón de dólares cada ciclo electoral para apoyar a candidatos que favorezcan la expansión de las cárceles. Sus «donaciones» políticas durante la campaña para el gobernador en 1992 tuvieron un monto doce veces mayor que el del sindicato de los docentes de California, que tiene diez veces más miembros. La movilización fue decisiva para la reelección, en 1994, del gobernador ultraconservador Pete Wilson,⁹ del mismo modo que lo fue para el demócrata Gray Davis en 2002. A diferencia de los políticos seducidos por «la ley y el orden», la CCPOA apoya activamente a las organizaciones de defensa de los «derechos de las víctimas», como Crime Victims United of California y el Doris Tate Crime Victims Bureau, que se cuentan entre los defensores más virulentos de la extensión y prolongación de las condenas a prisión. El sindicato asigna generosamente 40.000 dólares para lanzar cada nueva sección de esta organización y las apoya para ganar influencia en los operadores clave dentro del campo político. En 1994, la CCPOA era el segundo donante más importante de la campaña en apoyo del referéndum sobre la ley de «Three Strikes», con 100.000 dólares. Y todos los años patrocina la «Marcha de las víctimas del crimen al Capitolio», que se celebra en Sacramento el mes de abril; entonces, las organizaciones que impulsan políticas penales punitivas se manifiestan para presionar a la Asamblea del Estado.

* El apoyo de la opinión pública a la ley «Three Strikes and You're Out» después de que fue aprobada por la legislatura del Estado significa que esa ley, ahora codificada en la sección 1170.12 del código penal, sólo puede ser enmendada o revocada por una supermayoría de dos tercios en la Asamblea y el Senado de California o por un nuevo referéndum.

mos que trabajar para que el pueblo norteamericano tenga un gobierno que viva con sus propios medios. La era del "gran gobierno" ha terminado». Pero el principio del «gobierno pequeño», sacrosanto por lo que respecta al empleo y la protección social, no se aplica al sector penal; sino todo lo contrario. Así, bajo la presidencia de Clinton, los gastos del Federal Bureau of Prisons saltaron del 1,6 mil millones de dólares en 1992 a 3,4 mil millones de dólares en 2000, y su personal pasó de ser de 24.000 a 34.000 empleados, el mayor aumento de la década en la historia del departamento. Sucedió lo mismo entre los distintos Estados: entre 1982 y 1997, los presupuestos correccionales aumentaron en un 383%, mientras que el conjunto de las sumas destinadas a la justicia penal crecieron en un 262% y el gasto total de los Estados aumentó sólo un 150% (véase el cuadro 5.1). Al final de este período, Estados Unidos gastó el doble para sus cárceles y prisiones que para su brazo judicial (43 mil millones frente a 28 mil millones de dólares), mientras que las asignaciones presupuestarias para esas dos administraciones eran similares a las del comienzo del proceso (cerca de 8 mil millones de dólares cada una). Ahora la función carcelaria absorbe más de una tercera parte del presupuesto de la justicia, en comparación con una cuarta parte a comienzos de los años ochenta. Las sumas desembolsadas por el país sólo para construir penitenciarías y cárceles explotó entre 1979 y 1989: más del 612%, o tres veces el índice de aumento en gasto militar, que gozaba de un favor muy particular en las presidencias de Ronald Reagan y George Bush, padre. La construcción de cárceles experimentó tal crecimiento que varios condados y Estados se quedaron sin fondos para contratar al personal necesario para abrir los establecimientos que se estaban construyendo. De modo que, en 1996, en Carolina del Sur, dos penitenciarías de «alta tecnología» no pudieron abrir puertas por falta de fondos para cubrir los gastos de funcionamiento; en Los Ángeles, la «cárcel del siglo XXI» se quedó vacía durante más de un año después de finalizada su construcción.

En 1992, cuatro Estados destinaron más de mil millones de dólares exclusivamente al funcionamiento de sus prisiones (es decir, sin contar la construcción de las mismas): California (3,2 mil millones), Estado de Nueva York (2,1), Texas (1,3) y Florida (1,1). Y Michigan e Illinois no estaban muy lejos.⁶ La parte correspondiente a las administraciones penales en el gasto público de Michigan pasó de un 6 a un 15% entre 1986 y 1996. El presupuesto del Departamento Correccional de California (a partir de

Cuadro 5.1. Crecimiento del presupuesto y el personal de justicia criminal, 1980-97.

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1997
<i>Gastos (en billones de dólares)</i>									
Policía	15,1	19,0	22,7	26,2	31,0	35,9	41,3	56,4	57,7
Justicia	—	7,8	9,4	11,5	14,0	17,4	21,0	22,6	28,5
Correccionales	6,9	9,0	11,8	15,8	20,3	26,1	31,5	34,9	43,5
Total	—	35,8	43,9	53,5	65,3	79,4	93,8	103,5	129,8
<i>Personal (en miles de empleados-FTE)</i>									
Policía	715	724	747	772	805	825	858	890	951
Justicia	—	248	278	300	324	351	374	391	419
Correccionales	271	299	349	392	455	534	567	621	708
Total	—	1.270	1.373	1.466	1.584	1.710	1.798	1.902	2.078

FUENTE: Bureau of Justice Statistics, Sourcebook of Criminal Justice Statistics (Washington, D.C.: Government Printing Office, 2001), 3-4, 25-26.

ahora DCC) se estancó en unos 300 millones de dólares a comienzos de los años ochenta; hacia 1999 había saltado a 4,3 mil millones de dólares, más del presupuesto municipal global para San Francisco o los fondos asignados a los campus de cuatro años del sistema universitario de California, durante mucho tiempo considerado como una joya del Estado. El DCC se jacta de haber llevado adelante «el programa de construcción de cárceles más amplio de la historia» durante los años ochenta. Y así es: California inauguró doce penitenciarías entre 1852 y 1965, y no construyó ninguna entre 1965 y 1984. Desde entonces abrió 23 nuevas instalaciones, incluidos 6 establecimientos reservados para alojar a presas madres primerizas con sus hijos. En una sola década, el Golden State gastó 5,3 mil millones de dólares para construir y remozar celdas, y se endeudó por otros 10 mil millones de dólares para hacerlo. Cada nuevo establecimiento cuesta el promedio de 200 millones de dólares para 4.000 internos y exige la contratación de 1.000 empleados, entre ellos los guardias mejor pagados del país, gracias a su superpoderoso sindicato. Así se entiende mejor por qué California, que a comienzos de los años setenta llevaba la delantera en el frente educativo con respecto a los otros Estados, hoy en día está muy por detrás en materia educativa y es uno de los Estados líderes del país en el frente carcelario.⁷

aumenta de forma continua. Durante ese período, el presupuesto global para la asistencia se redujo en un 41%, teniendo en cuenta la inflación y supresión de algunos programas.¹² Otra manera de medir las prioridades presupuestarias del país se evidencia en que entre 1977 y 1985 los gastos correccionales de Estados Unidos aumentaron un 823% en dólares actuales para superar los 35 mil millones de dólares (sin contar la construcción de nuevos correccionales), en comparación con el aumento del 374% para la educación secundaria. En Texas, el índice de crecimiento del presupuesto correccional fue seis veces mayor que el del presupuesto universitario e incluso duplicó este último en otros 20 Estados, incluidos California, Florida y Pennsylvania, así como Arizona, Colorado, Arkansas, Ohio, Hawai y Alaska.

La evolución comparativa de los presupuestos correccionales con fondos destinados a los dos principales programas de asistencia a los pobres —la AFDC (para las madres solteras indigentes) y los cupones para alimentos (asistencia alimentaria para hogares por debajo de la «línea de pobreza») — confirma el giro de las prioridades del Estado norteamericano desde lo social hasta lo penal (véase el cuadro 5.3). Entre 1980 y 1995, el país incrementó sus gastos correccionales por siete en dólares actuales, mientras que el presupuesto para la AFDC permaneció muy por debajo del índice de inflación, con un aumento del 285%. Al comienzo de este período, Estados Unidos gastaba un 50% más en la AFDC que en las cárceles y las prisiones (11 mil millones frente a 7 mil millones de dólares); en 1993 se daba el caso inverso (20 mil millones frente a 32 mil millones de dólares); y en 1995 los establecimientos penitenciarios tenían un peso 2,3 veces mayor que la asistencia a las madres indigentes. El año 1985 marca un hito en la transición histórica del tratamiento asistencial al tratamiento carcelario de la pobreza, dado que ése fue el año en que las asignaciones anuales a las administraciones correccionales superaron definitivamente a las de la AFDC y los cupones para alimentos, cuando estas últimas siempre habían sido más altas.

Cuadro 5.3. Evolución comparativa de los presupuestos correccional y de ayuda pública, 1980-1995 (en miles de millones de dólares corrientes).

	1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1993	1995
Administración									
correcional	6,9	9,0	11,8	15,8	20,3	26,1	31,5	31,9	46,2
AFDC	10,9	12,1	13,4	14,3	15,5	17,1	20,4	20,3	19,9
Cupones para alimentos	9,6	11,7	13,3	13,5	14,4	17,7	24,9	26,3	27,4

FUENTE: Kathleen Maguire y Ann L. Pastore (dir.), *Sourcebook of Criminal Justice Statistics*, 1996 (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1997), p. 3, y Lea Gifford, *Justice Expenditures and Employment in the United States*, 1995, Washington, Bureau of Justice Statistics, noviembre de 1999, p. 8; y Committee on Ways and Means, 1996 Green Book, Washington, Government Printing Office, 1997, pp. 459, 861, 921.

De la misma forma, cuando Reagan entró en la Casa Blanca Estados Unidos destinó 6,9 mil millones de dólares al funcionamiento de sus establecimientos penales, en comparación con los 27,4 mil millones para viviendas públicas. Diez años más tarde, los montos asignados a esos dos rubros presupuestarios eran prácticamente inversos: 19 mil millones de dólares fueron a parar a las cárceles, de un total de 26,1 mil millones, mientras que 17 mil millones se habían retirado del presupuesto para viviendas públicas, lo que dejaba un monto insuficiente de 10,6 mil millones de dólares, incapaz de mantener un *stock* de viviendas públicas cada vez más deteriorado.* Del contraste entre estas tendencias presupuestarias

* El *stock* de viviendas públicas se ha deteriorado hasta tal punto, bajo la segunda presidencia de Clinton, que el gobierno federal lanzó una política general de demolición de grandes edificios de viviendas públicas, destinada a dispersar a sus residentes en el mercado del alquiler privado por medio de cupones, así como a facilitar la gentrificación de las zonas deprimidas de la ciudad valorizadas por el retorno de los hogares de clase alta. Esta política, codificada por la Quality Housing and Work Responsibility Act (Ley de calidad de la vivienda y responsabilidad laboral) de 1998 es «en gran medida coincidente con la reforma asistencial en que el sistema de *workfare* ayuda a reforzar y producir el surgimiento de mercados de trabajo urbanos contingentes mal remunerados» (J. R. Crump, «The End of Public Housing As We Know It: Public Housing Policy, Labor Regulation and the US City», *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 27, n.º 1 [marzo de 2003]: 179-187).

El apoyo organizado que el sindicato de carceleros otorga a políticos bien seleccionados permite, a su vez, a sus miembros gozar de condiciones de trabajo, pensiones y remuneraciones particularmente ventajosas.¹⁰ El salario anual promedio de un funcionario del ente correccional de California era de 14.400 dólares en 1980; hacia el año 2000, alcanzaba los 55.000 dólares o el 60% más que el promedio nacional para los carceleros y una cuarta parte más que un profesor adjunto en la Universidad de California, aunque sólo se exija una formación de seis semanas después del título secundario. No nos puede sorprender, por tanto, que el índice de rotación entre los guardias de cárcel haya caído de un 25 a un 8% en los últimos diez años y que el trabajo siempre atraiga nuevos candidatos: cada año, cientos de docentes de escuelas primarias y secundarias figuran entre los seleccionados, que cambian el uniforme escolar para lucir el de carcelero.

Además, el fantástico crecimiento del empleo correccional confirma que si bien se ha llevado adelante una política agresiva de «recorte» del frente de la asistencia social, Estados Unidos ha entrado de lleno en la era del «gran gobierno» carcelario. Entre 1980 y 1997, la mano de obra en los establecimientos penales creció unas 2,6 veces para superar los 700.000 trabajadores, mientras que el personal de los tribunales aumentó dos veces y el de la policía una tercera parte, para llegar a los 950.000 y 420.000 trabajadores, respectivamente, en un total de dos millones de empleados *públicos* en el sector penal (véase el cuadro 5.2). En la última década, la plantilla de guardias se duplicó en dieciséis Estados cuando la mayoría de ellos redujo el empleo público general. Si se consideran las agencias de empleo temporal, que de pronto se elevan a la cúspide de las empresas norteamericanas,¹¹ se advierte que éstas están conectadas funcionalmente con el desarrollo frenético del *encarcelamiento* a través de la cada vez más pronunciada informalización del trabajo asalariado; unidas, las administraciones correccionales de los Estados y los *condados* se han elevado al rango de *tercer empleador más importante del Estado*, apenas detrás de Manpower Incorporated y de la cadena nacional de supermercados Wal-Mart, y por delante del gigante General Motors, la mayor empresa del mundo en cuanto a ventas en 1998. Ahora el sistema penitenciario de Estados Unidos emplea cuatro veces más trabajadores que McDonald's y siete veces más que IBM. Sólo la administración correccional de California tiene el doble de empleados (45.000) que Microsoft, el líder mundial en programas informáticos (22.200).

Cuadro 5.2. Penitenciarías, el tercer empleador más grande del país.

1. Manpower Inc. (empleo temporal)	1.610.200
2. Wal-Mart Stores Inc. (retail trade)	728.000
3. Encarcelamiento (condados, Estados, federal)	708.200*
4. Kelly Services Inc. (empleo temporal)	669.800
5. General Motors Corp. (automotriz)	646.000
6. Interim Services Inc. (empleo temporal)	414.000
7. Ford Motor Company (automotriz)	371.700
8. United Parcel Service (entrega de paquetes)	336.000
9. Sears Roebuck (comercio minorista)	335.000
10. Tricon Global Restaurants (alimentos y bebidas)	334.000

* 1997 cifras, excluido el empleo en instalaciones privadas y servicios juveniles.

FUENTE: Largest businesses by number of employees (Dunn and Bradstreet Rankings, 1998).

Pero esta política de expansión del sector penal del *Estado* de ningún modo es prerrogativa de los republicanos. Entre 1993 y 1998, mientras Bill Clinton proclamaba a los cuatro vientos su orgullo de haber logrado la «menor burocracia federal en treinta años» bajo el liderazgo de su sucesor aspirante, Albert Gore, la Comisión para la Reforma Gubernamental había recortado 200.000 puestos de trabajo en el Estado y se habían abierto 213 cárceles nuevas, cifra que excluye los establecimientos privados que, como veremos más adelante, proliferaron gracias al crecimiento explosivo de un mercado lucrativo dentro del encarcelamiento privado.

Caridad o castigo

En tiempos de escasez fiscal causada por la intensa disminución de los índices de tributación efectivos en las empresas y la población más pendiente, el aumento de los medios destinados al encarcelamiento no hubiese sido posible sin reducir los presupuestos de asistencia social y sin exprimir los asignados a la salud y educación públicas. Así, entre 1976 y 1989 el gasto correccional de los Estados casi se duplicó (más del 95%) en dólares fuertes, mientras que los fondos asignados a hospitales sólo crecieron un 5%, y los de las escuelas y universidades disminuyeron (en un 2 y un 6% respectivamente), a pesar de que el número de inscritos

nuevas cárceles en el período 1995-2000, tres veces más que las que tenía ese Estado en 1984). En su propuesta presupuestaria para 1994-1995, el gobernador Pete Wilson (que nunca perdió la oportunidad de felicitar al Departamento Correccional de California por «conducir el programa de construcción de cárceles de mayor envergadura en la historia de nuestra nación») trató de recortar los puestos de docentes en la educación superior, unos 960, para poder crear 2.879 nuevos cargos en el sistema penitenciario, mientras que el número de empleados estatales situados más allá del sector penal disminuyó en 3.058 puestos. Ese presupuesto no se llevó a cabo debido a una grave crisis financiera causada por la recesión de la economía regional, pero la dirección y la magnitud de los trueques presupuestarios indican claramente la prioridad que dio el Ejecutivo de California a la función penal del Estado. En realidad, entre 1984 y 1994 la administración correccional absorbió el 45% de todo el personal público nuevo.¹⁸ El resultado de este cambio fue que la matrícula anual en la Universidad de California, que no llegaba a los mil dólares en 1980, ascendió a 4.300 en 1994, año en que la población carcelaria superó por primera vez el número de estudiantes graduados en distintas licenciaturas.

Pero la ciudad-Estado de Washington, sede del gobierno central y *sanctum* de la democracia en Estados Unidos, es la que mejor ilustra, hasta el punto del paroxismo, el proceso involutivo por el que el Estado penal tiende, para las categorías confinadas en las franjas más bajas de la estructura social y espacial, a reemplazar el Estado social por sus funciones policial, judicial y correccional, socavando sus misiones educativa y asistencial y devorando el presupuesto y el personal de éstas. El resultado es que hoy en día los jóvenes de las clases bajas de Washington, casi todas de origen negro y que dependen por completo de las instituciones públicas en decadencia, tienen mayor probabilidad de encontrarse tras las rejas que en los bancos de un aula universitaria, así como los niños de clase media y alta tienen los medios necesarios para refugiarse en la docena de universidades privadas de la ciudad y los Estados vecinos.

En este caso capital equivale a caricatura: cuando Ronald Reagan se mudó al número 1600 de la avenida Pennsylvania, Washington tenía 15.000 estudiantes inscritos en la Universidad del Distrito de Columbia (UDC, la única universidad pública de la ciudad, inaugurada en 1976, en ocasión del Bicentenario), en comparación con menos de 3.000 presos, aunque el distrito ya fue la jurisdicción con el índice de encarcelamiento más alto del país en tiempos anteriores. Cuando Bill Clinton sucedió a

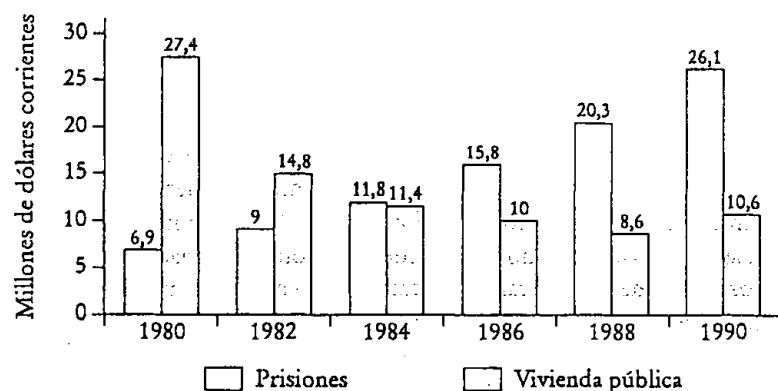
Reagan en 1992, la población carcelaria de la ciudad estaba a punto de igualar a la de la universidad, en franca caída como resultado de los recortes presupuestarios draconianos ejercidos sobre la educación superior en ese período de «sed de fondos públicos», la ciudad estaba en bancarrota y su administración muy pronto sería dejada en manos del control federal, lo que ocurrió en 1994. Mientras tanto, la probabilidad de inscribirse en la UDC para los jóvenes de origen negro del distrito cayó en una tercera parte, mientras que su índice de encarcelamiento se *cuadruplicó* para alcanzar la considerable cifra de 3.000 reclusos cada 100.000 (en comparación con el 84% cada 100.000 para los residentes blancos, cuyo índice aumentó hasta alcanzar el 84%).^{19*} Como resultado, en 1997 la relación de estudiantes/presos se había revertido: la población carcelaria del distrito, cuyo lema es *Justicia omnibus* (justicia para todos), llegó a ser de 13.000 detenidos, prácticamente *tres veces* el número de inscritos en la universidad, que se redujo a 4.700.

El hecho es que la capital de Estados Unidos marcó el camino para el resto del país: en poco más de una década, para llevar adelante la «Guerra contra las drogas» en el gueto negro vecino a la Casa Blanca, se multiplicó el número de guardias por ocho, mientras que los puestos de bienestar social y los cargos en la universidad pública se redujeron a la mitad. En 1980, el distrito contrató a cuatro docentes universitarios por cada trabajador correccional (804 frente a 229); en 1997 se producía el caso inverso: 454 frente a 2.000, o dos veces más que el personal destinado a los programas asistenciales, y, para una ciudad de sólo 530.000 habitantes, se contrataron más guardias que para países europeos pequeños como Noruega, Portugal o Grecia. Pero la afluencia de presos alcanzaba tal dimensión que, a pesar de ese despliegue de medios, el distrito ya no sabía dónde alojar a sus convictos, de modo que después de 1994 se vio forzado a exportar su «excedente» a prisiones privadas de Kentucky y Ohio, y a vender su mayor penitenciaría a la empresa Corrections Corporation of America, con objeto de generar el efectivo necesario... y luego para alquilarla a la misma compañía mediante contrato.

* Para Francia, ese índice de encarcelamiento arrojaría a una población carcelaria de 1,8 millones (la cifra actual es de 58.000).

cabe deducir que el Estado norteamericano ya no apoya la vivienda para los pobres y que los ha dejado abandonados en las calles (algo que muestra el aumento espectacular del número de los sin techo)¹³ y en las cárceles o, si se consideran las sumas destinadas al sistema penal y el perfil de clase de los reclusos, descrito en el capítulo 2, que la *construcción de cárceles se ha convertido, efectivamente, en el principal programa de vivienda pública del país*. Además, desde 1995, esa tendencia también ha superado el presupuesto para construcción de universidades a escala nacional.

Gráfico 5.1. Una década de compensaciones entre la entrega de viviendas públicas y la administración correccional.



Este trueque infernal entre caridad y castigo fue planteado en términos particularmente duros en Los Ángeles, en septiembre de 1996, cuando la rama ejecutiva del condado planificó cortar el presupuesto para la asistencia de emergencia a los indigentes en 19 millones de dólares para así financiar los salarios del personal necesario para abrir el centro de detención de Twin Towers, que ya estaba vacío un año después de finalizar su construcción, debido a la falta de fondos para solventar los gastos de funcionamiento. Después de un acalorado debate, la propuesta fue rechazada por un pequeño margen, pero ese incidente es sintomático de la presión que existe para reemplazar el tratamiento asistencial de la pobreza por su tratamiento carcelario. Encerrar a los pobres ofrece el gran beneficio de que el electorado «entiende favorablemente» esa política. Los

resultados de la operación son tangibles y fácilmente mensurables: más presos y, como premio añadido, más beneficiarios alejados de las listas de la asistencia (dado que los presos pierden todos los derechos a la asistencia pública o a beneficios del gobierno 60 días después de haber estado tras las rejas). Esos costes están mal medidos y erróneamente comprendidos y, sobre todo, no han sido sometidos a debate público, ya que no se presentan esquemáticamente como beneficios obtenidos gracias a los «ahorros» en delitos que en un principio el encarcelamiento posibilita, delitos cuya incidencia y precio las autoridades se esfuerzan por exagerar.¹⁴ Además, el tratamiento penal de la pobreza tiene una carga moral positiva, mientras que la cuestión de la asistencia está irremediablemente «mancillada» por la inmoralidad. El primero es «paternalista» y sugiere rigor, y por tanto también corrección moral y social; el segundo es «maternalista» y, por ello, sospechoso, desde el inicio, de perpetuar la indolencia, así como la laxitud económica, ética y sexual (el beneficiario de la asistencia típico de la representación pública dominante es una madre adolescente negra, designada con la expresión estigmatizante de «madre adolescente de la asistencia».¹⁵ Este episodio de Los Ángeles es, en cualquier caso, un indicativo de la pujanza del modelo penitenciario, como observa Jackie Walker, portavoz del Proyecto Nacional de Cárceres de la Asociación Norteamericana de las Libertades Civiles, organización que intervino en el debate para defender los derechos de los indigentes: «Muchas ciudades están ante el mismo dilema: pagar la construcción y el funcionamiento de las cárceles, o responder a las necesidades sociales que surjan. En California, la construcción de cárceles se lleva el dinero de la educación».¹⁶

Es evidente que, entre la penitenciaría y la universidad, el Golden State ya ha elegido. En 1979, el presupuesto para las cárceles de California consumió el 3% de los recursos públicos, y el de la Universidad de California y la California State University, orgullo del Estado, llegó al tope del 18%. En 1984, esas cifras eran de un 6 y 10% respectivamente. Diez años después, los gastos para las cárceles habían alcanzado y luego superado los de la educación superior (nivel de licenciatura y más allá) con un 8%.¹⁷ Durante esta década California sólo abrió un campus universitario, a pesar del aumento de un 50% del número de estudiantes inscritos, mientras que construyó 19 nuevos establecimientos penales (los documentos preparatorios para la votación de la ley «Three Strikes and You're Out», aprobada en 1994, recomendaban la apertura de 34

Cuadro 5.4. Evolución del personal y la matrícula en las prisiones y la universidad pública del Distrito de Columbia, 1980-1997.

	1980	1990	1997
Estudiantes inscritos en la UDC*	15.340	11.161	4.729
Reclusos	2.873	9.632	12.745
Docentes de primaria y secundaria	7.719	7.120	5.800
Docentes universitarios	7.804	7.587	7.454
Trabajadores sociales	2.367	1.861	1.187
Personal de cárceles y prisiones	7.229	1.974	1.984

* Universidad del Distrito de Columbia (única universidad pública); estudiantes a tiempo parcial y completo.

FUENTE: Bureau of the Census, *Public Employment in 1980*, *Public Employment in 1990*, *Statistical Abstracts of the US 1998*; Detailed Population Characteristics, District of Columbia, 1980 Census; Bureau of Justice Statistics, *Source book of Criminal Justice Statistics 1981, 1991, 1997* (Washington: Government Printing Office).

A menos de dos kilómetros del ostentoso Capitolio, pero físicamente separado de éste por la doble barrera física formada por la ruta 395 y el río que le da su nombre, el barrio de Anacostia es uno de los más pobres de Estados Unidos. Hogar histórico del abolicionista negro Frederick Douglass, este vecindario aloja a una cuarta parte de la población de la ciudad, dotada con un 94% de negros. A lo largo de las calles se ven edificios abandonados, rodeados por comercios vacíos y terrenos baldíos, escuelas derruidas y una infraestructura deteriorada, una inseguridad permanente y la desmoralización colectiva de los residentes; todo esto es más elocuente que cualquier estadística acerca de los efectos de la política pública de hacer de los habitantes de los barrios bajos de Washington el *basurero social* de la ciudad. La mitad de los jóvenes de Anacostia está sin trabajo y casi dos terceras partes están bajo la supervisión del sistema de justicia penal.²⁰ La ironía de la cuestión estriba en que el principal programa de generación de empleos creado por la alcaldesa (negra) Marion Barry —quien perdió el cargo en 1990, después de haber sido acusada de posesión de cocaína y fue reelegida en 1994, después de una estancia de seis meses tras las rejas— sea la construcción de una prisión privada con una capacidad de 2.200 camas ejecutada por Corrections Corporation of America. En realidad, cuando se anunció ese contrato de construcción, un concejal de la ciudad expresó el deseo de que la prisión tuviera una escuela de alta calidad, ya que allí «es

adonde parecen ir nuestros jóvenes».²¹ La penitenciaría no desentona en este barrio fantasma, cuyos dos principales empleadores son una planta de tratamiento de agua y el hospital St. Elizabeth, uno de los mayores centros psiquiátricos del país (descrito por Erving Goffman en su libro *Internados*). Sin duda para que cumpliera mejor su vocación de «basurero social» de la ciudad, el nuevo alcalde (negro) de Washington propuso, en marzo de 1999, trasladar lo que quedaba de la Universidad del Distrito de Columbia de su emplazamiento actual en el centro de un vecindario blanco de clase alta en el norte de la ciudad a Anacostia, con el pretexto de que así «servía mejor» a las familias de la zona y con el argumento de que lo que había reportado la venta del campus permitiría contar con fondos para realizar la cercana «renovación» de la universidad.

«La cara orgullosa de Estados Unidos»

*Un informe sobre el estado de las escuelas públicas de los barrios pobres de Estados Unidos.*²²

[Debemos] renovar nuestra gran [ciudad] capital para convertirla en el mejor lugar para estudiar, trabajar y vivir; convertirla de una vez por todas en la cara orgullosa que muestra Estados Unidos al mundo. Ésta es una ciudad con auténticas fortalezas [...] Los vemos en los ojos de nuestros niños, que merecen el mejor futuro que podamos darles; y podemos darles un mejor futuro.

WILLIAM JEFFERSON CLINTON

Datos aparecidos en el tablero de anuncios del Instituto Universitario de Tutores de Lectura de Columbia, 21 de febrero de 1997²³

No hace demasiado tiempo que la cafetería emplazada en el sótano estaba inundada [en la principal escuela primaria de Anacostia]. La lluvia se había filtrado en la escuela y las ratas merodeaban. Alguien llamó por teléfono al alcalde: «Hay ratas muertas en la cafetería [...]». La escuela está situada en una calle donde se alzan varios edificios cerrados. Gregory me dice que les llaman «casas tubo». «Si entra un día en una de ellas, todo está vacío. Al día siguiente traen sofás, sillones y sillas. Día tras día es evidente que los drogadictos entran en ellas [...]». Un docente que estaba con nosotros dice: «A los 8 años, algunos niños venden drogas y guardan el dinero para los *camellos*. Cuando tengan 28, estarán muertos [...]».

«Los más pequeños vienen a la escuela los lunes», dice el maestro, «y están hambrientos». Una niña de 5 años, con los cordones desatados, dice: «Me tuve que vestir sola esta mañana». Le pregunto por qué. Me dice: «A mi madre se la llevaron presa. Le duele el estómago, pero no dice por qué. [...]».

Una niña llamada Monique nos relata algo que ya hemos comentado muchas veces: «Si tuviera mucho dinero, se lo daría a los niños pobres». Su declaración me sorprende. Le pregunto si los niños de aquella vecindad son pobres. Varios niños responden: «No». Tunisia (una de las niñas), después de una larga pausa, dice: «Todos somos pobres en esta escuela».

Suena el timbre, aunque aún no son las tres. Los chicos se ponen de pie y saludan, comienzan a subir las escaleras que llevan del sótano al primer piso. El director me dice que hoy han dejado salir a los chicos más temprano. Les habían informado de que tal vez hubiese un tiroteo callejero esa tarde.

Le digo que esos chicos me gustan y eso, obviamente, le complace. Me cuenta que Tunisia vive en Capital City Inn, el mayor albergue de sin techo de la ciudad. Ha estado sin techo durante un año; tal vez por eso esa niña sea más reflexiva y madura.

Costes y beneficios del hiperencarcelamiento

La carga presupuestaria de los programas de asistencia social fue uno de los principales *leitmotivs* en el debate nacional sobre el «bienestar», mientras que la cuestión del coste del hiperencarcelamiento, que concierne más o menos a la misma población situada al otro lado de la división de género, nunca se ha planteado como tal en la esfera pública nacional, salvo para reafirmar los prejuicios existentes, cuya evidencia se ha impuesto por la insistencia ideológica activada por los *think tanks* neoconservadores, según los cuales «las cárceles funcionan» (sin nunca decir en relación con qué criterios exactamente). Tres mitos tenaces, fabricados y difundidos por esos institutos, con el apoyo activo del Departamento de Justicia de Estados Unidos, dominan el debate contemporáneo sobre la violencia criminal en este país: el primero es que para la política penal la nación peca de una laxitud perenne; el segundo afirma que la represión es una estrategia exitosa, mientras que el ala social del Estado demuestra ser congénitamente impotente (a menos que adopte el mismo tenor punitivo); el tercero sostiene que, a fin de cuentas, el encarcelamiento es menos caro que la suma de delitos que evita a través de sus efectos neutralizadores.²⁴ Sin embargo, un examen rápido de la cuestión nos permite ver que la política del encierro penal de los

pobres aplicada por Estados Unidos está cavando un pozo financiero sin fin.

Fuera de la atención médica y de los alimentos (en general estos servicios se cuentan por separado, pues derivan de otros presupuestos o son subcontratados a operadores privados), el coste promedio de la custodia en una penitenciaría estatal se calcula en 22.000 dólares por recluso al año, es decir tres veces el impuesto por beneficios al año que paga un hogar norteamericano como promedio.²⁵ Además, ese promedio nacional oculta importantes variaciones regionales: el coste anual de un preso oscila entre 8.000 dólares en Alabama y 37.800 en Minnesota.²⁶ En Illinois, por ejemplo, sólo para cubrir los costes de funcionamiento de las penitenciarías de 1993, cada recluso absorbía cinco veces la ayuda máxima entregada por la AFDC a una madre con tres hijos. En teoría, el coste de construcción de una celda era de 54.000, pero en realidad excedía dos veces ese monto si se incluían los gastos indirectos (mejora de la infraestructura, seguros, costes legales, etc.) y cargas financieras; la mayoría de los Estados emiten bonos a veinte años para ampliar su capacidad carcelaria. Sin mencionar los costes que emergen de la oportunidad del encarcelamiento, que nunca se cuentan como tales, como el rendimiento económico y las tasas perdidas debido a la inactividad de los reclusos, así como los gastos suplementarios colectivos ocasionados por su encierro. Veamos un ejemplo: se calcula que 200.000 niños tienen a su madre presa y 1,6 millones a su padre; el coste directo de la asistencia para cuidar de esos niños se calcula en mil millones de dólares al año.²⁷

Una evaluación general de la carga del hiperencarcelamiento requeriría, además, tomar en cuenta el impacto financiero de sus efectos perjudiciales en la estructura social y la cultura de las comunidades de donde provienen los internos: trayectorias académicas y profesionales truncadas, hogares desestabilizados y rumbos maritales interrumpidos, niños sustraídos del cuidado de sus padres, ingresos reducidos y desviados para apoyar a los detenidos, estigmatización y distorsión de la vida social en los vecindarios donde la ubicuidad intrusiva de la policía y el aparato penal hace que las intervenciones judiciales sean habituales y alimentan la desconfianza hacia una autoridad percibida como arbitraria y abusiva, lo que contribuye a fomentar la delincuencia y sustentar la reincidencia.²⁸ Sabemos que al conducir a esas personas, de forma prematura y repetida, a la cárcel por períodos cada vez más largos, el Estado contribuye a cerrar los dos caminos principales que existen para salir de la

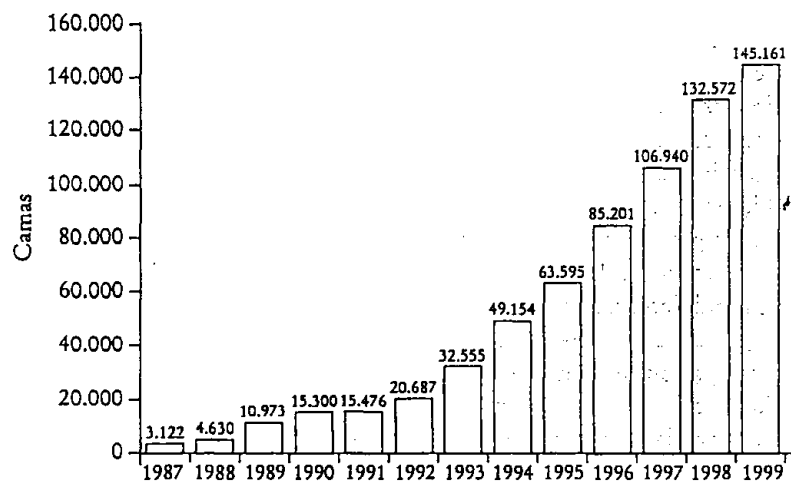
delincuencia a los jóvenes de las fracciones más precarias de la clase trabajadora atrapados en la red de su aparato represivo: esos caminos son encontrar un empleo estable y casarse. Así también aumentan las posibilidades de que la delincuencia se perpetúe a lo largo del ciclo de vida de cada persona, así como de todas las generaciones.²⁹

La atención médica, por sí sola, absorbe una parte desproporcionada y cada vez mayor de los recursos asignados al confinamiento, debido sobre todo al mal estado físico de la población carcelaria: el 31% de los internos en los establecimientos de los Estados tiene una deficiencia de aprendizaje o del habla, un problema de audición o de visión o alguna discapacidad mental o física, incluido un 12% que sufre una clara limitación física (este porcentaje se multiplica por cuatro entre los reclusos de 40 años y mayores); uno de cada ocho recibe terapia u orientación psicológica; y una tercera parte de los internos sufrirá heridas en los dos primeros años de encierro, la mitad de ellos durante una agresión o una pelea.³⁰ La segunda causa principal del aumento de los costes médicos es el rebrote, dentro de los establecimientos penales, de epidemias virulentas de tuberculosis (en 1992 se registraron 500.000 casos detrás de las rejas, donde la incidencia de esa enfermedad es seis veces mayor que en el mundo exterior) y la propagación del virus del VIH (el índice de internos seropositivos es siete veces mayor que el promedio nacional y el índice de sida catorce veces).³¹ Como resultado, en 1996, por ejemplo, la administración correccional de Texas gastó 230 millones de dólares en atención médica de sus internos, lo que corresponde al 12% de su presupuesto general, mientras que su homólogo de Florida desembolsó 200 millones de dólares (el 15% de 1,32 mil millones de dólares).³² Sin embargo, a mediano plazo el mayor desafío financiero lo provoca el envejecimiento de la población carcelaria: a mediados de 2000, las cárceles y prisiones de Estados Unidos alojaban 54.000 residentes de más de 55 años, cuyo coste promedio de detención excede los 75.000 dólares al año, casi dos veces más que los ingresos anuales del hogar norteamericano promedio, debido, en particular, al «sobreenvjecimiento» causado por la reclusión (el perfil de salud de un preso a los 50 años es similar al de un hombre en libertad doce años más viejo). Ahora el número de internos de más edad está a punto de expandirse debido a la multiplicación de las sentencias prolongadas y a la aplicación de la cadena perpetua automática por un tercer delito. Se ha calculado que, sólo en el Estado de California, el *stock* de presos de más de 55 años pasará de 5.000 en 1994 a 126.400 en 2020.³³

El dilema surge porque, aunque vote abrumadoramente en favor de la llamada «Guerra contra el crimen» que ha cuadruplicado la población carcelaria del país en veinte años, el electorado norteamericano se niega a respaldar el coste exorbitante del giro efectuado por el Estado social hacia el Estado penal. Esto ha conducido a las autoridades a buscar una solución que se atiene a una ideología de la modificación que ya está presente en el abandono y endurecimiento de los programas sociales destinados a los indigentes: *apelar al sector privado*. Dejadas de lado en 1925 tras una serie de escándalos en torno al abuso de la mano de obra procedente de esclavos en el Sur y a la cada vez mayor oposición de los sindicatos e industrias del Norte, las cárceles privadas protagonizaron una increíble reaparición en la escena penal de Estados Unidos.³⁴ En 1983 comenzó la construcción de la primera prisión con ánimo de lucro del país en Chattanooga, Tennessee, bajo la orden del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), en el marco de una campaña creada para la privatización total lanzada por la Administración de Reagan y alentada conjuntamente por los *think tanks* neoconservadores y las grandes agencias de valores de Wall Street, como Merrill Lynch, Prudential-Bache y Shearson Lehman Brothers, que la consideraron como una mina de oro que aportaría pingües ganancias. En 1988, un informe de la Heritage Foundation presentó las cárceles privadas como «una nueva frontera económica y tecnológica» y predijo la mejor manera de producir el inminente desembarco de las principales empresas del país en ese nuevo frente comercial.³⁵ Entonces el recurso al sector comercial se dibujó como el mejor, si no el único, modo de contener la furiosa marea de presos y de limitar los vertiginosos aumentos de los presupuestos carcelarios de los Estados, puesto que, con el índice de encarcelamiento de Estados Unidos, se tendría que abrir una *nueva penitenciaría de mil camas cada cinco días*, y ningún gobierno tenía ni los medios financieros ni la capacidad administrativa para hacerlo. En cambio, un operador privado podía entregar una cárcel, llave en mano, en 18 meses (en comparación con los tres a cuatro años del sector público), reducir los salarios y los «beneficios» (cobertura médica, jubilación, vacaciones y pagas) de su personal e introducir nuevas tecnologías y las últimas técnicas de administración para aumentar la productividad del trabajo de vigilancia. De ahí la promesa de ahorros que los defensores de la privatización no vacilaron en calcular en más del 20% para las empresas privadas y entre el 5 y el 10% para los centros administrados por una organización con fines de lucro.³⁶

Desde entonces el número de camas alojadas en establecimientos privados de detención bajo custodia ha aumentado a un ritmo explosivo: de 3.100 en 1987, saltó a 20.700 cinco años más tarde, antes de pasar a 145.000 en 1999 (incluidas 15.700 camas de prisión preventiva hacia finales de este período). En 1997, un estudio realizado por Private Corrections Project en la Universidad de Florida, en Gainesville, financiado por empresas carcelarias y cuyo autor se esfuerza por ocultar su compromiso partidario y financiero en favor de la privatización, calculó que esa cifra se duplicaría cada dos años hasta alcanzar las 276.000 camas en 2001. La parte del sector comercial pasaría de ser de un 5% a más de una cuarta parte del *stock* carcelario de Estados Unidos una década más tarde.³⁷ Estas predicciones no se hicieron realidad, debido a la multiplicación de escándalos muy divulgados que involucraron a empresas privadas, a la entrega de un gran volumen de camas públicas y a la crisis del mercado de valores del año 2000. Víctima de la explosión de la «burbuja especulativa» de final de siglo, el encarcelamiento privado ya no es promocionado, junto con Internet o la biotecnología, como una inversión «estrella» de Wall Street, como sucedía hacia 1996, cuando Corrections Corporation of America se ubicaba entre las cinco empresas más rentables del país.

Gráfico 5.2. Crecimiento explosivo de las prisiones privadas.



Esto no impidió que los operadores con ánimo de lucro abastecieran una cuarta parte de las camas hacia finales de los años noventa. Impensable hace apenas veinte años, la cárcel privada es un componente ineludible del paisaje penal norteamericano de hoy. Y más aún: su presencia ha cambiado profundamente el comportamiento de las administraciones correccionales, impulsándolas a una competencia frenética por ofrecer «camas» baratas para alquilar a las jurisdicciones vecinas que se queden sin celdas. Además, las empresas especializadas en la construcción y administración de centros penitenciarios no son las únicas que se benefician del hiperencarcelamiento. Todos los sectores que pueden dotar de bienes y servicios a las instituciones carcelarias están interesados, desde las compañías de seguros hasta las que se dedican a los alimentos, la arquitectura, el transporte, las telecomunicaciones y las tecnologías para la identificación y la vigilancia. Esto es evidente en la atención médica, que representa un mercado de unos 4 mil millones de dólares en 2003 y que crece a un 25% por año, de los cuales mil millones ya han sido acumulados por los operadores privados (en comparación con los 300 millones de dólares de 1994).³⁸

Existen 17 empresas, 15 norteamericanas y 2 británicas, que ofrecen la «administración total» de centros penitenciarios. Hay 7 que están inscritas en la bolsa de valores, ya sea en el New York Stock Exchange o en el Nasdaq: Corrections Corporation of America, Wackenhut, Correctional Services Corporation (ex Esmor), Cornell Corrections, Avalon Community Services, Correctional System y Securicor (con sede en Londres). A finales de 1998 esas 7 empresas controlaban el 87% de las camas en el sector comercial y tenían una facturación combinada de cerca de 2 mil millones de dólares.* Con 83 establecimientos con capacidad para 68.300 residentes, Corrections Corporation of America había captado el 49% del mercado a finales de 1999. Le seguía Wackenhut, con un 27% y 26.700 camas distribuidas en 39 instalaciones, y luego una serie de empresas con un 3-4% del sector cada una. Con un índice del crecimiento agregado del 45% al año entre 1986 y 1996, la mayoría de esas empresas duplicó su volumen de camas y ventas de un año a otro. Algu-

* Esto sólo cubre el encarcelamiento de «adultos» y excluye los servicios correccionales y de prisión para jóvenes, como Children's Comprehensive Service y Youth Services International Incorporated, ambas en el índice de tecnología de Nasdaq (con los acrónimos KIDS e YSII, respectivamente).

nas también administran centros de detención de delincuentes juveniles y establecimientos correccionales en régimen de libertad restringida. En realidad, la distinción tradicional entre el mercado para adultos y para jóvenes, así como entre prestadores de servicios en el medio carcelario y las mismas empresas carcelarias, se está desdibujando rápidamente, pues los líderes de esta floreciente industria se diversifican y utilizan sus economías de escala (y sus numerosas conexiones políticas) para absorber a sus competidores menores en actividades afines.

Después de concentrarse en las instalaciones de seguridad limitada, ahora las empresas carcelarias se hacen cargo de todos los establecimientos penitenciarios (con la excepción parcial de las prisiones «supermax», reservadas a los convictos más violentos o difíciles). Al mismo tiempo, en sus comienzos las empresas carcelarias se conformaban con aportar el personal y administrar las penitenciarías existentes que seguían siendo propiedad del Estado o el condado; hoy en día combinan diseño, financiación, construcción y administración: 40 de las 118 nuevas instituciones penitenciarias instaladas en 1995 fueron construidas por operadores comerciales, que también son sus propietarios.

La industria del encarcelamiento gradualmente ha devenido nacional, pero originalmente se concentró en los estados del sur, que, por razones históricas de la época de la esclavitud, son a la vez los más restrictivos en materia social y los más expansivos en el registro penal,⁴⁰ se está convirtiendo en cada vez más nacional. Ahora 27 miembros de la Unión, más el Distrito de Columbia y Puerto Rico, usan las prisiones y cárceles con ánimo de lucro. Las 156 instituciones registradas a finales de 1999 (en comparación con 102, el año anterior) estaban en Texas (donde se ofrecían 30.000 camas), California (11.500), Oklahoma (10.400) y Georgia (9.500), pero también en Tennessee (7.300), Arizona (6.900), Florida (5.500), Nuevo México (5.300) y Misisipi (4.700). Por último, la industria correccional de Estados Unidos se ha internacionalizado, ya que Wackenhut y Corrections Corporation se han expandido a otros países anglosajones conducidos por gobiernos de orientación neoliberal: sus subsidiarias controlan terceras partes de las «camas» en 15 instituciones privadas en Australia (7.500 camas), 10 en Inglaterra (7.200), 2 en Escocia (500), 2 en Sudáfrica (6.000), una en Surinam y otra en Nueva Zelanda (700 y 400 camas, respectivamente).

Una segunda estrategia para reducir el coste de encierro de la pobreza consiste en *hacer que los reclusos o sus familiares asuman una parte, aunque sea mínima, de los costes del encarcelamiento*. Desde 1994, un número cada vez mayor de jurisdicciones obliga a que sus clientes paguen los costes de encarcelamiento por día, imponen aranceles para acceder a los

servicios (clínica, lavandería, taller, etc.) o efectúan deducciones automáticas de los fondos de sus cuentas en la comisaría para sufragar los gastos de su encierro. Según los últimos cálculos realizados por el Proyecto Nacional de Cárceles de la Unión Norteamericana de Libertades Civiles en otoño de 1998, había 21 Estados que practicaban alguna forma de «tributación carcelaria», lo que nos indica que, por razones tanto ideológicas como presupuestarias, las autoridades duplicarán sus esfuerzos en esa dirección y harán todo lo posible para transferir una parte cada vez mayor de la carga financiera del confinamiento masivo en la población que es, justamente, su objetivo.*

Así, los internos de la penitenciaría de alta seguridad de Fort Madison, Iowa, que se pudren 23 horas cada día en receptáculos de cemento de dos por tres metros, deben pagar un «alquiler» mensual de 5 dólares. Además, desde 1996, en Iowa una visita al dentista de la cárcel también cuesta 3 dólares. Esas sumas no son modestas, si se tienen en cuenta los miserables ingresos de los reclusos. Los que tienen la suerte de trabajar dentro de la penitenciaría en la cocina, la lavandería o el servicio de mantenimiento, reciben «salarios» de entre 10 y 60 dólares al mes. Pero sus ganancias tienen varias deducciones, para la indemnización de las víctimas de sus delitos y el apoyo a sus hijos, algo que ordena el tribunal, cuando éstas tienen hijos. Por otro lado, los artículos de higiene personal que necesitan los deben comprar en el economato habilitado en la cárcel a precios prohibitivos, como sellos postales, papel, alimentos extra, etc. Un grupo de 17 internos de Fort Madison cursó una queja contra la administración correccional de Iowa y amenazó con organizar huelgas y motines. «No se nos puede pedir lo que no tenemos», decía uno de los reclusos que se movilizaron contra esas medidas. «Los contribuyentes quieren el castigo de la cárcel, pero básicamente no quieren pagar los costes. Tal vez deberían considerar penas alternativas.»⁴¹

Algunos guardias de cárceles y prisiones incluso han contratado agencias de recaudación especializadas para asegurarse de que los ex convictos en libertad condicional paguen ese «alquiler» excepcional que no han can-

* Se han adoptado varias leyes en los Estados para que los padres, los hermanos o la familia extendida paguen los costes del confinamiento de menores. Cada vez hay más convictos que salen de la cárcel con una deuda por los costes y los aranceles de los procesos judiciales, así como para indemnizar a sus víctimas, lo que profundiza mucho más su precaria situación económica.

celado al ser puestos en libertad. Pero debido a la desproporción cada vez mayor entre sus medios y la masa de clientes que se les confía, todas las administraciones correccionales se han visto obligadas a recurrir a una tercera estrategia: *reducir*, dentro de los límites tolerados por los tribunales, las «condiciones de vida» y los servicios en los centros de detención. Después de dos décadas de mejoras tangibles a raíz de una ola de acciones penales iniciadas por asociaciones de defensa de los derechos de los internos, en la década de 1980 surgió un destacado endurecimiento de los regímenes de detención y se inició un deterioro notable en las condiciones de confinamiento:⁴² reducción de la formación y aumento de la rotación del personal de custodia, disminución de los fondos destinados a la «rehabilitación», eliminación de las bibliotecas de derecho dentro de la penitenciaría, restricción *de facto* del derecho de los internos a apelar, etc. Los presupuestos para las actividades dirigidas a la rehabilitación fueron los primeros que se redujeron, aunque nunca llegaron a superar más de una novena parte de los gastos carcelarios. Entre 1989 y 1994, hubo 16 Estados que eliminaron sus programas de alfabetización y educación de apoyo; durante 1993-1994, más de la mitad de los miembros de la Unión redujeron o eliminaron la educación tras las rejas infringiendo el derecho, en el caso de los presos jóvenes, a que éstos tengan la opción legal de asistir a la escuela.⁴³ El recorte de los fondos destinados a la «rehabilitación» es fácil de justificar cuando la prisión no demuestra otra voluntad que neutralizar a sus habitantes y hacer que expíen sus errores a través del sufrimiento.

Hoy la filosofía penal dominante en Estados Unidos se puede encapsular en una expresión muy apreciada por los profesionales penales: «Hacer que los presos huelan como presos». El encarcelamiento debe volver a ser lo que originariamente era y que nunca debió dejar de ser: un calvario. Y el sufrimiento debería ser tan grande y largo como grave haya sido el crimen cometido.⁴⁴ De ahí la popularidad de los «campamentos de entrenamiento», la reintroducción de los uniformes a rayas y las peticiones para restablecer los castigos corporales (como los azotes) y la humillación pública con objeto de sembrar en los candidatos al delito el miedo, o la vergüenza, al encarcelamiento. De ahí también la desproporcionada alharaca de los medios de comunicación en torno a las medidas puramente simbólicas —que con frecuencia resultan jurídicamente impracticables o presupuestariamente ruinosas—, como el uso de la picota (a la que el preso desobediente es amarrado durante horas bajo un sol abrasador) y el retorno de los trabajos forzados (en la forma de grupos

de reclusos que trabajan con las piernas atadas unos a otros), recordatorios brutales de la era de la esclavitud, en algunos Estados del Sur.⁴⁵ En Arizona, el único programa que permite a las madres presas estar en contacto con sus hijos (asistiendo a clases donde se les enseña «el cuidado de los hijos» y, para las más afortunadas, pasando ocasionalmente entre 8 y 72 horas con ellos en una unidad especial) fue eliminado en 1994 debido al coste de las visitas y al riesgo de las acciones legales que ocasionaban,* pero también «porque se supone que esas personas están castigadas y parte del castigo es estar aisladas de familiares y amigos», explicó la representante republicana Susan Gerard, que promovió la cancelación del programa: «Creo que los familiares deberían entender que si uno hace las cosas mal, pierde a sus hijos».⁴⁶

Para los políticos, pero también para los jueces, fiscales y comisarios (cuyos cargos son electivos), ser «duros contra el delito» es algo más que un tema obligatorio de campaña: es una profesión de fe que se debe juramentar, so pena de afrontar una muerte profesional inmediata. Esto conduce a una competencia entre quienes ostentadamente maximizan lo que Gresham Sykes llama «los padecimientos de la cárcel».⁴⁷ En cada ciclo electoral, algún candidato propone con mucha fanfarria eliminar los «privilegios» de los que no goza ningún recluso, con el mero objetivo de demostrar que tratará con la mayor severidad a la oveja negra de la sociedad. Elegido tras prometer que volvería a esposar a los presos, el gobernador de Alabama, Fob James, restableció los trabajos forzados en agosto de 1995 y mostró a los reclusos encadenados ante una multitud de periodistas y cámaras de todo el mundo como para decir públicamente que «la cárcel ya no es lo que era» y que los convictos habían redescubierto el sufrimiento penal gracias a su programa de «confinamiento de choque»: doce horas al día partiendo piedras, sin televisión ni radio, y una prohibición estricta del tabaco, los refrescos y las galletas.⁴⁸ Durante la campaña presidencial de 1996, el candidato republicano Robert Dole se anotó un punto y dió un espectáculo al visitar, la «cárcel carpa» del comisario Arpaio en el desierto de Arizona «para mostrar que era un “Rambo” contra el crimen».⁴⁹ En la misma gira se hizo fotografiar y filmar para los noticiarios locales y nacionales cuando visitaba la uni-

* A finales de 1997, Arizona tenía 1.677 mujeres presas, en comparación con las 689 de diez años antes; el 80% de éstas tenía hijos.

en ensalzar los beneficios colaterales que supuestamente los ciudadanos libres obtendrían de las abultadas poblaciones carcelarias. Así, en marzo de 1996 el gobernador de Texas (y futuro presidente) George W. Bush anunció personalmente, con gran fanfarria, que los convictos del Estado de la estrella solitaria serían obligados a trabajar para embellecer el patrimonio natural de Texas como activistas por la ecología, muy a su pesar: «Los presos, los ex convictos en libertad condicional y a prueba aportarán en el año fiscal de 1996 una suma de unos 4 millones de dólares en trabajo para 25 parques y proyectos de la Wildlife Management Area (WMA), que incluyen la construcción de senderos naturales para ampliar el acceso de los discapacitados a la naturaleza, la limpieza y la recolección de basura. Ya están en marcha 16 proyectos donde participan más de 700 convictos de 13 prisiones y se han firmado acuerdos para otros 10 proyectos». Con el telón de fondo de reclusos limpiando las lápidas y cuidando el césped del cementerio estatal de Austin, el gobernador declaró con orgullo: «Ésta es una manera excepcional para que quienes han cometido delitos sean útiles a los ciudadanos de Texas. Las prisiones deberían ser un lugar de castigo, donde los internos trabajen para pagar su deuda. Este programa les hace trabajar en proyectos de beneficio público que todos los texanos podrán disfrutar cuando visiten nuestros parques y espacios públicos».⁵³

El Departamento Correccional de California nunca pierde una oportunidad de recordar a la opinión pública la contribución crucial que realizan sus reclusos para la lucha contra los incendios forestales estivales y para reforzar los diques durante las inundaciones invernales. «A las 16.30 de hoy, unos 900 reclusos y 45 empleados del Departamento Correccional de California comenzaron a trabajar para contener las inundaciones en la región central y norte de California. Unos 864 reclusos están trabajando: colocan sacos de arena para contener los afluentes de los ríos Sacramento y Trinity; cocinan para los evacuados y alojan a los trabajadores en los refugios de emergencia situados en los colegios comunitarios de Colusa, Yuba y Marysville; llenan y cargan sacos de arena en 12 condados; y prestan asistencia a otros organismos donde la necesitan. Otros grupos de reclusos comenzarán a trabajar el viernes en el delta de Sacramento, cerca de Isleton, donde colocarán sacos de arena.» Cada anuncio como éste termina con una declaración que refleja muy bien su intención: «Consideramos que, al utilizar a los reclusos, los gobiernos locales y de los Estados ahorran millones de dólares que, de otro modo, tendrían que pagar para realizar la tarea que ahora ejecutan los presos».⁵⁴

Un comunicado de prensa de la administración correccional de febrero de 1998 celebraba el hecho de que «los reclusos de California están donando su pelo para niños

enfermos que necesitan pelucas».⁵⁵ Tras la aplicación de una nueva serie de medidas draconianas sobre el aseo personal que prohibían expresamente a los presos de los Estados llevar barba y bigote y les exigía cortarse el pelo al estilo militar, el DCC autorizó e incluso alentó a los internos para que enviaran su pelo a una asociación llamada Locks for Love, con sede en Fort Lauderdale, Florida, que lo utiliza para fabricar pelucas para niños que sufren calvicie provocada por alguna enfermedad. «En este acuerdo que "beneficia a todos" [sic], los reclusos se beneficiarán de saber que han ayudado a un grupo de niños, y los niños obtendrán un pelo sustitutivo que les permitirá verse y sentirse bien consigo mismos.» Y el director del DCC agregó: «Es una oportunidad para muchos hombres y mujeres de hacer algo positivo para la sociedad, incluso desde la cárcel». Una oportunidad más bien limitada, dado que sólo siete internos de la prisión de Calipatria y seis de la de Wasco (de un total de unos 160.000) participaron en dicho programa, que los «recompensó» con una nota de agradecimiento personalizada de Locks of Love. A decir verdad, participar en ese programa presupone tener el pelo de un largo mínimo de 15,30 cm, limpio, seco, trenzado y envuelto en un plástico especial. Sin embargo, el DCC nos asegura que «como que cada vez hay más reclusos que se cortan el pelo para cumplir los nuevos requisitos, se espera que surjan más donaciones». Y cuando, por sexto año consecutivo, los internos de la prisión de Folsom, conocidos como los convictos más rudos del Estado, entregaron cien cestas con presentes (donados por los carceleros) para Halloween a niños de los orfanatos del condado de El Dorado, el DCC difundió un video con los internos preparando esas cestas.⁵⁶

Otra buena manera de promocionarse al inaugurar una nueva prisión es insistir en los beneficios que aportará ese establecimiento a la localidad que lo aloja.⁵⁷ Aunque, para aumentar los beneficios del encarcelamiento, nada mejor que tomar el dinero de los ahorros de los reclusos mediante un decreto judicial. Los convictos de California a los que los tribunales han sentenciado a pagar una «indemnización», deben transferir al Estado un mínimo del 22% (del cual el 2% corresponde a gastos administrativos) de todas las sumas que reciban mientras estén en prisión, sea cual sea el origen del dinero. Desde 1995, la ley autoriza a la administración correccional a quedarse una parte no sólo del salario de sus «habitantes» (cuando reciben alguno), sino también de las sumas depositadas por sus familiares en sus cuentas personales. Combinada con las deducciones automáticas, esta ley permitió que el Estado superase la barrera de los 500.000 dólares con las retenciones mensuales aplicadas a los internos. «Con su cheque de octubre por un monto de 445.393 dólares, ahora el Departamento Correccional de California ha contribuido con más de 10 millones al Fondo del Estado para compensación de las víctimas

dad del pasillo de la muerte de la penitenciaría estatal de San Quintín. Durante su campaña por la candidatura de 1992, Bill Clinton interrumpió su gira electoral para volver a Arkansas y asistir personalmente a la muerte de Ricky Ray Rector, un convicto que sufría una grave enfermedad mental—su última voluntad fue que le dejaran el postre para poderse comer después de la ejecución— y a quien Clinton se había negado a condonar la ejecución cuando era gobernador. Desde los candidatos presidenciales pasando por los congresistas, hasta los representantes locales, los políticos nacionales son muy sensibles al hecho de que el electorado se aferra a una visión muy negativa de la cárcel y su papel: según una encuesta de 1995 de NBC, por ejemplo, el 82% de los estadounidenses cree que «la vida en la cárcel es demasiado fácil» y más del 60% opina que los programas de rehabilitación tras las rejas han fracasado completamente y deben ser restringidos. Una encuesta de CNN llevada a cabo el mismo año aseguró que el 65% de los estadounidenses aprueban la reintroducción de los encadenamientos grupales, el 51% cree que los condenados deben ser privados de sus televisores y pesas.

Los directores de cárceles que gozan de una reputación de «dureza» en su medio profesional son muy solicitados y sus carreras progresan cuando impulsan acciones que ellos consideran impactantes. Así sucedió en el caso, ya famoso, de Michael Moore, ex director del sistema penitenciario de Texas, uno de los Estados más represivos de la Unión, que fue contratado para presidir la administración correccional de Carolina del Norte para iniciarla en una vigorosa política de austeridad carcelaria. Sus primeras medidas fueron eliminar los televisores y ventiladores de las celdas, suspender las actividades deportivas, imponer el uso de uniformes a los reclusos y prohibirles llevar barba o el cabello largo. El resultado fue una serie de motines que costaron millones de dólares en daños, durante los cuales cinco guardias fueron apuñalados.⁵⁰ Una ley promulgada en 1998 por la Asamblea de California prohíbe el uso de pesas y correas, revistas pornográficas, cigarrillos y ropa personal, así como el cabello largo y la barba. La misma tendencia a endurecer los regímenes carcelarios se ha confirmado a escala federal. Así, la Ley de seguridad de las cárceles de 1995 prohíbe a los internos de penitenciarías federales «realizar actividades para aumentar su fuerza o capacidad de lucha mientras estén en prisión», comenzando por el entrenamiento con pesas, pasatiempo principal de los reclusos. La ley contra las facilidades en la cárcel, de 1995, también limita la futura construcción de penitenciarías a aquellos Estados que se

comprometan a suprimir el conjunto de «facilidades superfluas» otorgadas a los internos, entre las que se cuentan la reducción de las penas por buena conducta, los instrumentos musicales y las cafeteras personales. La ley va tan lejos como para prever que los alimentos de prisión no deben ser mejor que el Ejército «Chow». Cuando se presentó el proyecto de ley en la Cámara en 1995, Dick Zimmer (republicano de Nueva Jersey) ventilando el resentimiento social en el centro de dicha Ley señalaba: «Es una vergüenza que tantas personas buenas y trabajadoras tengan dificultades para llevar comida a su mesa, mientras que los delincuentes cumpliendo condena en la cárcel tienen lujos como televisión por cable, [el equipo de ejercicio] y costillares de cena... No deberíamos estar utilizando dinero de los contribuyentes para convertir las prisiones en balnearios vacacionales». Vemos aquí cómo los pronunciamientos públicos sobre la política penal y los cambios correspondientes en las prácticas correccionales desconectados de cualquier fin penal identificable, sirven como vehículo para avivar, utilizar y concentrar los sentimientos colectivos de la reprobación y la bilis hacia los condenados como una categoría claramente que no merecen, y que por contraste valoriza el «pueblo trabajador» en contraste con los presos y los delincuentes.

Una encuesta realizada en 1995 a 823 directores de cárceles confirma el abandono del ideal de «rehabilitación» en favor de la mera función de «neutralización» y el endurecimiento correlativo de las condiciones de confinamiento.⁵¹ Dos terceras partes de los entrevistados afirman haber reducido o eliminado los programas de educación postsecundaria en sus centros, mientras que el 47% ha prohibido el consumo de tabaco; el 40%, las visitas conyugales y el boxeo (donde estaban permitidos) y una tercera parte la lectura de revistas para adultos, el uso de ropa personal, las pesas y la atención odontológica, considerada estética. Además, siete de cada diez guardias desean limitar o eliminar la distribución de anticonceptivos y la concesión de beneficios por discapacidad física, mientras que la mitad está a favor de restringir el acceso de los reclusos a información jurídica y asistencia legal gratuitas. La comparación con encuestas anteriores muestra que hoy en día los administradores de las cárceles tienen orientaciones mucho más punitivas que sus predecesores.⁵²

Para que la gente acepte el crecimiento rápido y constante del número de la población carcelaria y, por lo tanto, el aumento continuo de sus presupuestos y su personal, las administraciones correccionales de los Estados que lideran la tendencia hacia el hiperencarcelamiento compiten

del crimen», destacó el director de la administración correccional. «Si bien el dinero no puede borrar el efecto devastador de un delito en sus víctimas, sí puede ayudar a cubrir los costes de atención médica, ayuda psicológica y emergencias.» E insistió: «Podemos hacer aún más. La mitad de nuestros internos están pagando la indemnización. Creo que deberían hacerlo todos». Luego el director dijo que trabajaría diligentemente para lograrlo: «Estamos haciendo gestiones ante los abogados de distrito, los jefes de los supervisores de ex convictos en libertad condicional y los jueces. Queremos que todos los miembros del sistema de justicia penal se den cuenta de que tenemos las leyes y los medios para que todos los reclusos asuman sus responsabilidades financieras derivadas de sus actos delictivos». ⁵⁸

Pero el objetivo primordial de toda comunicación institucional dirigida al público en general es reafirmar, cada vez que sea posible, la aplicación inflexible de la norma de austeridad carcelaria: que el tiempo que dura el encierro no es un paseo por el parque, que los reclusos reciben su merecido y que no gozan de ningún «privilegio» que no se hayan ganado por su conducta obediente, incluso servil. Así, la administración correccional de Texas se enorgullece de informar a la ciudadanía de las condiciones de vida y de trabajo draconianas que impone a sus internos en la página de preguntas más frecuentes de su sitio web. La descripción sucinta de un día en la cárcel subraya la falta de comodidades, de privacidad y de autonomía, y la obligación de trabajar; todas las características que en general se asocian al ocio (aseo personal, disposición del lugar donde uno habita según el gusto personal) están taxativamente excluidas. La administración correccional se disculpa incluso por el hecho de que Texas no tenga trabajos forzados debido a los riesgos especiales que implicarían para la seguridad pública, pero señala que los internos de baja seguridad realizan «proyectos de servicio público» supervisados por guardias armados a caballo. Sobre todo se trata de impedir que los internos gocen de servicios a los que los ciudadanos que se rigen por la ley no tienen acceso en el «mundo libre», como educación. Sin duda «los delincuentes que tienen un diploma de estudios secundarios o un GED (título secundario obtenido como alumno libre) pueden obtener el privilegio de tomar cursos en institutos universitarios», pero se especifica claramente que «cuando obtienen la libertad condicional o la supervisión obligatoria los delincuentes deben pagar al Estado esos cursos recibidos, que se ofrecen a través de un contrato con varias escuelas».

«No se autoriza el uso de ropa común» ⁵⁹

¿Los presos tienen televisor en color dentro de la celda?

No. No tienen televisor en la celda. Si tienen televisor en color los reclusos que se ganan ese privilegio. En general los televisores están colocados en salas de día donde entre 60 y 90 convictos pueden ver una sola pantalla. Las sillas suelen ser de metal y están atornilladas al suelo. Los guardias tienen el mando para el control remoto y sólo se conectan los canales básicos, es decir, los deportivos y educativos. Los televisores se compran en los economatos (almacenes dentro de la cárcel donde se pueden adquirir alimentos, artículos de higiene y revistas y libros autorizados). Los convictos reciben dinero de sus familiares y amigos a través de depósitos en una cuenta en fideicomiso.

¿Hay aire acondicionado en las unidades?

Todas las prisiones de Texas tienen sistema de calefacción, pero en verano sólo el hospital y la unidad de psiquiatría tienen aire acondicionado. Las otras unidades tienen sistemas de aire acondicionado que renuevan el aire interno y toman aire fresco del exterior.

¿Cómo es un día habitual de los internos?

El llamado para levantarse es a las 3.30 y el desayuno se sirve a las 4.30. Los convictos se presentan a su trabajo a las 6.00. Todos los reclusos físicamente aptos tienen un trabajo dentro de la prisión. No se les paga, pero pueden ganar privilegios como resultado de la buena conducta en su labor. También pueden aprender algunos oficios que les ayudarán a encontrar trabajo cuando estén en libertad.

La mayoría de los internos trabaja en tareas de apoyo como cocina, lavandería, limpieza y mantenimiento de las 107 unidades de la cárcel. Unos 10.000 internos trabajan en la agricultura, que el año pasado produjo una ganancia de casi 50 millones de dólares en cereales comestibles, ganado y algodón para el sistema de la prisión; entre granjas y ranchos, se cubren unos 139.000 acres de tierra [un acre = 4.047 m²]. Las unidades que no tienen suficiente tierra como para estar en el programa de agricultura producen varios millones de libras de hortalizas frescas al año que donan a las instituciones locales que alimentan a los necesitados.

Unos 8.000 convictos trabajan en el programa industrial de la prisión, un sistema de 46 fábricas que el año pasado produjeron artículos por un valor total de 100 millones de dólares: ropa de los convictos y del personal, colchones, artículos de limpieza y equipamiento, muebles, acero inoxidable, autobús escolar, reparación de camiones-guía, tarjetas para licencias, señales de tránsito y microfilmes para organismos del Estado, por nombrar algunos. Los productos industriales de la prisión se venden a otros organismos del Estado, ciudades, condados y escuelas de distrito.

¿Qué sucede si un convicto se niega a trabajar?

Los convictos que se niegan a trabajar pierden sus privilegios y son colocados en

«celdas restringidas». Esto significa que se tienen que quedar en la celda las 24 horas y no pueden ir a la sala de día, el economato o salir al patio. También tienen que comer en la celda. Se les quita toda propiedad personal mientras estén en esa condición...

¿Qué tipo de atención médica reciben los internos?

Toda la atención médica está a cargo de un programa de salud organizado mediante un acuerdo entre el TDCJ, la Universidad de Texas Medical Branch, el Texas Tech Health Sciences Center y la Facultad de Farmacia de la Universidad de Houston.

Según una ley de 1997, los convictos que tienen dinero en su cuenta de fideicomiso pagan un arancel de 3 dólares por una consulta con el médico de la cárcel. Ese sistema de «copago» aporta 1 millón de dólares para ayudar a solventar los gastos del sistema de salud de la prisión.

¿Qué condiciones se exigen en cuanto a la ropa?

Los convictos no pueden usar ropa común; llevan uniformes blancos hechos aquí. Los hombres deben llevar el pelo corto y no se pueden dejar barba.

¿Los convictos pueden hacer llamadas telefónicas?

Los internos que demuestran tener buena conducta obtienen una llamada de 5 minutos cada 90 días. Las llamadas son controladas y sólo se pueden dirigir a personas autorizadas.

¿Qué comen los internos?

La mayoría de las comidas consiste en platos con carne de vaca, pollo o cerdo. La carne de vaca proviene del sistema de producción de la cárcel. Si bien ese sistema tiene más de 250.000 gallinas, sólo se usan para la producción de huevos. Es menos caro comprar el pollo en el mercado. El sistema cría y fabrica sus propios productos con carne de cerdo.

¿Qué oportunidades de educación tienen los internos mientras están en prisión?

Los delincuentes que ingresan en el sistema penitenciario con menos de un séptimo curso en educación tienen la obligación legal de asistir a la escuela del sistema y trabajar para lograr el diploma de estudios secundarios (GED). Los que tienen un nivel superior al séptimo curso, pero no disponen de título secundario, pueden solicitar ir a la escuela y terminar el GED. Se les permitirá ir sólo si se ganan ese privilegio por buena conducta y buen rendimiento en su trabajo en la prisión...

¿Cuánto cuesta mantener a un infractor en la cárcel?

El coste promedio por día para mantener en la cárcel a un infractor en el sistema carcelario de Texas es de 39,50 dólares.

Hacer uso de los presos

«¿Qué espero lograr con esta ley contra el crimen? Me gustaría comenzar construyendo cárceles, pero tenemos que dejar de construirlas como Holiday Inns! Me gustaría encerrar a la gente para que trabaje. No sé por qué los trabajadores de este país tienen que pagar para mantener a los delincuentes en las cárceles, mientras que éstos, en general, no trabajan.»⁶⁰ Esta declaración del senador Phil Gramm de Texas durante el debate parlamentario sobre la Ley contra el delito aprobada por mayoría abrumadora en ambas Cámaras norteamericanas en el verano de 1994, donde demócratas y republicanos se unieron, expone uno de los últimos métodos posibles para ensalzar la devastadora ley del hipercencarcelamiento: hacer trabajar a los reclusos y luego quedarse con parte de su salario para que asuman algo de la carga financiera que comporta su propia reclusión.

Entre los hechos ampliamente difundidos sobre el sistema penal de Estados Unidos en los últimos años por los periodistas de los principales medios, así como por activistas progresistas que se oponen a lo que erróneamente se conoce como el «complejo carcelario industrial», está la tesis según la cual los presos constituyen una mano de obra abundante y dócil que es despiadadamente explotada por empresas capitalistas. Desde este punto de vista, la obtención de beneficios es el principal motor del encarcelamiento masivo y los reclusos sirven como mano de obra sustituta en sectores centrales como la industria textil, la automotriz, la de mobiliario y de telemarketing, a tal punto de que algunas publicaciones de los sindicatos denunciaron en ese uso una grave amenaza global contra la condición de la clase trabajadora.⁶¹ En realidad, el trabajo carcelario sólo concierne a una minoría de presos:⁶² en 1996, 80.000 internos, menos que el 7% de los clientes de las penitenciarías federales y de los Estados, tenía un trabajo pagado tras las rejas, y menos de 5.000 trabajaba para empresas privadas, lo que equivale al 0,25% de la población carcelaria.* Fabricaron productos por un valor de 1,6 mil millones de

* Según el *Sourcebook of Criminal Justice Statistics* de 1993 (Washington, Government Printing Office, 1995), ese año el 7% de los presos trabajaban en un empleo remunerado y el 4% en la producción agrícola (en comparación con el 16% para ambas actividades en 1984); el 41% realizaba tareas de mantenimiento (cocina, lavandería, limpieza); el 8% participaba en un programa de formación laboral y el 1% tenía un trabajo fuera de la cárcel, con

baja, aislamiento geográfico (las cárceles grandes están ubicadas en zonas rurales alejadas), inercia burocrática, insuficiencias calamitosas de la infraestructura y la inevitable primacía del imperativo de la seguridad y las limitaciones prácticas rígidas que todo esto conlleva.

Además, si se examinan con detenimiento, al margen del confinamiento espacial estricto, las circunstancias del trabajo de los convictos no son tan diferentes de las degradadas condiciones de los trabajadores no cualificados del mundo exterior después de la «reforma asistencial». El pasaje del *welfare* al *workfare* ha acelerado el crecimiento y la institucionalización de los mercados de trabajo contingentes, en los que los trabajadores no pueden sino someterse a contratos laborales humillantes e inestables con salarios de subpobreza, ningún beneficio en el área de la salud ni en el de la jubilación ni vacaciones.⁶⁷ Sin mencionar que basta con mirar el índice de desempleo para cuestionar la legitimidad del trabajo carcelario: ¿con qué derecho se daría un trabajo garantizado a un delincuente cuando los norteamericanos honestos no lo pueden encontrar fuera de las rejas? Es decir que no sería suficiente con rechazar las leyes federales y estatales tendentes a limitar la venta de bienes producidos en las cárceles y crear oficinas de comercialización que promuevan el uso de la mano de obra carcelaria y estimulen las asociaciones con el sector privado, como les gustaría hacer creer a los defensores del trabajo en las cárceles, para que las prisiones de pronto se convirtieran en «fábricas rentables tras las rejas» para el Estado.

Hacer que el recluso o sus familiares paguen, reducir al mínimo los servicios dentro de los establecimientos penales o generalizar el trabajo no cualificado dentro de las penitenciarías: hasta ahora estas medidas se aplican menos por sus resultados financieros, que son inapreciables con respecto a los gastos faraónicos que implica la política de penalización de la pobreza, que por el mensaje que transmiten a los presos y sus familiares, así como al resto de la población. Esas medidas apuntan, sobre todo, a reafirmar el principio de más o menos conveniencia de pagar el subsidio, antaño postulado por Jeremy Bentham, según el cual la condición del recluso mejor tratado debe ser forzosamente inferior a la del trabajador menos privilegiado del mercado laboral exterior ya que, de otro modo, éste se vería tentado a caer en una vida de vicio y delito, en lugar de someterse al mandato del trabajo.⁶⁸ Además, ¿cómo se podría justificar el hecho de que un preso reciba alojamiento y atención médica gratuitos por parte de la colectividad, cuando, a pesar de su renovada pros-

peridad, 45 millones de norteamericanos (incluidos dos terceras partes de los trabajadores asalariados que ganan menos de 15.000 dólares al año) no tienen cobertura médica, 30 millones sufren hambre crónica y desnutrición y 7 millones no tienen vivienda?⁶⁹ Éste es el argumento esgrimido por el Congreso en 1994 con objeto de excluir a los presos de las Becas Pell (préstamos educativos federales) para, de una vez y por todas, diezmar la educación superior tras las rejas, dado que 17.000 reclusos se vieron forzados a abandonar sus estudios al instante, aunque todos los análisis efectuados coinciden en que, además de ayudar a mantener el orden a diario en la cárcel, los programas educativos reducen significativamente la comisión de delitos después de la liberación.

Así, lo que más importa es magnificar, ante el electorado, el hecho de que los presos «están pagando su deuda» a la sociedad y, para ello, se debe *acentuar el límite simbólico que los marca y aísla de la ciudadanía* haciendo más drástico su sufrimiento en la cárcel y negándoles los derechos básicos de que gozan los ciudadanos que respetan la ley. El comisario Apaio, que se vanagloria de cobrar a los detenidos un dólar por comida y de haber eliminado el café y la mayonesa de su cárcel, reconoce que esas medidas le permitieron reducir sólo 80.000 y 150.000 dólares respectivamente, de un presupuesto anual de 70 millones. Una miseria, pero no importa: «No sólo se trata de ahorrar dinero. Lo haría si no les comprara carne. La cárcel no debería gustarles, y hacerles pagar ayuda a que no les guste». En un apasionado perfil personal publicado en *People Magazine*, el «comisario más duro de Estados Unidos» explicó: «La cárcel debería ser un castigo. Quiero que sea tan mala que pueda reducir el delito. Quiero que este lugar sea tan desagradable que ni siquiera piensen en hacer algo que les pudiera traer de nuevo aquí. Quiero que sufran».⁷⁰ Los reclusos también están privados del derecho a votar, no sólo durante su detención sino mientras estén bajo supervisión penal, y a veces durante toda la vida, en una flagrante violación de las convenciones internacionales relativas a los derechos políticos.* Por eso la ley deja sin

* Existen 36 Estados que privan a los ex convictos en supervisión correccional de sus derechos cívicos, mientras que otros 30 lo hacen de forma permanente. Más de 4,2 millones de norteamericanos están excluidos del ejercicio del sufragio universal, incluido 1,4 millón de hombres negros que representan el 14% del electorado afroamericano: Jamie Fellner y Marc Mauer, *Losing the Vote: The Impact of Felony Disenfranchisement in the United States* (Washington, The Sentencing Project and Human Rights Watch, 1998).

dólares y recibieron 74 millones en salarios, es decir, una gota en el océano de los gastos de funcionamiento de las penitenciarías (40 mil millones de dólares ese mismo año).⁶³ Pero precisamente porque su uso es tan reducido, los convictos podrían representar una «mina de oro» cuyo trabajo dejaría ganancias potenciales que muchos ansían explotar.

Hacer trabajar a los presos reconectaría el presente con una corriente habitual en la historia penal de la nación. En el siglo XIX, las cárceles del país se autofinanciaban con el trabajo de sus ocupantes y un buen número de Estados (sobre todo los del Sur) incluso obtuvieron ganancias colosales alquilando la fuerza de trabajo de sus convictos al sector minero, al industrial y al agrícola de su región. (El trabajo asalariado de los presos se prohibió en los años cuarenta por presión sindical.)⁶⁴ Por tanto el trabajo tras las rejas es apreciado por los directivos de cárceles en la medida en que les ayuda a imponer el orden y reducir el ocio y la violencia. También es apreciado por los convictos, que en general prefieren realizar alguna actividad que pudrirse en una celda atestada, así como por los penalistas, que subrayan sus efectos en la limitación de la reincidencia después de la liberación, en la medida en que brinda a los internos una módica experiencia laboral. Por último, el empleo en las cárceles tiene la virtud ideológica de extender la obligación cívica del trabajo entre los norteamericanos más pobres, que son los más reacios ante el nuevo régimen hegemónico del trabajo desocializado. Así, a lo largo de los años noventa proliferaron estudios científicos, informes administrativos, leyes y declaraciones políticas con objeto de responder a las desventajas económicas, subrayar las ventajas materiales y morales y eliminar los obstáculos jurídicos para trabajar tras las rejas, y así conducir al país al camino del «pleno empleo carcelario».⁶⁵ En 1996, los votantes de Oregón incluso aprobaron una enmienda constitucional para imponer el trabajo obligatorio a toda la población carcelaria del Estado.

En 1990, los votantes de California rechazaron un referéndum sobre los bonos del gobierno de 450 millones de dólares destinados a financiar la construcción de dos nuevas cárceles, pero en la misma votación aprobaron una enmienda de la Constitución del Estado para autorizar las industrias carcelarias en la medida en que compitieran con los trabajadores

lo que el 39% de los reclusos no realizaba ninguna actividad. El índice de ociosidad en las cárceles es considerablemente más alto, cercano a las dos terceras partes. Además, las cifras oficiales sobre las actividades realizadas por los reclusos son sistemáticamente infladas.

de los correspondientes sectores de la economía. Desde entonces la Autoridad de la Industria Carcelaria de California (PIA, por las siglas en inglés) se ha expandido y hoy administra 65 unidades de producción ubicadas en 23 prisiones del Estado, en las que se fabrican banderas, zapatos, señales de tránsito, gafas, guantes, material de oficina y de impresión, placas de metal y equipamiento y vestimenta para los convictos y el personal penitenciario.* La mitad de esos productos son consumidos por el Departamento Correccional de California y el resto se vende al mercado carcelario del condado, del Estado y de las administraciones federales por montos anuales de 152 millones de dólares (incluidos 33 millones en productos agrícolas y alimentarios, 32 millones en textiles, 30 millones en productos de papel y otros derivados de la madera y 22 millones en artículos de metal). Una vez realizadas las deducciones obligatorias por costes judiciales e indemnización a las víctimas (el 20%), los trabajadores-reclusos de la PIA reciben un pago de 30 a 95 centavos de dólar a la hora, con un promedio de 57 centavos.

Según un estudio econométrico encargado por la administración correccional, esas actividades productivas no compiten con las empresas privadas del Estado e incluso inducen una ganancia neta de 560 puestos de trabajo en el mercado externo.⁶⁶ Se dice que la PIA mejora las capacidades de los reclusos participantes y que se preocupa por ayudarles a encontrar un trabajo cuando quedan en libertad, entregándoles un certificado de «empleabilidad». Pero a pesar de ser el mayor de su tipo en el país, después del de Texas, este programa sólo emplea a 7.000 reclusos y 700 civiles; y el rendimiento de las prisiones estatales sigue siendo ínfimo para la economía y el presupuesto del Estado; es apenas mayor que el de la industria de chicle de California (133 millones de dólares) o equivalente al resultado promedio que aporta una sola película de Steven Spielberg. Esto se debe a que las ventajas bien conocidas del trabajo en cautiverio, como la disponibilidad permanente, la docilidad, el sentido de la disciplina, los salarios bajos y la absorción de sus costes de reproducción por la administración correccional, son insuficientes en relación con sus graves desventajas: muy limitadas competencias y, por ende, una productividad

* En julio de 1998, los reos de la prisión de Chico lanzaron un sitio web, con ayuda de los estudiantes de una universidad vecina, donde ofrecen un «catálogo electrónico» que permite ordenar en línea unos 24.000 artículos producidos por los convictos de California; se puede consultar en www.pia.ca.gov/piawebdev/index.html.

efecto los magros derechos sociales que los reclusos podrían reivindicar y establece que todos los «beneficios» públicos (jubilación, cupones para alimentos, acceso a la vivienda social, asignaciones a los discapacitados, etc.) les sean retirados, así como a sus familiares.⁷¹ La solidaridad nacional, o la compasión del gobierno, no debería llegar hasta ellos porque no son miembros, propiamente hablando, de la comunidad cívica norteamericana.

Objeto de un triple estigma —moral (se han colocado a sí mismos fuera de la ciudadanía al no respetar la ley), de clase (son pobres en una sociedad que venera la riqueza y concibe la condición socioeconómica como el resultado del esfuerzo individual) y de casta (la mayoría son negros y, por lo tanto, procedentes de una categoría privada de «honor étnico»—, los reclusos son el grupo paria entre los parias, una *categoría sacrificada* que puede ser humillada con total impunidad para así proporcionar una ganancia simbólica enorme. La política de criminalización de la pobreza del Estado norteamericano encuentra su extensión cultural en un discurso público de abominación de los presos, en el que participan las más altas autoridades, que les convierte en la encarnación del mal absoluto: la antítesis viviente del «sueño americano», cuya eliminación sirve como exorcismo colectivo.

«Un hito para las cárceles del siglo XXI»

Según un folleto informativo del departamento del comisario del condado de Los Ángeles, el centro correccional de Twin Towers, punto de entrada y nodo de la red correccional del condado, es el prototipo futurista de las cárceles del próximo milenio, gracias a su «diseño ultramoderno y a sus sistemas electrónicos de técnica avanzada». Juzgue el lector por sí mismo.

Con su 1,5 millones de pies cuadrados [un pie = 30,48 cm] distribuidos en 10 acres, en la intersección de la autopista 101 con el bulevar César Chávez, en el centro de la ciudad, «la mayor cárcel conocida del mundo» (como les gusta decir a sus autoridades) cuenta con un servicio de guardia de alta seguridad, un centro de admisión y clasificación de los reclusos y una unidad médica con 200 camas. A plena capacidad, emplea a 2.400 personas, como una fábrica gigante cuyos bienes y productos terminados serían los cuerpos de los reclusos.

Las dos torres color melocotón, cada una coronada con un helipuerto, que se encuentran a un extremo del centro de recepción y dan al centro su nombre, pueden alojar a 4.200 detenidos. La primera, con una altura de 200 pies, también aloja el servicio administrativo y de apoyo, los depósitos, las salas para el personal, los comedores y las cocinas (con capacidad para servir 17.000 comidas diarias), así como salas de reu-

nión y formación e incluso dos gimnasios abiertos las 24 horas del día. La segunda torre aloja a los reclusos que necesitan atención médica y psiquiátrica en cuatro pisos, separados del resto del complejo. La guardia médica tiene sus propios laboratorios de análisis y radiológicos y emplea a unos 60 enfermeros (del total de los 350 empleados de esa cárcel de condado de Los Ángeles (LACJ, por las siglas en inglés), además de 35 médicos y 7 asistentes odontológicos.

Los cuarteles de los reclusos dibujan la forma de un heptágono de hormigón con 6 módulos idénticos de 16 celdas cada uno, distribuidos en círculo alrededor de una cabina de control, según el principio del panóptico de Bentham. Además de sus 8 celdas en la planta baja y otras 8 en el piso superior, cada módulo tiene una sala común con mesas metálicas redondas atornilladas al suelo, donde los reclusos se reúnen y conversan con sus abogados, cuando éstos les visitan. En el centro del heptágono, en sus cómodas y ergonómicas sillas, un guardia vigila las 96 celdas a través de sus puertas de cristal y de un circuito cerrado de televisión. La ventilación, la temperatura, la iluminación y la alarma contra incendios son manejadas por un ordenador central. Los heptágonos de detención están distribuidos en cinco partes, cada una con su propio «patio», un área triangular encajada de 50 pies por lado, que cuenta con una canasta de baloncesto, un baño (con WC y lavabo), y una zona rodeada con alambre que sirve como patio para los reclusos que deben estar aislados de sus compañeros (como las «celebridades» dentro de la delincuencia y los abusadores de menores). Todas las áreas tienen teléfono: «Es su cordón umbilical con el mundo exterior», observa un enfermero que me muestra las instalaciones.

Esta distribución especial sirve para evitar recurrir a los reclusos como mano de obra y minimizar sus movimientos, y gracias a eso reducir la frecuencia y el tipo de contactos que tienen entre sí, así como con los guardias (además de servicios privados, cada cabina de control tiene una pequeña cocina). La prohibición estricta de fumar y usar dinero también pretende reducir los materiales de contrabando y las oportunidades de que se produzcan incidentes violentos entre los reclusos. El ambiente sorprendentemente antiséptico y silencioso del lugar (los suelos, las puertas y las paredes están insonorizados), la abundancia de luz natural y la ausencia de rejas en las ventanas casi nos harían olvidar que estamos dentro de una cárcel... si no fuera por los uniformes, marrones para los guardias y azules para los reclusos (y encima una casaca de un color amarillo estridente con la inscripción «LA County Jail» en la parte trasera, con letras azules de gran tamaño), las puertas cerradas y sus códigos digitales omnipresentes. Y la conducta sumisa de los residentes, visiblemente marcados por una deferencia preocupante.

El centro de recepción de los reclusos distribuye sus 180.000 pies cuadrados en dos pisos brillantes. Destinados a «procesar» unos 4.000 «clientes» al día, actualmente clasifica entre 700 y 1.500 (alrededor de 200 en el transcurso del día y entre 600 y 1.000 por la tarde, con un pico máximo a las 9.30). El punto álgido se alcanza por las tardes, antes del fin de semana; y el mínimo, al comienzo de la semana. Las 25 venta-

nillas para «reservar» y las 25 para «clasificar», alineadas perpendicularmente en un pasillo que conduce a las salas de espera, amplias como para alojar a un centenar de personas cada una, recuerdan mucho a las de un aeropuerto. Sentados en pequeños bancos de metal, los arrestados dan sus datos (identidad, peso, altura, señas particulares, dirección, alias y antecedentes penales y correccionales) a través de un micrófono que los conecta con un empleado de registros situado detrás de una ventanilla de cristal irrompible. Y esperan y esperan: tres horas aquí, otras seis horas allí, otras cuatro horas más en la próxima etapa, luego dos horas más...

Apenas cruzan el portón del centro de recepción, los candidatos a la admisión deberán pasar entre 12 y 24 horas, a veces más, sobre todo si piden que les examine un médico, para llegar finalmente a su «unidad de alojamiento» (término administrativo con el que la LACJ designa a sus celdas). Mientras tanto, duermen en el suelo de cemento o en bancos de metal en las salas de espera, bajo luces de neón brillantes y los rayos incandescentes de los televisores, que siempre están funcionando para «tranquilizar» a los «pescados frescos» en tránsito (así llaman los guardias a los recién llegados) que pasan por las «estaciones transitorias» de la ciudad y las municipalidades vecinas que solicitan sus servicios de policía y de detención a la oficina del comisario de Los Ángeles. «La mayoría de nuestros "clientes" ya han venido varias veces y conocen las reglas del juego. El 99% se adapta al programa. Y luego hay un 1% que causa problemas: los agitados, los que tienen mal carácter, los agresivos, los rebeldes, los que están fuera de control debido a problemas médicos o mentales o simplemente porque están agotados o exasperados, miembros de pandillas que ven a un rival en la fila, etc.

El «pescado violento» es alojado en una «celda de aislamiento» de cemento de 5 por 7 pies, que tiene un pequeño banco y servicios incorporados, si es necesario con cadenas. «Están encadenados, y se siguen dando de cabeza contra la pared, se golpean la cara contra el muro y después dicen que les golpeó un guardia. Orinan, defecan en el piso, te arrojan las heces y estropean el lugar, como puede ver.» De hecho cada superficie visible está arañada, destruida, con marcas que parecen explosiones en las cuatro paredes y en la puerta de metal. Los más recalcitrantes son manejados por el equipo de respuesta de emergencia, la unidad de choque formada por los guardias más duros, que funcionan como grupos de limpieza y tienen equipos de extracción y máscaras para cumplir con su tarea de controlar cualquier resistencia al orden penitenciario: «A veces tratan de burlarse de ti, pero la mayoría de los presos se da cuenta de que, por su propio interés, es mejor no provocar líos. Pero uno a veces no tiene otra opción: la violencia se combate con violencia». Cada intervención de este equipo, para tratar con «reclusos rebeldes» y «casos especiales», debe ser supervisada por un sargento y consignada en un informe donde se detallan sus acciones.

Exhibida en la ventanilla de cristal de cada cabina de clasificación, una «nota» ilustrada informa a los detenidos de las medidas penales recientemente aprobadas por la asamblea del Estado que pueden afectarles:

NOTA: si ha sido condenado como adulto por usar un arma en un delito, no se añadirá una reducción de la pena de 10 años a su sentencia; se añadirán 20 años a su sentencia si usted disparó un arma; se añadirán 30 años a su sentencia si usted hirió a alguien con un arma.

En la etapa de «clasificación», el detenido es invitado a responder a una serie de preguntas desplegadas en dos hojas, también exhibidas en la ventanilla, una en inglés y la otra (a la izquierda) en español, donde se trata de determinar el nivel de peligrosidad del convicto, así como sus necesidades especiales:

- 1) ¿Pertenece usted a una pandilla? Sí o no; si su respuesta es afirmativa, indique el nombre de la pandilla.
- 2) ¿Alguna vez se ha escapado o huido de la custodia o de un centro temporal? Sí o no; si su respuesta es afirmativa, indique el nombre de la prisión, la cárcel o la pandilla [s/c].
- 3) ¿Está usted actualmente en libertad condicional sumaria o formal? Sí o no.
- 4) ¿Está usted actualmente en libertad bajo palabra? Sí o no.
- 5) ¿Es usted homosexual? Sí o no.

En el cuestionario de «clasificación» otra nota, también exhibida en la ventanilla, explica:

- 3) Usted deberá estar entre 4 y 6 horas en la clínica médica y será examinado por un enfermero; sin embargo, ¿tiene algún problema médico o dental de emergencia que exija una atención *inmediata*, ahora? Sí o no.
- 4) ¿Está tomando alguna medicación recetada que necesite urgentemente dentro de las próximas 6 horas?
- 5) ¿Está pensando en suicidarse?

Si responde afirmativamente a alguna de estas preguntas el «pescado» es, en principio, derivado a la «vía rápida» y puesto directamente bajo la vigilancia de un guardia, que le conduce a la unidad de enfermería donde será examinado inmediatamente. El adjunto Eldridge calcula que entre 5 y 25 detenidos son «expedidos» a través de este proceso a diario. Los hombres procesados se horrorizan ante la perspectiva de esperar otras 6 horas o más, pues en general ya han pasado más de medio día en detención, en una comisaría o en el transporte, y también han esperado para ingresar en el sistema; así, se pueden ver tentados a declarar una falsa emergencia médica. Mala decisión por su parte, ya que las filas de espera más largas son, en realidad, las de la clínica, donde el reo puede pasar hasta 24 horas en un banco de cemento, con sólo un sándwich y un zumo de frutas.

Después del registro y la clasificación, el «pescado fresco» es fotografiado y su archivo completo es cargado en el ordenador. Se le obliga a desnudarse y ducharse (en baños de hasta 70 hombres, en las horas principales). Cambia su ropa por el uniforme de la cárcel y sandalias de goma. Un vestuario de 400 metros cúbicos equipado con nueve cintas transportadoras elevadas permite guardar unos 35.000 paquetes de efectos personales. Luego el recién llegado pasa por la «clasificación médica» en la clínica del centro de recepción: radiografía de pulmones (para la tuberculosis, que se ha vuelto a manifestar en las prisiones norteamericanas; a las mujeres también se les hace un test de embarazo); se les pasa un vídeo de cuatro minutos (en inglés y español) sobre las enfermedades más comunes y contagiosas y reciben un examen rápido, de un minuto como máximo, que realiza un enfermero utilizando un cuestionario estándar.* Al final del proceso, el reo recibe un «kit del pescado», una bolsa de plástico transparente que contiene los artículos de higiene básicos: un tubo de pasta dentífrica, un jabón pequeño, un peine negro, hojas de afeitar con dispositivos de seguridad, cuatro bolsitas de crema desodorante, cuatro más de champú y crema para enjuague (parecidos a los que dan en los hoteles baratos). Como en teoría un recluso se ducha cada dos días, estos productos deberían ser suficientes para la primera semana. Luego el nuevo residente camina por el viaducto inclinado que le lleva hacia la «unidad de alojamiento» que ocupará en el depósito ultramoderno de las Twin Towers o al otro lado de la calle, a una celda en el vetusto establecimiento de la cárcel central para hombres. Hay una marcada preferencia por la primera opción: «Las Twin Towers son como el Hilton; la cárcel central es como un motel Six».**

El adjunto Alexander le pide a un empleado de la clínica que me muestre el vídeo. Estoy solo, es temprano y todavía no hay ningún «pescado fresco» que vaya a las duchas. Hay unos 40 detenidos en las celdas que rodean el área triangular, de 150 pies de largo cada lado, donde pululan los enfermeros, que están esperando al examen médico; algunos se han sentado en el suelo, otros están durmiendo apoyados en las paredes de cemento o permanecen de pie, con un aire aturdido. Este vídeo médico es, sin lugar a dudas, muy explícito. Con un ritmo rápido, casi de *staccato*, una voz grave

* En 1997, la clínica de la LACJ detectó 800 reclusos seropositivos y 400 con sida declarado, 115 casos de tuberculosis, 317 casos de hepatitis C y más de 1.200 reos con sífilis. Ese mismo año, 29 residentes murieron por enfermedad a una edad promedio de 40 años, incluidos cinco casos de embolia pulmonar, seis de sida y tres de infecciones o asma. Otros ocho se suicidaron. Entre 1995 y 1997, el condado desembolsó 3 millones de dólares por daños, en acciones penales en su contra por mala praxis médica: un recluso que perdió un ojo tras haber sufrido una herida en un taller donde trabajaba con madera recibió 150.000 dólares; un residente diabético que había sufrido una amputación debido a negligencia del personal médico, obtuvo 60.000 dólares y la madre de un reo asmático fallecido cobró 395.000.

** Motel Six es una cadena de hoteles de carretera de bajo nivel, cuyo nombre hace referencia al modesto precio de las habitaciones cuando abrió; seis dólares por noche.

exhorta a los recién llegados a informar al personal si sufren de «herpes, sida, gonorrea, sífilis, dependencia de algún producto químico», o si tienen «heridas, cortaduras, piojos, costras, miembros artificiales, prótesis, etc.». Cada nombre de enfermedad es detallado con imágenes espectaculares y que se suceden muy rápidamente de reclusos que sufren casos graves... «Si no puede bajar la piel del pene...» Primer plano repulsivo. Uno nunca esperaría ver algo así en un lugar público, en una cultura tan puritana y avergonzada por el cuerpo como la norteamericana. Pero, obviamente, este vídeo no es para el consumo del norteamericano medio.

Otro largo pasillo de 600 pies y varios ascensores (el complejo tiene 24 en total) conecta el centro de recepción con la estación de autobuses que une las entrañas de los edificios, por donde circulan permanentemente docenas de vehículos, día y noche, para transportar su carga de «pescados frescos». La LACJ tiene la mayor flota de autobuses públicos de Estados Unidos, indispensable para trasladar a las decenas de miles de «clientes». Un laberinto interminable de corredores ciegos con paredes desnudas conecta las diferentes partes del complejo, sin aberturas ni señales de ningún tipo (salvo las cuatro líneas de colores diferentes que señalan, cada una, el camino que cabe seguir para llegar a cada servicio), de modo que si un recluso se las arregla para deslizarse por alguna de esas arterias, no tendría manera de encontrar la salida. Además, todos los movimientos, sea de los presos o del personal, son controlados electrónicamente, en cada turno, por medio de las huellas dactilares y los códigos de barras.

El coste aproximado de construcción de este complejo fue de 400 millones de dólares, asignación que se dividieron unas 59 empresas. Pero el establecimiento permaneció espléndidamente desierto los 18 meses posteriores al término de su construcción: el condado ya no tenía dinero para pagar al personal necesario para ponerlo en funcionamiento.

Notas

1. Dan Baum, *Smoke and Mirrors: The War on Drugs and the Politics of Failure* (Boston, Little, Brown and Co., 1996) y Craig Reinerman y Harry Gene Levine, eds., *Crack in America: Demon Drugs and Social Justice* (Berkeley, University of California Press, 1997).

2. Barry Bluestone y Bennett Houston, *The Great U-Turn* (Nueva York, Basic Books, 1990); Richard Freeman, ed., *Working Under Different Rules* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 1994); y William Julius Wilson, *When Work Disappears: The World of New Urban Poor* (Nueva York, Knopf, 1996).

3. Stuart A. Scheingold, «Politics, Public Policy, and Street Crime», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n.º 539 (mayo

de 1995): 155-168, y Elliott Currie, *Crime and Punishment in America* (Nueva York, Henry Holt and Company, 1998).

4. Randy Adelba y Nancy Folbre, *The New War on the Poor* (Nueva York, New Press, 1996): 6.

5. Clinton, 1996 *State of the Union Address*, disponible en <http://clinton2.nara.gov/WH/New/other/sou.html>.

6. Bureau of the Census, *Government Finances* (Washington, US Government Printing Office, 1992): 28.

7. Franklin E. Zimring y Gordon Hawkins, «The Growth of Imprisonment in California», *British Journal of Criminology*, n.º 34, número especial (1994): 83-96.

8. California Department of Corrections, *1995-2000 Five-Year Facilities Master Plan* (Sacramento, CDC, 1995). Estas previsiones se ajustaron más tarde; la marca de 200.000 se alcanzó en 2005.

9. Vincent Schiraldi, *The Undue Influence of California's Guards' Union* (San Francisco, Center for Juvenile and Criminal Justice, 1994): 2.

10. John Hurst, «The Big House that Don Novey Built», *Los Angeles Times Magazine*, 6 de febrero de 1994: 16-22.

11. Robert E. Parker, *Flesh Peddlers and Warm Bodies: The Temporary Help Industry and its Workers* (New Brunswick, Rutgers University Press, 1994). Véase también *supra*, cap. 3.

12. Steve Gold, *Trends in State Spending* (Albany, Center for the Study of the States, Rockefeller Institute of Government, 1991), y Steve Donziger, *The Real War on Crime* (Nueva York, Basic Books, 1996): 47-54.

13. Beth A. Rubin, James D. Wright y Joel A. Devine, «Unhousing the Poor: The Reagan Legacy», *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 19, n.º 1 (marzo de 1992): 111-147.

14. Encontraremos una crítica devastadora de las falacias estadísticas cometidas por los investigadores del Departamento de Justicia de Estados Unidos en su esfuerzo por justificar la política del ascenso penal en Franklin E. Zimring y Gordon Hawkins, «The New Mathematics of Imprisonment», *Crime and Delinquency*, vol. 34, n.º 3 (octubre de 1998): 425-436.

15. Kristin Luker, *Dubious Conceptions: The Politics of Teen Pregnancy* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1996).

16. Citado en «County Panel Makes a Hard Choice: Charity Over Prisons», *Los Angeles Times*, 13 de septiembre de 1996.

17. Center for Juvenile and Criminal Justice, *Trading Books for Bars: The Lopsided Funding Battle Between Universities and Prisons* (San Francisco, CJCJ, 1994).

18. Joe Domanick, «Who's Guarding the Guards?», *LA Weekly*, 2 de septiembre de 1994: 20-26.

19. Tara-Jen Ambrosio y Vincent Schiraldi, *Trading Classrooms for Cell Blocks: Destructive Policies Eroding D.C. Communities* (Washington, The Justice Policy Institute, 1998): 7.

20. Jerome G. Miller, *Hobbling a Generation: Young African-American Males in Washington, D.C.'s Criminal Justice System* (Alexandria, Center on Institutions and Alternatives, 1992).

21. Citado por Jason Ziedenberg, «D.C. Dumping Ground: The Private Prison Planned for Anacostia», *Washington Post*, 18 de octubre de 1998, C08.

22. Jonathan Kozol, *Savage Inequalities* (Nueva York, Crown Books, 1991): 182-184.

23. Citado en Ambrosio y Schiraldi, *Trading Classrooms for Cell Blocks*, 1.

24. En su libro *Crime and Punishment in America*, Elliott Currie desmantela estas tres ficciones, a la que una determinada criminología se esfuerza por dar crédito.

25. Donziger, *The Real War on Crime*: 21 y ss.

26. Camille Graham y George M. Camp, eds., *The Corrections Yearbook 1998* (Middletown, Criminal Justice Institute, 1999): 87.

27. Cynthia Seymour, «Children with Parents in Prison: Child Welfare Policy, Program, and Practice Issues», *Child Welfare*, vol. 77, n.º 5 (septiembre de 1998): 469-493.

28. Joan Moore, «Bearing the Burden: How Incarceration Policies Weaken Inner City Communities», en *The Unintended Consequences of Incarceration* (Nueva York, Vera Institute of Justice, 1991): 67-90; Lori Kepford, «The Familial Effects of Incarceration», *International Journal of Sociology and Social Policy*, vol. 14, n.º 3 (1994): 54-90; H. Watts y D. S. Nightingale, «Adding It Up: The Economic Impact of Incarceration on Individuals, Families, and Communities», *Journal of the Oklahoma Justice Research Consortium*, n.º 3 (1996): 55-62; y Jerome Miller, *Search and Destroy: African-American Males in the Criminal Justice System* (Cambridge, Cambridge University Press, 1997), cap. 4. Susan Phillips and Barbara Bloom, «In Whose Best Interest? The Impact of Changing Public Policy on Relatives Caring for Children with Incarcerated Parents», *Child Welfare* 77 (1998): 531-41; John Hagan and Ronit Inovitzer, «Collateral Consequences of Imprisonment for Children, Communities, and Prisoners», *Crime and Justice* 26 (1999): 121-62; Loïc Wacquant, «Deadly Symbiosis: When Ghetto and Prison Meet and Mesh», *Punishment & Society* 3, n.º 1 (Winter 2001): 95-133; Todd R. Clear, Dina R. Rose, and Judith A. Ryder, «Incarceration and Community: The Problem of Removing and Returning Offenders», *Crime and Delinquency* 47, n.º 3 (July 2001): 335-51; Marc Mauer and Meda Chesney-Lind, eds., *Invisible Punishment: The Collateral Consequences of Mass Imprisonment* (New York: New Press, 2002); Mary Pattillo, David F. Weiman, and Bruce Western, eds., *Imprisoning America: The Social Effects of Mass*

Incarceration (New York: Russell Sage Foundation, 2004); Jeremy Travis and Michelle Waul, *Prisoners Once Removed: The Impact of Incarceration and Re-entry on Children, Families, and Communities* (Washington, D.C.: Urban Institute Press, 2004).

29. Jerome Skolnick, «Three Strikes, You're Out» and Other Bad Calls on Crime», *The American Prospect*, n.º 17 (primavera de 1994): 30-37. Robert J. Sampson and John H. Laub, *Crime in the Making: Pathways and Turning Points Through Life* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1993).

30. Laura Maruschak y Allen Beck, *Medical Problems of Inmates, 1997* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 2001): 2-4, e ídem, *Mental Health Treatment in State Prisons* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 2001): 9.

31. Douglas C. McDonald, «Medical Care in Prisons», en Michael Tonry y Joan Petersilia, eds., *Prisons* (Chicago, University of Chicago Press, 1999): 437-478; Ronald Braithwaite, Theodore M. Hammett y Robert M. Mayberry, *Prisons and AIDS: A Public Health Challenge* (San Francisco, Jossey-Bass, 1996); y Megan Comfort, Olga Grinstead, Bonnie Faigles, y Barry Zack, «Reducing HIV Risk Among Women Visiting Their Incarcerated Male Partners», *Criminal Justice and Behavior*, vol. 27, n.º 1 (enero de 2000): 57-71.

32. Graham y Camp, *The Corrections Yearbook 1998*, n.º 114.

33. Según un cálculo de la Rand Corporation citado por Donziger, *The Real War on Crime*: 34.

34. Para una revisión histórica de las cárceles administradas por empresas privadas en Estados Unidos véase Alexis M. Durham, «Origins and Interest in the Privatization of Punishment: The Nineteenth and Twentieth Century American Experience», *Criminology*, vol. 71, n.º 1 (enero de 1989): 43-52.

35. Joel Dana, *A Guide to Prison Privatization* (Washington, Heritage Foundation Backgrounder, 1988).

36. Charles Logan y Sharla Rausch, «Punishment for Profit: The Emergence of Private Enterprise Prisons», *Justice Quarterly*, vol. 2, n.º 3 (primavera de 1985): 303-318, y Charles Logan, «Well Kept: Comparing Quality of Confinement in Private and Public Prisons», *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 83, n.º 3 (otoño de 1992): 577-613.

37. Charles W. Thomas, Dianne Bolinger y John L. Badlamenti, *Private Adult Correctional Facility Census: Tenth Edition* (Gainesville, Center for Studies in Criminology and Law, University of Florida, 1997), mimeo, 56 páginas.

38. Graham y Camp, *The Corrections Yearbook 1998*: 172.

39. Extraído del informe a los accionistas, «By Leaps and Bounds», *Annual Report 1996: Leaps and Bounds* (Nashville, 1997), 17 pp. (folleto obtenido de CCA).

40. Alex Lichtenstein, *Twice the Work of Free Labor: The Political Economy of Convict Labor in the New South* (Nueva York, Verso, 1999).

41. Citado en «New Role for U.S. Prisons: Rent Collector», *Los Angeles Times*, 6 de agosto de 1997: 17.

42. Susan Sturm, «The Legacy and Future of Corrections Litigation», *University of Pennsylvania Law Review*, n.º 142 (1993): 693-738.

43. Jessica Portner, «Jailed Youth Shortchanged on Education», *Education Week*, vol. 16, n.º 5 (octubre de 1996): 12-23.

44. Para una descripción de las condiciones extremas, cercanas a la tortura, a las que suelen ser sometidos los residentes de las prisiones de alta seguridad, véase Michael Olivero, «Marion Federal Penitentiary and the 22-Month Lockdown: The Crisis», *Crime and Social Justice*, n.º 27-28 (1987): 234-255, y Human Rights Watch, *Cold Storage: Super-Maximum Security Confinement in Indiana* (Nueva York, HRW, 1997).

45. Wendy Imatani Peloso, «Les Misérables: Chain Gangs and the Cruel and Unusual Punishments Clause», *Southern California Law Review*, n.º 70 (1997): 1.459-1.511.

46. *Corrections Digest*, 12 de noviembre de 1977 y K. Bland, «Parenting Programs Few at Arizona Prisons», *The Arizona Republic*, 15 de noviembre de 1998.

47. Gresham Sykes, *The Society of Captives* (Princeton, Princeton University Press, 1974 [1958]).

48. «The Bleak House», *The Atlanta Journal and Constitution*, 19 de noviembre de 1995.

49. «Acting Tough: Stock, Pillories Next?», *Charleston Gazette*, 21 de septiembre de 1996: 4A.

50. Wesley Johnson, Katherine Bennett y Timothy J. Flanagan, «Getting Tough on Prisoners: Results from the National Corrections Executive Survey, 1995», *Crime and Delinquency*, vol. 43, n.º 1 (enero de 1997): 25-26.

51. Ibid.: 24-41.

52. Frances Cullen et al., «The Correctional Orientation of Prison Wardens: Is the Rehabilitative Ideal Supported?», *Criminology*, n.º 31 (1993): 69-92.

53. Comunicado de prensa de la Oficina del Gobernador de Texas, 23 de marzo de 1996.

54. «State Prison Inmates Join Battle Against Floods»; «Update: More Inmate Crews Join Flood Fighting Effort»; y «State Prison Inmates Join Battle Against Fires», *Corrections: Public Safety, Public Service*, California Department of Corrections press releases, 2 de enero y 29 de septiembre de 1997.

55. «California Inmates Donating their Hair to Sick Children Who Need Wigs», *Corrections: Public Safety, Public Service*, comunicado de prensa del Departamento Correccional de California, 18 de febrero de 1998.

56. «Folsom State Prison to Deliver Halloween Baskets to Child Protective Services», *Corrections: Public Safety, Public Service*, comunicado de prensa del Departamento Correccional de California, 28 de octubre de 1996.

57. «State Corrections Official Formally Dedicate Salinas Valley State Prison», *Corrections: Public Safety, Public Service*, comunicado de prensa del Departamento Correccional de California, 22 de octubre de 1996.

58. «Corrections Victim Contributions Top dólares10 Million», *Corrections: Public Safety, Public Service*, comunicado de prensa del Departamento Correccional de California, 16 de diciembre de 1996.

59. Descripción de las condiciones de detención proporcionada por el Departamento de Seguridad Pública de Texas en su sitio web (www.txdps.state.tx.us, visitado el 26 de agosto de 2002).

60. Senador Phil Gramm (Texas), debate en el Senado, 25 de agosto de 1994, *Congressional Record* Washington, disponible en el sitio web del Senado de Estados Unidos.

61. Cynthia Young, «Punishing Labor: Why Labor Should Oppose the Prison Industrial Complex», *New Labor Forum* 7 (otoño-invierno 2000): 41-52. Se obtendrá un resumen de ese mito de la explotación económica de los presos de Estados Unidos, casi caricaturesco, en Joel Dyer, *The Perpetual Prisoner Machine: How America Profits from Crime* (Boulder, Westview, 2001).

62. Subcommittee on Correctional Industries, *Inmate Labor in America's Correctional Facilities* (Chicago, American Bar Association, 1998): 11.

63. Ibid.

64. William G. Staples, «In the Interest of the State: Production Politics in the Nineteenth-Century Prison», *Sociological Perspectives*, vol. 33, n.º 3 (otoño de 1999): 375-395, y Scott Christianson, *With Liberty for Some: Five Hundred Years of Imprisonment in America* (Boston, Northeastern University Press, 1998).

65. Para un ejemplo de este complicado debate, véase Charles H. Logan, *Private Prisons: Cons and Pros* (Nueva York, Oxford University Press, 1990); Rod Miller, George E. Sexton y Victor J. Jacobsen, *Making Jails Productive* (Washington: National Institute of Justice, 1991); Gary W. Bowman, Simon Hakim y Paul Seidenstat, eds., *Privatizing Correctional Institutions* (New Brunswick, Transaction, 1993); T. J. Flanagan y K. McGuire, «A Full-Employment Policy for Prisons in the United States: Some Arguments, Estimates, and Implications», *Journal of Criminal Justice*, vol. 21, n.º 2 (verano de 1993): 117-130; Morgan O. Reynolds, *Using the Private Sector to Deter Crime*, Policy Report, n.º 181 (Dallas: National Center for Policy Analysis, 1994); Greg Wees, «Prison Industries 1997: Outside Federal System, Inmate-Employees Remain an Elite Group», *Corrections Compendium* (junio de 1997): 1-4 y 10-11; Subcommittee on Correctional Industries, *Inmate Labor in America's Correctional Facilities*; y Brian Hauck, «Prison Labor», *Harvard Law Review*, vol. 113, n.º 3 (enero de 2000): 279-297.

66. George Goldman, Bruce McWilliams y Vijay Pradhan, *The Economic Impact of Production in California's Prison Industries* (Berkeley, University of

California, Department of Agricultural and Resource Economics, 1998), mimeografía, 19 páginas.

67. Jamie Peck y Nik Theodore, «Work First: Workfare and the Regulation of Contingent Labour Markets», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 24, n.º 2 (abril de 2000): 119-138, y Beth Shulman, *The Betrayal of Work: How Low-Wage Jobs Fail 30 Million Americans* (Nueva York, New Press, 2003).

68. Sobre este principio véase Georg Rusche y Otto Kirschheimer, *Punishment and Social Structure* (New Brunswick, Transaction, 2003 [1939]); sobre sus efectos en las relaciones entre los sectores social y penal del Estado moderno véase David Garland, *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies* (Aldershot, Gower, 1985).

69. Olveen Carrsquillo *et al.*, «Trends in Health Insurance Coverage, 1989-1997», *International Journal of Health Services*, vol. 29, n.º 3 (1999): 467-483; Marion Nestle, «Hunger in America: A Matter of Policy», *Social Research*, vol. 66, n.º 1 (primavera de 1999): 257-279; y James Wright, Beth Rubin y Joel Devine, *Beside the Golden Door: Policy, Politics, and the Homeless* (Nueva York, Aldine de Gruyter, 1998).

70. «Incarceration Takes its Toll: Prisons and Jails Passing Along Costs to the Inmates», *The Boston Globe*, 15 de octubre de 1998; «On the Job: Sheriff with a Vengeance Joe Arpaio Believes his Job Is to Make Prisoners Long to Be Elsewhere», *People Magazine*, 7 de octubre de 1996.

71. Mary Pattillo, David F. Weiman, and Bruce Western, eds., *Imprisoning America: The Social Effects of Mass Incarceration* (New York: Russell Sage Foundation, 2004); Christopher Mele and Teresa Miller, eds., *Civil Penalties, Social Consequences* (New York: Routledge, 2004).

TERCERA PARTE

BLANCOS PRIVILEGIADOS

En Europa el delincuente es un tipo sin suerte que lucha por salvar el pellejo de las autoridades, mientras que la población observa su lucha como si tal cosa. En Estados Unidos es un enemigo de la raza humana, y toda la humanidad está en su contra.

ALEXIS DE TOCQUEVILLE,
Democracy in America, 1835*

* Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (edición y compendio de Richard Heffner, Nueva York, Signet Classics, 2001): 70.

La cárcel como sustituto del gueto. Enjaulando a los subproletarios negros

Es imposible describir, y mucho menos explicar, el súbito «recorte» al sector de la asistencia social del Estado en Norteamérica y el subsiguiente «crecimiento» de su ala penal a partir de mediados de los años setenta, que produjeron, por un lado, el giro del *welfare* al *workfare* y, por otro, el grotesco desarrollo del sistema carcelario y sus extensiones basadas en la supervisión, sin tomar debidamente en cuenta el tratamiento de esa forma negada de etnicidad llamada «raza». Y contar plenamente con la cuestión racial, en un intento imperativo de reunir la teoría marxista y los hilos teóricos durkheimianos para comprender en conjunto, las operaciones materiales y simbólicas de la punición en relación con las divisiones etnorraciales. Ya dijimos que la percepción colectiva, promovida por los principales actores del campo periodístico y del político tras las revueltas de los guetos de los años sesenta, respecto a que la «clientela» de la ayuda pública y los residentes de las prisiones eran, sobre todo, *negros*, de clase baja, perturbadores y poco merecedores de cualquier ayuda, era el combustible cognitivo que engrasaba la maquinaria material puesta en marcha por el Estado neoliberal en Estados Unidos. Pero para comprender por completo los distintos caminos por los que la profunda y aguda división etnorracial que separa a los afroamericanos de las otras categorías en el espacio social y simbólico de Estados Unidos empezó a gestar el nuevo gobierno de la inseguridad social, deberíamos realizar un análisis institucional e histórico más amplio del que podemos efectuar aquí.¹

Este capítulo es una especie de término medio entre la necesidad de abarcar mucho y el temor de no decir lo suficiente, dada la inmensidad del tema y la complejidad analítica de la cuestión. Ofrecemos una descripción sucinta del papel de la cárcel como medio organizacional para la captura y el trato de una población considerada despreciable y prescindible tras la revolución de los derechos civiles y de la era post-asistencial. Nos centramos en el (sub)proletariado negro del (hiper)gueto como el primero de los dos objetivos perseguidos con particular diligencia y severidad por el Estado penal tras las revueltas sociales y raciales de los años sesenta. La furiosa persecución de los antagonistas, es decir delinquentes sexuales y, sobre todo, los errantes y aislados «pedófilos», se analizará en profundidad en el capítulo siguiente. Esta selectividad minuciosa del Estado penal es clave para entender la impresionante rapidez y ferocidad de su expansión y demuestra el papel del castigo como dispositivo para (re)generar, marcar y fortalecer los límites simbólicos, cuyo estudio se debe acompañar, necesariamente, con el de la aplicación material de la penalidad (como establecen los principios analíticos expuestos en el prólogo de este libro).

La vuelta al pasado más remoto es indispensable para iluminar la conjunción de raza y encarcelamiento cuando finalizó la era fordista-keynesiana, en la medida en que revela inmediatamente que no una sino varias «instituciones peculiares» han operado para definir, confinar y controlar a los afroamericanos a lo largo de los siglos en que se cimenta la historia de Estados Unidos. La primera es la *esclavitud chattel* como pivote de la economía de plantación y matriz incipiente de la división racial desde la era colonial hasta la Guerra Civil.* La segunda es el sistema *Jim Crow* de dis-

* Cuando se creó, en torno a la Revolución norteamericana, la expresión «institución peculiar» hacía referencia, como excusándose, a la esclavitud en la sociedad sureña. Véase Kenneth M. Stampp, *The Peculiar Institution: Slavery in the Ante-Bellum South* (Nueva York, Vintage, 1989 [1956]). La noción culminó con la defensa civilizacional positiva de la esclavitud humana por el pensador social de Virginia George Fitzhugh (1806-1881), para quien la esclavitud era social y moralmente superior al trabajo libre y la democracia, en el sentido de que beneficiaba a los esclavos, a los amos y a toda la sociedad, ya que ofrecía seguridad económica, cuidado y protección a la clase trabajadora, disolvía los conflictos en torno al trabajo y la propiedad y establecía un orden aristocrático estable después del sistema patriarcal de plantación (George M. Frederickson, *The Black Image in the White Mind: The Debate on Afro-American Character and Destiny, 1817-1914* (Wesleyan, Wesleyan University Press, 1987 [1971]: 59-60.

criminación y segregación legalizadas desde la cuna hasta la tumba que marcó a la sociedad del Sur, predominantemente agraria, desde el término de la reconstrucción de la revolución por los derechos civiles, que alcanzó su punto álgido un siglo después de su abolición.² El tercer dispositivo especial de Estados Unidos para contener a los descendientes de esclavos en las metrópolis industriales del Norte es el *gueto*, es decir, la urbanización y proletarización conjuntas de los afroamericanos de la Gran migración de 1914-1930 hasta los años sesenta, cuando ya fue parcialmente obsoleta debido a la transformación de la economía y del Estado y a la creciente protesta de los negros contra la continua exclusión de casta, que llegó a su punto culminante en los disturbios urbanos explosivos consignados en el informe de la Comisión Kerner.³ El cuarto dispositivo es el nuevo complejo institucional formado por los *restos del gueto negro en explosión y el aparato carcelario en explosión*, que han quedado unidos mediante una relación de simbiosis estructural y de sustitución funcional.

Contra el telón de fondo de la trayectoria histórica de la dominación racial en Estados Unidos, la sorprendente y rápidamente creciente «desproporcionalidad» del encarcelamiento que ha afectado a los afroamericanos en las últimas tres décadas⁴ se puede comprender como el resultado de las funciones «extrapenales» que el sistema penitenciario ha ejercido tras la crisis del gueto a partir de mediados de los años setenta. Así, no es el crimen, sino la necesidad de reforzar un abismo entre castas erosionadas y de apuntalar el régimen emergente del trabajo desocializado al que los trabajadores negros están destinados por su falta de capital cultural negociable y al que la mayoría de las personas indigentes se resisten, escapando hacia la economía callejera ilegal, el principal motor de la fantástica expansión del Estado penal norteamericano en la era poskeynesiana y de su política *de facto* de la «acción carcelaria afirmativa» hacia los afroamericanos.⁵

«Desproporcionalidad racial» del encarcelamiento

Tres hechos brutales destacan y dan una idea del impacto grotescamente desproporcionado del encarcelamiento centrado en los afroamericanos. En primer lugar, la composición étnica de la población carcelaria de Estados Unidos prácticamente se ha *invertido* en los últimos cincuenta años, pasando de ser de un 70% de blancos (anglo) en 1950 a menos del 30% en la actualidad. Contrariamente a lo que se suele pensar, la predominancia de los reclusos negros no data de mucho tiempo atrás, sino que es un fenómeno nuevo y reciente, cuyo hito se centra en el año 1988, cuando el entonces vicepresidente

George Bush (padre) lanzó su infame aviso «Willie Horton» durante la campaña presidencial, donde mostraba imágenes siniestras de un hombre negro violando a una mujer blanca, como emblema del crimen contemporáneo; un año después los hombres afroamericanos eran mayoría en las admisiones de las cárceles de todo el país.⁶

Más tarde, mientras la diferencia entre índices de arresto de blancos y de negros se ha estabilizado, con el porcentaje de negros oscilando entre el 29 y el 33% para todos los arrestados por delitos contra la propiedad y entre el 44 y el 47% por delitos violentos entre 1976 y 1992,⁷ la diferencia entre presos blancos y negros ha crecido rápidamente en los últimos veinticinco años, pasando de 1 a 4,5 en 1980 a casi *uno de cada ocho en la actualidad*. Esa tendencia es cuanto menos sorprendente, pues se produce en un período en el que un considerable número de afroamericanos ha ingresado y crecido en las filas de la policía, en los tribunales y en las administraciones correccionales, y cuando las formas más abiertas de discriminación racial que eran habituales en esas burocracias durante los años setenta se han reducido en gran medida, si no se han eliminado por completo.⁸

Por último, la probabilidad acumulativa de «pasar una temporada» en una penitenciaría federal o estatal basada en los índices de encarcelamiento a comienzos de los años noventa es del 4% para los blancos, del 16% para los latinos y de un apabullante 29% para los negros.⁹ Dada la pronunciada tasa de encarcelamiento según la clase étnica, que hemos documentado en el capítulo 2 (pp. 105), esta cifra sugiere que *una mayoría de afroamericanos del subproletariado cumple condena a prisión* de uno o varios años (y, en muchos casos, varias condenas) en algún momento de su vida adulta. La prevalencia del encarcelamiento entre los negros de clase baja conlleva una serie de perturbaciones de tipo familiar, ocupacional y legal, incluida la reducción de los derechos sociales y civiles y la pérdida temporal o permanente del derecho a votar. En 1997, casi un hombre negro de cada seis a escala nacional estaba excluido de los padrones debido a una condena penal y más de uno de cada cinco no podía votar en Alabama, Connecticut, Florida, Iowa, Misilipi, Nuevo México, Texas, Washington y Wyoming.¹⁰ Apenas treinta y cinco años después de que el Movimiento por los derechos civiles lograra que los afroamericanos tuvieran acceso a las elecciones, unos cien años después de la abolición de la esclavitud, ese derecho ha sido retirado por el sistema penal a través de disposiciones jurídicas de dudosa validez constitucional que en muchos casos infringen (sobre todo la privación de por vida del derecho a votar) las convenciones internacionales de derechos humanos ratificadas por Estados Unidos.

Más allá de las especificidades de ese reciente fenómeno en el frente carcelario de Estados Unidos, hay mucho que aprender de la comparación histórica y analítica entre el gueto y la prisión, ya que ambos pertenecen al mismo tipo de organizaciones, es decir que son *instituciones de confinamiento forzado*: el gueto es una suerte de «prisión social», mien-

tras que la prisión funciona como «gueto judicial». Ambos tienen la tarea de mantener encerrada a una población estigmatizada con objeto de neutralizar la amenaza material y/o simbólica que ésta plantea al conjunto de la sociedad de la que ha sido expulsada. Por eso el gueto y la cárcel tienden a evolucionar en patrones relacionales y formas culturales que tienen similitudes sorprendentes y paralelismos intrigantes que merecen un estudio sistemático en diferentes contextos nacionales e históricos.

Vehículos para la extracción económica y el ostracismo social

Las primeras tres «instituciones peculiares» de Estados Unidos —la esclavitud, Jim Crow y el gueto— tienen en común que fueron instrumentos para la *extracción del trabajo* y el *ostracismo social* de un grupo considerado inasimilable debido al triple estigma indeleble que acarrea. Los afroamericanos llegaron para servir a la tierra de la libertad. Reducidos al nivel de pertenencias personales (*chattel*), fueron privados del derecho a votar en la autodenominada cuna de la democracia tras la fundación de la República (hasta 1965 para los residentes de los Estados sureños). Y al carecer de una afiliación nacional reconocible fueron despojados del honor étnico tras la abolición, lo que implica que, en vez de estar simplemente en la parte inferior del grupo de prestigio en la sociedad norteamericana, fueron eliminados de allí *ab initio*, como nos recuerda Gunnar Myrdal:

Entre los grupos comúnmente considerados inasimilables, los negros son, de lejos, el más numeroso. Los negros no tienen, a diferencia de los japoneses y los chinos, una nación políticamente organizada y una cultura aceptada propia fuera de Estados Unidos, en la que se puedan respaldar. A diferencia de los orientales, los negros tienen una historia de esclavitud e inferioridad. Es más difícil para ellos responder al prejuicio con prejuicio y, como tal vez sí los orientales, considerarse a sí mismos y a su historia superiores a los norteamericanos blancos y a sus recientes logros culturales. Los negros no tienen esa defensa del respeto de sí mismos. Están irremediabilmente *apresados* en una casta subordinada, una casta de personas a las que se considera que les falta un pasado cultural y de las que se supone que son incapaces de forjar un futuro cultural.¹¹

La esclavitud es una institución muy maleable y versátil que se puede utilizar para diversos propósitos, pero en Estados Unidos la propiedad de las

personas se destinaba, sobre todo, a la provisión y el control del trabajo.¹² Su introducción en las regiones de Chesapeake, Atlántico Medio y País Bajo de Estados Unidos en el siglo XVII sirvió para reclutar y regular la fuerza de trabajo importada de África y las Indias Occidentales para proveer su tabaco, su arroz y su economía semiagraria. (Los trabajadores contratados de Europa y las Indias no fueron esclavizados debido a su mayor capacidad de resistencia y a que su servidumbre habría impedido la futura inmigración y agotado rápidamente una mano de obra limitada.) Hacia finales del siglo XVIII, la esclavitud se autorreproducía y expandía a la región fértil del Sur, desde Carolina del Sur hasta Louisiana, donde se proveía de una organización del trabajo muy rentable para la producción de algodón y la base para un sistema de plantación diferente por su estilo feudal, su política y su marcado paternalismo psicológico.¹³

Un *producto imprevisto* de la esclavitud y la deshumanización sistemáticas de los africanos y sus descendientes en suelo norteamericano lo constituyó la creación de una línea de casta racial que separaba lo que más tarde se llamó «los negros» y «los blancos». Como ha demostrado Barbara Fields, la ideología norteamericana de la «raza», como división biológica putativa basada en la aplicación inflexible de la «regla de una gota» [una sola gota —supuesta— de sangre negra] junto con el principio de hipodescendencia, ha cristalizado para resolver la evidente contradicción entre la esclavitud humana y la democracia en tiempos de la Revolución norteamericana.¹⁴ La creencia religiosa y seudocientífica en la diferencia racial reconcilió el hecho brutal de los trabajos forzados con la doctrina de la libertad fundada en los derechos naturales, reduciendo al esclavo a la condición de propiedad viviente (tres quintas parte de un hombre, según las escrituras sagradas de la Constitución).

La división racial fue una consecuencia, no una condición previa, de la esclavitud en Estados Unidos, pero una vez que fue instituida se despegó de su función inicial y cobró una potencia social propia. Entonces la emancipación creó un doble dilema para la sociedad sureña blanca: contar con la fuerza de trabajo de los antiguos esclavos, sin la cual la economía de la región se colapsaría, o mantener la distinción fundamental entre los blancos y «las personas de color», es decir la distancia social y simbólica necesaria para evitar el odio de la «amalgama» con un grupo considerado inferior, sin raíces y vil. No es por casualidad que el término *miscegenación*, un neologismo del idioma inglés que hace referencia a la «horrenda» posibilidad de una mezcla sexual entre los llamados negros y

blancos, que ensuciaría a la «sangre blanca» y, por lo tanto, provocaría una «degeneración de la raza», se introdujese en el discurso político norteamericano en 1864, en una burla periodística destinada a manchar a los abolicionistas de la Administración republicana de Abraham Lincoln, sugiriendo falsamente que estos últimos favorecían la mezcla y la igualdad de razas. Un tema común de debate público después de la Guerra Civil fue la concesión del derecho a votar a los negros «lascivos», que se equiparaba con una invitación a que entraran en los dormitorios de las mujeres blancas.¹⁵ Después del prolongado interludio que duró hasta la década de 1890, durante el cual la temprana histeria blanca condujo a una relajación parcial, aunque inconsistente, de los rigores etnoraciales, cuando se permitió que los negros votaran, ocuparan cargos públicos e incluso se mezclaran con los blancos en un grado que permitiera mantener la intimidad entre grupos promovida por la esclavitud, la solución llegó con el régimen de «Jim Crow»,* que consistía en un conjunto de códigos sociales y legales que prescribían la total separación de las «razas» y circunscribían las oportunidades de vida de los afroamericanos, al vincularlos a los blancos en una relación de sumisión sofocante y deferencia obligatoria respaldada por una coerción legal y una violencia terrible.¹⁶

Importado del Norte, donde se había experimentado en algunas ciudades, este régimen establecía que los negros debían viajar en trenes y autobuses por separado, que tendrían salas de espera por separado; que residirían en los suburbios «oscuros» y asistirían a escuelas separadas de las de los blancos (cuando se les permitía ir a la escuela); que tendrían sus propios establecimientos y usarían sus propios servicios y accesos al agua; que rezarían en iglesias por separado, se entretendrían en clubes por separado y se sentarían en «pasillos para negros» separados en los teatros; que recibirían atención médica en hospitales por separado y atendidos exclusivamente por personal «de color» y que se les encerraría en celdas separadas y enterraría en cementerios separados. Pero lo más importante

* Benjamin Quarles (*The Negro in the Making of America*, 1964) y Vann Woodward (*The Strange Career of Jim Crow*, 1968) dan cuenta del origen de esta denominación, que data de 1828: un comediante y coplero llamado Rice compuso una canción titulada «Jump, Jim Crow» («Salta, Jim Crow»), en la que intervenía un caballerizo negro mientras cepillaba a su caballo. Pocos años después, «Jim Crow» se utilizaba como mote despectivo y para aludir a cualquier forma de segregación racial: «escuela Jim Crow», «tranvía Jim Crow», «Leyes Jim Crow», etc. [*N. del E.*]

de todo esto es que las leyes se unieron a las costumbres para condenar «el crimen innombrable» del matrimonio interracial, es decir, la convivencia o la mera vinculación sexual de ese modo de sostener «la ley suprema de la autopreservación» de las razas y el mito de la superioridad blanca innata. A través de la continua propiedad de la tierra por los blancos y la generalización del arrendamiento de fincas rústicas y las deudas acumuladas de los peones que trabajaban en ellas, el sistema de plantación siguió como siempre pues los antiguos esclavos se convirtieron en «una carga dependiente, sin propiedades, nominalmente libre pero sumida en la pobreza, la ignorancia y la nueva servidumbre del arriendo».¹⁷ Mientras que ese arriendo ató el trabajo de los afroamericanos a la tierra, una «etiqueta» rígida aseguraba que los blancos y los negros nunca interactuaran en un plano de igualdad, ni en el campo ni en el juego; una ordenanza de Birmingham de 1930 declaró ilícito que los negros jugaran al ajedrez y al dominó con los blancos.* Cada vez que la «línea de color» era quebrantada o incluso borrada, se desataba una ola de violencia en la forma de pogroms periódicos, Ku Klux Klan y redadas, flagelaciones en público, asesinatos y linchamientos, es decir, asesinatos rituales de casta destinados a mantener a los «negros altaneros» en su lugar. Todo esto fue posible por el despojo rápido y casi absoluto de los derechos de los negros, así como por la aplicación de «la ley de los negros» por los tribunales, que les daban menos salvaguardas jurídicas que las que antes habían tenido los esclavos a fuerza de ser tanto propiedad como personas.

La tremenda brutalidad de la opresión de castas en el Sur, la crisis de la agricultura del algodón debida a las repetidas inundaciones y a la plaga del gorgojo, y la acuciante escasez de mano de obra en las fábricas del Norte causada por el estallido de la Primera Guerra Mundial propiciaron la emigración en masa de los afroamericanos a los centros industriales nacentes del Medio Oeste y el Nordeste (más de 1,5 millones de personas se fueron de Dixie entre 1910 y 1930, seguidas de otros tres millones en-

* La legislatura de Misisipi llegó a declarar ilegal la defensa de la igualdad social entre negros y blancos en una ley de 1920 que imponía una multa de 500 dólares y seis meses de cárcel a todo aquel que fuera «hallado culpable de imprimir, publicar o divulgar, mecanografiar o escribir a mano textos donde se incite o se presente una aceptación pública o información general, argumentos o sugerencias a favor de la igualdad social o del matrimonio entre blancos y negros»: Neil R. McMillen, *Dark Journey: Black Mississippians in the Age of Jim Crow* (Urbana, University of Illinois Press, 1990): 8-9.

entre 1940 y 1960). Pero cuando los migrantes del Misisipi a Carolina se amontonaron en las metrópolis del Norte, lo que descubrieron no fue «la tierra prometida» de la igualdad y la plena ciudadanía, como fervientemente esperaban, sino otro sistema de separación racial, el gueto, que, si bien era menos rígido y temible que aquel del que habían escapado, también era más extenso y restrictivo.

La mayor libertad para acceder a los lugares públicos y consumir en establecimientos comerciales comunes, la desaparición de las señales humillantes que indicaban los lugares reservados para «la gente de color», por un lado, y «los blancos», por otro, el acceso al voto y la mayor protección de los tribunales, la posibilidad de avanzar económicamente, aunque fuera de forma limitada, la liberación con respecto al servilismo y la violencia blanca omnipresente, todos estos factores hicieron que la vida en el Norte urbano fuera preferible a la sumisión continua en el Sur rural. Era «mejor ser una farola en Chicago que presidente en Dixie», como los migrantes dijeron, en una frase ya célebre, a Richard Wright.¹⁸ Pero algunos pactos restrictivos obligaron a los afroamericanos a congregarse en un «cinturón negro» que rápidamente se superpobló, quedó aislado de los medios de transporte y comenzó a ser azotado por el crimen, las enfermedades y la indigencia, mientras que el «techo laboral» les reservaba los trabajos más peligrosos, humillantes y peor remunerados en la industria y los servicios personales. En cuanto a la «igualdad social», comprendida como «la posibilidad de ser miembros de las camarillas, las iglesias y las asociaciones voluntarias de blancos, o de formar parte de las familias de los blancos» y otros contactos íntimos, fue firme y definitivamente denegada.¹⁹

Los negros habían ingresado en la economía industrial fordista, y en ella fueron una fuente vital de mano de obra abundante y barata, que a la postre deseaba participar, en igualdad de condiciones, en los ciclos de riqueza y también en los de recesión. Sin embargo, quedaron atrapados en una posición precaria dentro de la marginalidad económica estructural y relegados a un microcosmo apartado y dependiente, con su propia división del trabajo interna, su estratificación social y sus esquemas de representación colectiva y simbólica, «una ciudad dentro de una ciudad» inserta en un complejo de iglesias y una prensa para negros, prácticas comerciales y profesionales, supuestos alojamientos «de caridad» y asociaciones comunitarias que dotaban tanto de «un medio para los norteamericanos negros en el que [podrían] dar un sentido a su vida», como un

bastión para «proteger» a los norteamericanos blancos del «contacto social» con los negros». ²⁰ La hostilidad de casta continua desde afuera y la renovada afinidad étnica desde adentro confluyeron para crear el gueto como tercer vehículo para extraer la fuerza de trabajo de los negros, al tiempo que los dejaba a una distancia prudente, para beneficio material y simbólico de la sociedad blanca.

La era del gueto como mecanismo sin precedentes de dominación etnoracial se inició con los disturbios urbanos de 1917-1919 (en el este de San Luis, Chicago, Longview, Houston, etc.), pues la violencia declarada de los blancos era indispensable para forzar a los negros a aceptarla. Concluyó con una ola de enfrentamientos, saqueos e incendios que asolaron a cientos de ciudades de costa a costa del país, desde el levantamiento de Watts de 1965 hasta los disturbios provocados por la furia y la angustia desatados por el asesinato de Martin Luther King en el verano de 1968. ²¹ En realidad, hacia finales de los años sesenta el gueto estaba camino de convertirse en funcionalmente obsoleto o, para ser más precisos, cada vez más *inadecuado* para cumplir la doble tarea que históricamente se había asignado a las «instituciones peculiares» de Norteamérica. Por lo que respecta a la *extracción laboral*, el paso de la economía industrial urbana a una economía de servicios suburbana y la concomitante dualización de la estructura de las ocupaciones, junto con el surgimiento de la inmigración de trabajadores de México, el Caribe y Asia, implicó que amplios segmentos de la fuerza de trabajo albergados en los «cinturones negros» de las metrópolis del Norte ya no fueran necesarios. Por lo que respecta al *cierre etnoracial*, la movilización de décadas de duración de los afroamericanos contra la regla de las castas finalmente logró su cometido, en la coyuntura política propicia derivada de la guerra fría, la guerra de Vietnam y los disturbios sociales subsiguientes, cuando se forzó al Estado federal a dismantelar la maquinaria jurídica de la exclusión de castas. Tras obtener el derecho a votar y otros derechos civiles los negros fueron, por fin, ciudadanos de pleno derecho que ya no toleraban ser relegados al mundo separado e inferior del gueto.

Ése fue el sentido de la «Campaña de la libertad» que Martin Luther King lanzó en Chicago en el verano de 1966: se pretendía aplicar al gueto las técnicas de movilización colectiva y desobediencia civil utilizadas con apabullante éxito en el ataque frontal contra Jim Crow en el Sur para revelarse y protestar contra «la muerte lenta, sofocante, de una suerte de vida parecida a la de un campo de concentración», a la que los negros es-

taban condenados en las metrópolis del Norte. ²² Sin embargo, la campaña para «hacer de Chicago una ciudad abierta» fue rápidamente aplastada por una formidable combinación de represión estatal (ejercida por unos 4.000 guardias nacionales), violencia por parte de blancos, campañas virulentas de denuncia por parte de medios de comunicación como el *Chicago Tribune* y el *Chicago Sun Times*, una furiosa resistencia desde el Ayuntamiento, la industria inmobiliaria y los tribunales, todo ello con la aquiescencia del Congreso y la Casa Blanca.

Los mismos liberales blancos que habían elogiado y apoyado a King cuando encabezaba las marchas y organizaba sentadas contra las zonas separadas del Sur «condenaron sus tácticas, como irresponsables y provocativas», cuando se quiso enfrentar al gueto. ²³ El giro de la campaña pro derechos civiles del Sur rural al Norte urbano, el súbito auge de los grupos de poder negro separatistas que difundían las demandas militantes para la autodeterminación de los negros y la creciente violencia asociada a las protestas públicas hicieron que el apoyo de los blancos a las demandas de los afroamericanos se evaporaran en cuestión de meses. Entonces se desató una virulenta reacción que se desarrollaría a lo largo de las dos décadas siguientes para alimentar la retirada de la asistencia, el abandono de las ciudades y la expansión agresiva del aparato penal del Estado federal y local.

Mientras los blancos aceptaron en principio y a regañadientes la «integración», en la práctica lucharon para mantener una diferencia infranqueable en el ámbito social y el simbólico respecto a sus compatriotas de origen africano. Abandonaron las escuelas públicas, también comenzaron a evitar los espacios públicos y huyeron, por millones, a los suburbios para evitar mezclarse y con ello alejar el fantasma de la «igualdad social» en la ciudad, gracias al apoyo del gobierno federal al desarrollo suburbano que mantenía la «línea de color». Como ya dijimos en el capítulo 3, luego arremetieron contra el Estado de bienestar y se mostraron en contra de los programas sociales destinados a las partes más desfavorecidas de la sociedad, de los que el avance colectivo de los negros dependía mayoritariamente. Y al contrario, reforzaron su apoyo entusiasta a las políticas de «la ley y el orden» que prometían reprimir con fuerza los desórdenes urbanos, siempre percibidos como amenazas raciales. ²⁴ Esas políticas se centraron en otra institución especial, capaz de confinar y controlar no a toda la comunidad afroamericana, sino a sus miembros más peligrosos, perturbadores y repudiables: hablamos de la prisión.

Una prisión etnorracial, un gueto judicial

Para entender la profunda similitud entre el gueto y la prisión, que ayuda a explicar cómo la decadencia estructural y la redundancia funcional del primero condujeron al inesperado ascenso y al sorprendente crecimiento de la segunda durante los últimos veinticinco años del siglo XX, es necesario, primero, caracterizar con precisión el gueto.^{*} Pero aquí nos enfrentamos con el problemático hecho de que las ciencias sociales no han desarrollado un *concepto analítico* sólido del gueto; en cambio se han conformado con pedir prestado el *concepto de lo popular* al discurso político y general de cada época. Esto ha causado mucha confusión, pues sucesivamente el gueto ha sido considerado (y confundido con) un distrito segregado, un vecindario étnico, un territorio de intensa pobreza, una zona de viviendas en ruinas e incluso, con el auge del mito de la «underclass» (o infraclass) en el período más reciente, una mera acumulación de patologías urbanas y de conductas antisociales.²⁵

Una *sociología comparativa e histórica* de los alojamientos reservados para judíos en las ciudades de la Europa renacentista y en la Bronzeville norteamericana de las metrópolis fordistas del siglo XX revela que un gueto es, en esencia, un dispositivo socioespacial que permite a un grupo de estatus dominante, dentro de un contexto urbano, *encerrar y explotar* a la vez a un grupo subordinado al que se asigna un *capital simbólico negativo*, es decir, una propiedad encarnada percibida por el contacto con los miembros de la categoría degradada por lo que Max Weber llama «una estimación negativa del honor social». En otras palabras, el gueto es la *materialización de una relación de control etnorracial* y de encierro construida en torno a cuatro elementos: 1) estigma; 2) restric-

* Recordemos que, como observamos en el capítulo 4, hacia mediados de los años setenta, la población carcelaria de Estados Unidos había disminuido de forma constante durante casi dos décadas hasta alcanzar la cifra de 360.000 reclusos en 1973. Los principales estudiosos de la cuestión penal, desde David Rothman y Michel Foucault hasta Alfred Blumstein, estuvieron de acuerdo en predecir la inminente marginalización de la prisión como una institución de control social o, en el peor de los casos, la estabilidad a largo plazo del confinamiento penal a un nivel históricamente moderado. Ninguno previó la inminente cuadruplicación de la población carcelaria de Estados Unidos en los siguientes veinte años, que la llevaría a superar la cifra de los 2 millones de reclusos en 2000, aun cuando en ese período el índice de crímenes se había estancado y luego descendido rápidamente.

ción; 3) confinamiento territorial; y 4) aislamiento institucional. La formación generada es un *espacio* distinto, que contiene una *población* étnicamente homogénea que se ve forzada a desarrollarse en su interior a través de un conjunto de *instituciones* interrelacionadas que duplican el marco organizacional de la sociedad más amplia de la que ese grupo es relegado y aporta los cimientos para la construcción de su «estilo de vida» y sus estrategias sociales específicas. Ese nexo institucional paralelo confiere al grupo subordinado una determinada protección, autonomía y dignidad, pero a costa de encerrarlo en una relación de subordinación y dependencia estructural.

En resumen, el gueto funciona como una *prisión etnorracial*: encierra a una categoría deshonrada y reduce gravemente las oportunidades de vida de sus miembros en apoyo de la «monopolización de los bienes simbólicos y materiales o las oportunidades» ejercidas por el grupo dominante que vive en sus alrededores.²⁶ Recordemos que los guetos de la primera modernidad europea estaban delimitados con muros altos con una o más puertas que se cerraban por las noches y a los que los judíos tenían que volver antes del atardecer después de haber cumplido sus funciones económicas, si no deseaban ser sometidos a severos castigos,²⁷ y que su perímetro estaba sujeto a un control permanente por parte de las autoridades externas. Observemos, además, las homologías estructurales y funcionales con la prisión conceptualizada como el *gueto judicial*: una cárcel o una penitenciaría es, en efecto, un *espacio* reservado que sirve para confinar a la fuerza a una *población* legalmente denigrada y donde ésta desarrolla sus *instituciones* distintivas, su cultura y su identidad mancillada. Así se forman cuatro componentes fundamentales de esa población: estigma, coerción, encierro físico, paralelismo institucional y aislamiento, que configuran al gueto con propósitos similares a la prisión.

Así como el gueto protege a los residentes de la ciudad contra la contaminación propia de la relación con los cuerpos teñidos pero necesarios de un grupo relegado a la manera de un «condón urbano», como ilustrativamente ha dicho Richard Sennett en su descripción del «miedo a tocar» en la Venecia del siglo XVI,²⁸ la prisión limpia al cuerpo social de la mancha temporal de los miembros que han cometido delitos, es decir, según Émile Durkheim, individuos que han infringido la integridad sociomoral de la colectividad vulnerando «los cimientos sólidos y definitivos de la conciencia colectiva».²⁹ Los estudiosos de la «sociedad de los reclusos», desde Donald Clemmer y Gresham Sykes hasta James Jacobs

y John Irwin, han observado una y otra vez cómo los presos elaboran sus propios papeles basados en el argot, sus sistemas de intercambio y sus normas, ya sea como respuesta adaptativa a los «padecimientos del encierro» o a través de una importación selectiva de los valores delictivos y de clase baja del exterior, así como los residentes del gueto han elaborado o intensificado una «subcultura por separado» para contrarrestar su encierro sociosimbólico.³⁰

En cuanto al segundo objetivo del gueto, facilitar la explotación de la categoría internada, ésta fue fundamental para el correccional, que es el predecesor histórico directo de la cárcel moderna y periódicamente ha cumplido un papel importante en la evolución y el funcionamiento de ésta. Al describir la London Bridewell, la *Zuchthaus* de Ámsterdam y el *Hôpital général* de París, Georg Rusche y Otto Kirschheimer escriben: «La esencia del correccional era que combinaba los principios de la casa para los pobres, la empresa laboral y la institución penal». Su principal objetivo era «hacer que la fuerza de trabajo de las personas indeseables fuera socialmente útil», forzándolas a trabajar bajo una estrecha supervisión con la esperanza de que, cuando volvieran a estar en libertad, «se sumaran voluntariamente al mercado laboral». ³¹ Por último, tanto la prisión como el gueto son estructuras de autoridad dotadas de una legitimidad claramente dudosa o problemática cuyo mantenimiento se garantiza mediante el recurso intermitente a la fuerza externa.³²

Hacia finales de los años setenta, cuando la reacción racial y de clase contra los avances democráticos obtenidos por los movimientos sociales de la década anterior se concretó, la prisión se situó de nuevo bruscamente al frente de la sociedad norteamericana y se planteó como la solución universal más simple para todos los problemas sociales urgentes usada por unos políticos deseosos de restablecer la autoridad estatal, a la vez que retiraban el apoyo estatal a los pobres. El principal de esos problemas era el «rompimiento» del orden social en las «zonas más degradadas de la ciudad», un eufemismo académico y político para referirse a la incapacidad patente del gueto negro para contener una población deshonrada y sobrante considerada no sólo como anómala y díscola, sino como muy peligrosa a la luz de los brotes urbanos violentos de mediados de los años sesenta. Mientras las paredes del gueto se estremecían y amenazaban con derrumbarse, las paredes de la prisión eran ampliadas y fortalecidas, y «el confinamiento para la diferenciación», destinado a mantener apartada a una categoría específica (éste es el significado eti-

mológico de *segregare*), cobró primacía sobre «el confinamiento para la seguridad» y «el confinamiento para la autoridad», empleando la distinción propuesta por el sociólogo francés Claude Faurgon, entre tres formas de custodia penal.³³ Rápidamente el gueto negro, convertido en un instrumento de simple y llana exclusión por la disminución simultánea del trabajo asalariado y la protección social, y desestabilizado por el mayor protagonismo del brazo penal del Estado, se vio vinculado con el sistema de cárceles y prisiones por una triple relación de equivalencia funcional, homología estructural y sincretismo cultural, hasta el punto de que ahora constituyen un único *continuum carcelario* que atrapa a una población redundante de jóvenes negros (y cada vez de más mujeres negras) que circulan por un circuito cerrado entre sus dos polos y en un ciclo que se autoalimenta con la marginalidad social y la legal con consecuencias devastadoras a nivel personal y social.³⁴

Cuando el Estado retira la red de seguridad social de la asistencia y los subsidios urbanos para desplegar la red penal en y alrededor de los barrios desfavorecidos, a través de un seguimiento selectivo y de un tratamiento agresivo del delito callejero (sobre todo los delitos menores relacionados con las drogas), el parentesco institucional entre el gueto y la prisión pasa del sistema a la vida real, y del plano de la posibilidad sociológica al de la realidad cotidiana. Ese parentesco se actualiza en la experiencia personal y la trayectoria colectiva de los hombres afroamericanos no cualificados atrapados en la parte más baja del orden de clase y de casta, para quienes la cárcel, el desempleo y la pobreza se vuelven un hecho banal y un recorrido habitual hacia la adultez. Los estudios sobre la posibilidad de ser condenado a prisión para hombres blancos y negros de diferentes niveles educativos revelan que un abrumador 60% de afroamericanos nacidos entre 1965 y 1969 que no completaron la escuela secundaria habían sido condenados por un delito y cumplido condena en una penitenciaría de Estado en 1999.³⁵ Este índice nacional sugiere que una amplia mayoría de hombres negros procedentes del gueto pasará por la cárcel a comienzos del siglo XXI.

El sistema carcelario ya había funcionado como institución *auxiliar* para preservar la casta y ejercer el control laboral en Estados Unidos durante una transición previa entre los regímenes de dominación racial, es decir, entre la esclavitud y Jim Crow en el Sur. Tras la emancipación, las prisiones sureñas se volvieron «negras» en un santiamén, pues «miles de ex esclavos eran arrestados, juzgados y condenados por actos que hasta

entonces sólo había tratado el amo»³⁶ y por negarse a comportarse como sirvientes y a observar las normas humillantes de la etiqueta racial en presencia de blancos. Luego los ex Estados confederados optaron por el «arriendo de convictos» como respuesta al pánico moral del «delito negro» que les ofrecía la doble ventaja de generar fondos abundantes para las arcas del Estado y de abastecer de mano de obra gratis para cultivar la tierra, construir puentes, tender vías de ferrocarril, limpiar ciénagas y cavar minas de la región en condiciones fatales.* En realidad el trabajo penal, en forma de «arriendo de convictos», y su sucesor, los trabajos forzados, cumplieron un importante papel en el avance económico del Nuevo Sur durante la era progresista, pues «reconcilió la modernización con el mantenimiento de la dominación racial»³⁷ durante varias décadas después de ser abolida la esclavitud en esa región de Estados Unidos.

Lo que hoy en día diferencia a la intercesión racial del sistema carcelario es que, a diferencia de la esclavitud, Jim Crow y el gueto de mediados de siglo, éste no cumple una misión económica positiva con objeto de seleccionar y disciplinar a una fuerza de trabajo activa. La prisión sirve, esencialmente, para almacenar a las fracciones precarias y desproletarizadas de la clase trabajadora negra en la ciudad dualizadora, ya sea porque no pueden hallar un empleo debido a una combinación de carencias, a la discriminación ejercida por el empleador y a la competencia que representan los inmigrantes, o porque los negros se niegan a someterse a la indignidad del trabajo subestándar en los sectores periféricos de la economía del área de servicios, que los residentes del gueto, por un amargo giro histórico, en general llaman «trabajos de esclavos». Pero ahora cada vez existe más presión financiera e ideológica, así como un renovado interés político, para recortar las restricciones relativas al trabajo penal con objeto de (re)introducir el trabajo no cualificado en las empresas privadas dentro de las prisiones norteamericanas: hacer trabajar a

* Ésta no es una figura retórica: el índice de mortalidad anual para los convictos alcanzó el 16% en Misisipi en los años ochenta, cuando «ni siquiera un convicto arrendado vivió lo suficiente como para cumplir una sentencia de diez años o más» (David M. Oshinsky, *Worse Than Slavery: Parchman Farm and the Ordeal of Jim Crow Justices* [Nueva York, Free Press, 1996]: 46). Centenares de niños negros, incluso de 6 años de edad, fueron arrendados por el Estado para beneficio de los plantadores, los empresarios y los banqueros, al trabajar en condiciones tan brutales que incluso algunos patricios del Sur las calificaron como vergonzosas y «una mancha para nuestra humanidad».

la mayoría de los presos reduciría la «cuenta carcelaria» creciente del país y extendería a los presos pobres los requisitos del *workfare* ahora impuestos a los pobres en libertad como requisito de ciudadanía.³⁸ La próxima década dirá si la prisión sigue siendo un apéndice del gueto negro o si lo reemplaza para seguir adelante en solitario y así convertirse en la cuarta «institución peculiar» de Estados Unidos.

Notas

1. Se ofrece un análisis general en Loïc Wacquant, *Deadly Symbiosis: Race and the Rise of the Penal State*, Cambridge, Polity Press, 2009).

2. Sobre el régimen de Jim Crow véase C. Vann Woodward, *The Strange Career of Jim Crow*, 3.ª ed., rev. (Nueva York, Oxford University Press, 1989 [1957]); Leon F. Litwack, *Trouble in Mind: Black Southerners in the Age of Jim Crow* (Nueva York, Knopf, 1998); y William Chaffe et al., eds., *Remembering Jim Crow* (Nueva York, New Press, 2001).

3. Sobre el surgimiento y la crisis del gueto como instrumento de control y contención etnoracial véase Allan H. Spear, *Black Chicago: The Making of a Negro Gueto, 1890-1920* (Chicago, University of Chicago Press, 1968); Gilbert Osofsky, *Harlem: The Making of a Gueto-Negro New York, 1890-1930* (Nueva York, Harper, 2.ª ed., 1971); y Kerner Commission, *The Kerner Report: The 1968 Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders* (Nueva York, Pantheon, 1988 [1968]).

4. Michael Tonry efectúa un análisis sistemático de cómo los afroamericanos se ven cada vez más atrapados por el sistema de justicia penal en las últimas dos décadas en su libro seminal, *Malign Neglect: Race, Class, and Punishment in America* (Nueva York, Oxford University Press, 1995).

5. Loïc Wacquant, «Crime et châtiment en Amérique de Nixon à Clinton», *Archives de politique criminelle* 20 (verano de 1998): 123-138, y *Les Prisons de la misère* (París, Raisons d'agir Éditions, 1999; trad: *Prisons of Poverty*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2007): 71-94. [Trad. cast.: *Las prisiones de la miseria*, Manantial, Buenos Aires, 2000 (Alianza, Madrid, 2000).]

6. David C. Anderson, *Crime and the Politics of Hysteria: How the Willie Horton Story Changed American Justice* (Nueva York, Times Books, 1995).

7. Tonry, *Malign Neglect*: 64.

8. Alfred Blumstein, «Racial Disproportionality of U.S. Prison Revisited», *University of Colorado Law Review*, vol. 64, n.º 3 (1993): 743-760; pero véase el sólido contraargumento ofrecido por David Cole en *No Equal Justice: Race and Class in the American Criminal Justice System* (Nueva York, New Press, 1999).

según el cual el funcionamiento del sistema de la justicia penal en Estados Unidos «depende afirmativamente de la desigualdad» y está plagado de criterios dobles en cuestiones de raza.

9. Thomas Bonczar y Allen Beck, «Lifetime Likelihood of Going to State or Federal Prison», *Bureau of Justice Statistics Special Report* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1997): 1; para un análisis por cada Estado véase Marc Maurer, «Racial Disparities in Prison Getting Worse in the 1990s», *Overcrowded Times*, vol. 8, n.º 1 (febrero de 1997): 9-13.

10. John Hagan y Ronit Dinowitzer, «Collateral Consequences of Imprisonment for Children, Communities, and Prisoners», en Michael Tonry y Joan Petersilia, eds., *Prisons* (Chicago, University of Chicago Press, 1999): 121-162; Jamie Fellner y Marc Mauer, *Losing the Vote: The Impact of Felony Disenfranchisement in the United States* (Washington, Sentencing and Human Rights Watch, 1998); para un análisis exhaustivo de las bases etnoraciales y la importación de medidas extensivas de la exclusión cívica que afectaba a los convictos en la época posfordista véase Loïc Wacquant, «Race as Civic Felony», *International Social Science Journal*, n.º 181 (primavera de 2005): 127-142.

11. Gunnar Myrdal, *An American Dilemma: The Negro Problem and Modern Democracy* (Nueva York, Harper Torchbook, 1962 [1944]), 54 (la cursiva es mía).

12. La notable flexibilidad funcional, estructural y cultural de la esclavitud está ampliamente documentada en Seymour Drescher y Stanley L. Engerman, *A Historical Guide to World Slavery* (Nueva York, Oxford University Press, 1998).

13. Véase, por ej., Gavin Wright, *The Political Economy of the Cotton South* (Nueva York, W.W. Norton, 1978), y Peter Kolchin, *American Slavery: 1619-1877* (Nueva York, Hill y Wang, 1993). Para una opinión disidente que describe la esclavitud sureña como una variante regional del capitalismo en Estados Unidos véase James Oakes, *The Ruling Race: A History of American Slaveholders* (Nueva York, W.W. Norton, 1982).

14. Barbara Jeanne Fields, «Slavery, Race, and Ideology in the United States of America», *New Left Review*, n.º 181 (mayo-junio de 1990): 95-118.

15. Martha Rhodes, *White Women, Black Men: Illicit Sex in the 19th-Century South* (New Haven, Yale University Press, 1997): 145-146, y Elise Virginia Lemire, «Miscegenation»: *Making Race in America* (Filadelfia, University of Pennsylvania Press, 2002), sobre la prevalencia de la representación del deseo y el sexo interracial como una monstruosidad que conduce a la disolución de la civilización norteamericana en el Nordeste de Estados Unidos entre la Revolución y la Guerra Civil.

16. Woodward, *The Strange Career of Jim Crow* y, para una visión muy original que aborda los aspectos centrales de la cuestión de grupo de (des)honor, Hodes, *White Women, Black Men: Illicit Sex in the 19th-Century South*, esp. los caps. 7 y 8.

17. Neil R. McMillen, *Dark journey: Black Mississippians in the Age of Jim Crow* (Urbana, University of Illinois Press, 1990): 126.

18. Richard Wright, *Twelve Million Black Voices* (Nueva York, Thundermouth's Press, 1988 [1941]): 88.

19. St. Clair Drake y Horace Cayton, *Black Metropolis: A Study of Negro Life in a Northern City* (Nueva York, Harper and Row, 1962 [1945]), vol. 1: 112-128.

20. Drake y Cayton, *Black Metropolis*, II: xiv.

21. William M. Tuttle, Jr., *Race Riot: Chicago in the Red Summer of 1919* (Urbana: University of Illinois Press, 1993 [1970]); Arthur Waskow, *From Race Riot to Sit In, 1919 to the 1960s* (Garden City: Doubleday, 1966); Robert E. Connot, *Rivers of Blood, Years of Darkness: The Unforgettable Classic Account of the Watts Riot* (Nueva York, William Morrow, 1967); y Kerner Commission, *The Kerner Report*.

22. M. L. King, Jr., citado en Stephen B. Oates, *Let the Trumpet Sound: The Life of Martin Luther King* (Nueva York, New American Library, 1982): 373.

23. Adam Fairclough, *Better Day Coming: Blacks and Equality, 1890-2000* (Nueva York, Penguin Books, 2001): 201.

24. Thomas Byrne Edsall y Mary D. Edsall, *Chain Reaction: The Impact of Race, Rights, and Taxes on American Politics* (Nueva York, W.W. Norton, 1991); Jill Quadagno, *The Color of Welfare: How Racism Undermined the War on Poverty* (Oxford, Oxford University Press, 1994); Martin Gilens, *Why Americans Hate Welfare* (Chicago, University of Chicago Press, 1999); y Katherine Beckett y Theodore Sasson, *The Politics of Injustice* (Thousand Oaks, Pine Forge Press, 2000): 49-74.

25. Para una recapitulación histórica de los significados de «gueto» en la sociedad y las ciencias sociales norteamericanos que condujo a un diagnóstico de la curiosa expurgación de la raza de un concepto expresamente forjado para denotar un mecanismo de dominación etnoracial, que lo liga con las preocupaciones cambiantes de las élites estatales sobre el nexo de pobreza y etnicidad en las metrópolis, véase Loïc Wacquant, «Gutting the Gueto: Political Censorship and Conceptual Retrenchment in the American Debate on Urban Destitution», en Malcolm Cross and Robert Moore, eds., *Globalization and the New City* (Basingstoke, Macmillan, 2001): 32-49.

26. Max Weber, *Economy and Society*, Guenter Roth y Claus Wittich, eds. (Berkeley, University of California Press, 1978 [1918-1920]): 935. [Trad. cast.: *Economía y sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.]

27. Louis Wirth, *The Gueto* (Chicago, University of Chicago Press, 1928): 32.

28. Richard Sennett, *Flesh and Stone: The Body and the City in Western Civilization* (Nueva York: W.W. Norton, 1994), 237. [Trad. cast.: *Carne y Piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental*, 1997.]

29. Emile Durkheim, *The Division of Labor in Society* (Nueva York, Routledge, 1984 [1893]): 73. [Trad. cast.: *La división del trabajo social*, Planeta Agostini, Barcelona, 1985.]

30. Drake y Cayton, *Black Metropolis*, II: xiii. Para una recapitulación del debate sobre la «prisonización» frente a la «importación» en el estudio de la sociedad de reclusos, donde ambas opiniones coinciden en que la última forma exhibe un conjunto propio de patrones sociales y culturales, véase Richard Sparks, Anthony E. Bottoms y Will Hay, *Prisons and the Problem of Order* (Oxford, Clarendon, 1996): 58-62.

31. Georg Rusche y Otto Kirschheimer, *Punishment and Social Structure* (Nueva York, Columbia University Press, 1939): 42. Al respecto, véase también Dario Melossi y Massimo Pavarini, *The Prison and the Factory: Origins of the Penitentiary System* (Londres, Macmillan, 1981) [Trad. cast.: *Cárcel y Fábrica. Los orígenes del sistema penitenciario* (siglos XVI-XIX), Siglo XXI, México, 1987], y Pieter Spierenburg, *The Prison Experience: Disciplinary Institutions and their Inmates in Early Modern Europe* (New Brunswick, Rutgers University Press, 1991).

32. La naturaleza crónicamente problemática de la legitimidad interna de la prisión como organización la analizan exhaustivamente Sparks *et al.*, *Prisons and the Problem of Order*.

33. Claude Faugeron, «La dérive pénale», *Esprit*, n.º 215 (octubre de 1995): 132-144; véase también idem, «Prison: Between the Law and Social Action», en Vincenzo Ruggiero, Nigel South e Ian Taylor, eds., *The New European Criminology: Crime and Social Order in Europe* (Londres, Routledge, 1998): 104-118.

34. Existe un tratamiento completo de esa fatal asociación del hipergueto y la prisión en la era posterior a la revolución de los derechos civiles y su papel en la reconstrucción de la raza en Estados Unidos a finales del siglo XX en Wacquant, *Deadly Symbiosis*, caps. 3 y 4.

35. Becky Pettit y Bruce Western, «Mass Imprisonment and the Life Course: Race and Class Inequality in US Incarceration», *American Sociological Review*, vol. 69, n.º 2 (abril de 2004): 151-169.

36. David M. Oshinsky, *Worse Than Slavery: Parchman Farm and the Ordeal of Jim Crow Justice* (Nueva York, Free Press, 1996): 32.

37. Alex Lichtenstein, *Twice the Work of Free Labor: The Political Economy of Convict Labor in the New South* (Nueva York, Verso, 1996): 195.

38. Los testimonios de expertos presentados al comité judicial y criminal del Parlamento de Estados Unidos durante el debate sobre la Ley de reforma de la industria carcelaria de 1998 vincularon explícitamente la reforma asistencial con la necesidad de aumentar el trabajo de los reclusos en empresas privadas.

7

Moralismo y panoptismo punitivo: a la caza de los delincuentes sexuales

Hemos escuchado a oradores en esta conferencia usar el término «tolerancia cero» para los delincuentes sexuales. Pienso que nosotros lo hemos realizado en Illinois. Tenemos algunas grandes historias. Registramos a un hombre de 86 años en una enfermería, a un cuadripléjico y a un individuo en el Programa federal de protección a testigos. Incluso registramos a un hombre actualmente en coma; por tanto pienso que nuestro programa ha sido bastante agresivo.

KIRK LONBOM,
director asistente de Inteligencia,
Policía estatal de Illinois*

Los delincuentes sexuales, junto con los jóvenes negros de los vecindarios relegados de las grandes ciudades, son el blanco privilegiado del panoptismo penal que ha florecido, durante las últimas tres décadas, sobre las ruinas del Estado caritativo estadounidense. En las primeras dos partes de este libro señalamos cómo, a raíz de la agitación política y la reacción etnorracial de los setenta, Estados Unidos gradualmente convirtió el derecho al *welfare* en la obligación al *workfare* y completó el último con un Estado policial, judicial y carcelario hiperactivo, para el cual la crimi-

* Kirk Lonbom, citado en *National Conference on Sex Offender Registries*, Jan M. Chaiken (ed.), n.º 72, Washington, D.C., Bureau of Justice Statistics, 1998.

nalización de la pobreza racializada y el confinamiento de las categorías de desposeídos y desviados han llegado a servir como una extraña forma de política social para los marginados. En esta tercera parte confirmamos que ningún cambio político –la contradicción de la red de seguridad social, la extensión de la red de arrastre penal y su malla de filosofía del control animada por el mismísimo conductismo moral– ha sido desplegado indiscriminadamente. Por el contrario, los regímenes paternalistas de asistencia y los programas punitivos penales convergían siempre en *categorías peligrosas* en el doble registro del control y la comunicación: «madres del bienestar», que suponen una amenaza a la ética sexual del trabajo y a la corrección en la esfera doméstica (aunque la mayoría de los beneficiarios de las ayudas públicas están fuera de los registros y permanecen en el padrón durante períodos cortos) y «pandilleros» y diversos delincuentes callejeros del hipergueto, parecen representar una amenaza física difusa en el espacio público (aun cuando en primer lugar se ponen en peligro entre sí y a sus vecinos dentro del perímetro aislado del desmoronado centro deprimido de la ciudad).¹ Una tercera figura se les ha unido y encarna una combinación explosiva de los peligros físicos y morales en la mentalidad colectiva estadounidense de final de siglo: el agresor sexual, y especialmente el detonador, el pedófilo *intocable*.²

Para estar seguros, los sospechosos o condenados por delitos sexuales han sido objeto de intensos temores y sanciones severas, debido al estigma que recae de manera particularmente virulenta sobre ellos, en una cultura puritana y estrangulada por tabúes que, hasta hace poco, hizo de la anticoncepción, el adulterio y el juego sexual delitos (tales como el sexo oral y anal) incluso entre los conyugues, y de las prácticas autoeróticas, tan banales como la masturbación y la lectura de material pornográfico, por no mencionar el matrimonio interracial.* Así el miedo frenético so-

* En 1968, el criminólogo MacNamara indicó que la conducta relacionada con el sexo en Estados Unidos está «estrictamente circunscrita por la ley» y tan estricta legislación crea «una masa de delincuentes sexuales (quizá exagerada en cuanto al número y ciertamente exagerada en cuanto al grado de su peligrosidad social) que son sometidos de manera diferencial a sanciones punitivas históricas y casi sádicas por parte del poder público, la policía, los tribunales y las autoridades correccionales. Donald E. J. MacNamara, «Sex offenses and Sex Offenders», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n° 376, marzo de 1968, pp. 148-155; en el reputado y tolerante Estado de California, la sodomía era un crimen castigable con cadena perpetua antes de 1975.

bre los delitos sexuales, que se apoderó de Estados Unidos a comienzos de la década de 1990, no es novedoso. Tiene al menos dos precedentes históricos importantes en el siglo XX, durante la era progresista (1890-1920), cuando los «pervertidos» sexuales fueron identificados y seleccionados para la intervención eugenésica, y en el período 1936-1957, cuando se creyó que hordas de «psicópatas sexuales» rondaban por el país en busca de víctimas inocentes, listos para atacar a cada paso.³

«La vergüenza norteamericana»

El pánico de entreguerras consolidó la noción, surgida a comienzos del siglo XX, respecto a que los infractores de la ley vinculados con el sexo eran una categoría claramente amenazante de malhechores, y esto disparó la amplia difusión a través del país de «leyes de psicópatas sexuales». Entre 1937 y 1950, doce Estados y el distrito de Columbia establecieron un estatus jurídico específico para los «delincuentes sexuales», autorizando su ingreso en hospitales mentales con propósitos *preventivos*.⁴ Entre 1950 y 1972, otros trece Estados añadieron estas leyes a su código penal. Pese a que finalmente estas leyes fueron consideradas una violación de la Constitución federal y fueron reemplazadas, otra legislación impuso obligaciones de información que han permitido a las autoridades mantener a los delincuentes sexuales ajustados por una correa judicial específica. En California, por ejemplo, desde 1947 a los convictos por delitos sexuales se les ha exigido registrar a la policía su lugar de residencia dentro de los cinco días posteriores a ser liberados de la cárcel y volver a registrarse cada año dentro de los cinco días del aniversario de su liberación. Y desde 1995, todos los delincuentes sexuales residentes en el Golden State (California) que no cumplan con estas obligaciones son acreedores entre 16 a 36 meses de prisión (y a una condena automática a perpetuidad si esa falta se califica como su tercera condena bajo el riguroso estatuto de «Three Strikes and You're Out» [Tres golpes y estás fuera]). Además les está prohibido mantener una ocupación o unirse a una organización que los ponga en contacto con menores y muchas otras restricciones. Sin embargo, hasta hace poco tiempo, al igual que muchos otros ex convictos, los ex delincuentes sexuales podían aprovechar su anonimato para rehacer su vida después de haber cumplido su sentencia. Esto ya no ocurre, debido a que en 1996 el Congreso aprobó la Ley Megan, que exige a las

autoridades llevar una lista negra de delincuentes sexuales y ofrecerlos a través del control permanente y abierto a la execración pública. Además, una docena de Estados ha adoptado estatutos que permiten el «compromiso civil» sobre ciertas categorías de convictos sexuales después de haber cumplido su sentencia completa: efectivamente, se les impone un confinamiento indefinido por los crímenes que *puedan* cometer.

Luego retomaremos el examen de la propuesta, los trabajos y el significado de estas innovaciones penales; ahora debemos señalar que el último motivo de pánico alrededor de los delincuentes sexuales presenta un número llamativo de semejanzas con sus predecesores. Primero, como ellos, se ha concentrado en infrecuentes y específicos actos *atrocés*, mientras ha corrido con esmero la visión de las formas ordinarias de asalto sexual, en particular aquellas cometidas dentro de la familia y que configuran el grueso de estos delitos. La noción de «delincuente sexual» es un término elástico y capcioso, y cubre una amplia gama de conductas que van del consenso al prejuicio, desde lo moralmente problemático hasta la violencia física, incluyendo el exhibicionismo y el voyeurismo, actos lascivos con un menor y zoofilia, posesión de pornografía y la violaciones de menores, solicitud o merodeo para la prostitución e incesto y agresión sexual. En la reciente mirada pública, sin embargo, éste se ha convertido en virtualmente «indistinguible de otros conceptos muy perjudiciales tales como violador, pedófilo y depredador, que indican la persistente naturaleza colectiva de la delincuencia, la falta de respuesta a cualquier tratamiento o disuasión y, sobre todo, la peligrosidad extrema».⁵

Segundo, la actual erupción de la preocupación pública y de la legislación sobre la criminalidad sexual está completamente desconectada de la evolución estadística de los delitos: como antes, el clamor sobre una «epidemia» entra en ebullición justo cuando la incidencia de violaciones retrocede. Así, el recuento de las violaciones en el país registrado por la Encuesta nacional de víctimas del delito (National Crime Victimization Survey) revela un estancamiento de alrededor de 2,5 víctimas por cada 1.000 personas de 12 años de edad o más desde 1973 hasta 1988, seguido por un descenso constante hasta 1995 de alrededor del 1% (excepto por un solo punto en 1991), justo cuando el furor por delitos sexuales alcanzó su punto máximo. La tendencia en el volumen de delitos sexuales denunciados a la policía muestra una caída similar del 9% entre 1991 y 1995, correspondiente a una reducción del 12% de la tasa *per cápita*. Esto se refleja en el constante descenso en la incidencia de detenciones por delitos

sexuales después de 1990: en 1995, cuando las Leyes Megan se expandieron por todo el país como un reguero de pólvora, la tasa de arrestos por otros delitos sexuales de violación era de un 30% por debajo de la cifra de 1983. Mientras tanto, la proporción de asesinatos por motivos sexuales entre todos los homicidios cometidos había descendido del 1,5% en 1976 al 0,7% en 1994.⁶ Si bien estos datos se deben interpretar con cautela, debido al subregistro y otras cuestiones graves de definición y técnica, no obstante sistemáticamente refutan la idea de que el país experimentó una aumento de asaltos sexuales en las últimas dos décadas.

Tercero, la creencia pública respecto a que los delincuentes sexuales son tratados con indulgencia por los tribunales también se ve desmentida por los datos judiciales; éstos muestran que mientras la incidencia de delitos sexuales disminuyó, el número de presos condenados por agresiones sexuales distintas de la violación aumentó en un promedio del 15% por año entre 1980 y 1995, el doble de la tasa de crecimiento de la población carcelaria general, y que el tiempo de condena fue incrementado significativamente para todas las categorías de convictos sexuales.⁷ Cuarto y relacionado con lo anterior, al igual que la locura por el «psicópata sexual» de la década de 1940, la campaña del «depredador sexual» de la década de 1990 es, en gran parte, el resultado del activismo de los medios de comunicación y de los políticos. La cobertura sensacionalista de los periódicos, canales de televisión y especialmente de los canales de noticias emitidos durante las 24 horas, aunados al crecimiento de una verdadera industria especializada en la imagen espeluznante de la delincuencia (a la que se dedican programas y canales vía satélite, como el Tribunal de Justicia de TV [Court TV]) se han combinado con el aumento de la explotación electoral de la violencia criminal para inflar la cuestión en el escenario público más allá de toda proporción.⁸

«¡Basta, basta, basta!»: Oprah Winfrey se levanta contra «la definición del mal»

En el invierno de 2003, surfeando en la ola creciente de historias de horror de los crímenes cometidos contra los niños en los medios nacionales de comunicación, la emperatriz de los *Talk Show* Oprah Winfrey lanzó una campaña personal contra los delincuentes sexuales en la televisión,⁹ completada con la difusión de una lista actualizada de «depredadores de niños», programas con temas como «Vidas secretas: cuando la persona que amas es un pedófilo» y «Secuestrado por un pedófilo: la tragedia de Shasta

Groene» y una pródiga recompensa de su cuenta personal para estimular la captura de los convictos sexuales o sospechosos buscados («Pienso trabajar con los agentes legales, y si alguno de ustedes me proporciona datos de alguno de estos fugitivos que estamos exponiendo hoy, y si la información conduce a la captura y arresto de estos hombres, yo me encargaré de dar una recompensa en efectivo de 100.000 dólares»). En el segmento publicitario «La lista de depredadores de niños de Oprah», la superestrella televisiva, se enfrenta al espectador, vestida con un top negro, frente a una ventana oscura, con luz sombría. Mientras la cámara cierra el plano en su rostro severo, ella entona lúgubramente:

Hoy me presento ante ustedes para decir, en términos muy claros –como una cuestión, de hecho, en términos que espero que sean *muy ciertos*– que ya tengo suficiente. Con cada aliento de mi cuerpo, con lo que sea necesario, y lo más importante, con *su apoyo*, vamos a mover cielo y tierra para detener una *enfermedad*, una *oscuridad*, que creo que es la *de-fi-ni-ción del mal*, un mal que ha estado ocurriendo durante demasiado tiempo. Los niños de la nación, de los Estados Unidos de Norteamérica, han sido [aquí habla despacio, martilleando cada palabra] robados, violados, torturados y asesinados por los depredadores sexuales, que están caminando directo hacia sus casas. ¿Cuántas veces tiene que ocurrir? ¿Y cuántos niños tienen que ser sacrificados? ¿Qué precio estamos dispuestas a seguir pagando como sociedad antes de levantarnos y salir a la calle y decir [aquí añade un contundente silencio]: «¡Bas-ta! ¡Basta! ¡Basta!».

Para ayudar a poner fin a la «vergüenza norteamericana», es decir, la socorrida laxitud penal que permite a unos 100.000 delincuentes sexuales fugarse cualquier día, la «Lista de vigilancia de depredadores infantiles de Oprah» ofrece instrucciones sobre la «Protección de sus niños», «Perfiles de los acusados» y los retratos de «Los fugitivos capturados». La página web, alegremente, informa: «Hemos publicado sus fotos y los televidentes como usted las pueden ver allí. La pista, la gran oportunidad, la captura... ¡Obtenga todos los detalles! ¡Cómo puede reclamar la *próxima* recompensa de 100.000 dólares! ¡Abusadores de niños, vamos por ustedes!» y el remate «Investigando delincuentes sexuales en su comunidad», visitas y búsquedas virtuales guiadas, con paso a paso sobre cómo «realizar su búsqueda online», para cazar y acabar con lo que se presenta como una nueva amenaza moral a la estructura misma de la sociedad estadounidense.

¿Todo esto significa que la reciente histeria no es sino una repetición de los ciclos familiares de temor público y demonización de los delincuentes sexuales, como el historiador Philip Jenkins sugiere al escribir que «hoy el pánico por el crimen sexual es tan fuerte como en la década de

1940, y ha otorgado a los depredadores un papel en la demonología nacional que es tan pronunciada como la de su predecesor, el psicópata?».¹⁰ En este capítulo, sostengo, por el contrario, que la actual oleada de insultos públicos y castigo penal hacia los delincuentes sexuales es muy distinta en su ámbito de aplicación, intensidad y efectos. No sólo ha sido muy ampliada por las nuevas tecnologías disponibles para la difusión de información y vigilancia de los sospechosos y convictos de daño sexual (en consonancia con el desarrollo explosivo de los medios del Estado penal investigado en el capítulo 5). También se ha enfocado en la extensión del control judicial de los ex delincuentes después de su liberación de la cárcel y más allá de que expire su condena penal. Y las voces técnicas de los expertos, como los psiquiatras y penalistas, que desempeñaron un papel protagonista en las campañas anteriores, han sido casi silenciadas por el golpe de tamborileo emocional de los periodistas, funcionarios electos, y especialmente de las víctimas de delitos y sus familias, quienes han surgido como los mayores protagonistas del campo penal desde finales de los ochenta.¹¹

Impulsado por una retórica virulenta que retrata la lucha contra la delincuencia como una batalla moral a muerte entre el bien y el mal –en lugar de una cuestión de organización de derechos, responsabilidades y asignación racional de los medios penales y de otra índole para prevenir, mitigar o suprimir esa desviación perniciosa– el «depredador sexual», siempre pintado en los colores de los «bajos fondos» como un vagabundo social, ha adquirido un lugar central en la nacionalmente expansiva *cultura pública de la denigración de los delincuentes*. Es como la encarnación viviente de la bajéza moral, que proporciona un motivo urgente y perpetuamente renovado para el repudio total del ideal de la rehabilitación y el regreso a la neutralización por medio de una feroz venganza y retribución que ha caracterizado a la política penal estadounidense desde fines de los setenta. La virulencia de la animadversión que ahora conduce la acción política hacia los delincuentes sexuales gira nuevamente y acelera la expansión de la respuesta penal a los problemas sociales en el fondo de la estructura de clases y castas que ha alimentado en primer lugar. El propósito de este capítulo no es ofrecer una explicación completa del ascenso y el rol de las políticas vengativas sobre los delincuentes sexuales en Estados Unidos en los años noventa. En toda su complejidad, sus vericuetos legales (que son enormes) y sus bases psicosexuales (que poseen varias capas). Antes bien, prefiere destacar algunos aspectos de este sec-

tor en la evolución del Estado que obedecen y ayudan a dilucidar la penalización como medio generalizado para la gestión de poblaciones y problemas sensibles en las fronteras simbólicas. Por esta razón, como en el análisis del tenor punitivo de la «reforma del *welfare*» de 1996, esbozado en la primera parte de este libro, limitamos nuestra atención a los años de incubación final y la aplicación inicial de la Eey-Megan, como momento de cristalización discursiva y revelación práctica de la lógica profunda de esta innovación en el control penal».

Aquí corresponde añadir una advertencia metodológica, ya que éste es un tema muy sensible que puede suscitar emociones fuertes en los lectores e incluso reacciones de consternación y disgusto en algunos de ellos. Los delitos sexuales son, sin duda, unas de las transgresiones de la ley con mayor carga moral en las sociedades avanzadas, en las que la santificación de la persona y su integridad física han alcanzado su punto máximo de civilización.¹² Cuando tales violaciones la sufren los más vulnerables e «inocentes» miembros de la colectividad, en particular los niños pequeños, son consideradas odiosas más allá de la reparación. Al escribir acerca de los fundamentalistas religiosos en una nación secular, la antropóloga Susan Harding ha tomado nota de la especial dificultad que plantea el «problema de una cultura repugnante del otro», cuando ese otro es visto como constitutivamente «aberrante» y contemplado como la negación viviente del sujeto racional moderno.¹³ Harding señala que, a través de rutas indirectas, las prácticas discursivas de los académicos se unen demasiado frecuentemente con los estereotipos populares y las imágenes de los medios de comunicación para (re)crear un abismo cultural insalvable entre los analistas (y sus lectores) y el objeto aborrecido. Debemos tener cuidado de no bloquearnos nosotros mismos con «movimientos de cadenas retóricas diferenciadoras» que con seguridad separan al primero del segundo y profundizan, así como enturbian, el abismo que estamos sondeando.

De hecho, veremos que la imagen actual de los delincuentes sexuales, como seres amorales y asociales, bestiales e infrahumanos, es un componente clave del fenómeno que se analiza, en tanto proporciona el aceite simbólico que lubrica las ruedas del tren desbocado de la penalización. Por lo tanto, es doblemente imperativo que adoptemos una actitud de rigor analítico y evitar hacernos eco de la retórica estridente de los empresarios de la moralidad que han encasillado a los delincuentes sexuales como la odiosa encarnación del criminal depravado. Debemos insistir en que este último debe ser tratado como cualquier otra categoría de problemas a cargo del brazo penal del Estado. Esto requiere que se tomen las molestias para reconocer gradaciones en los tipos de delitos y para describir a los convictos sexuales que han cumplido sus penas como ex delincuentes sexuales (como se hace con los asaltantes, ladrones y asesinos). Para aquellos que se sienten incómodos por esta postura metodológica, aquí vale la pena reafirmar que la finalidad del análisis sociológico no es jamás acusar o exculpar,

sino explicar y entender (lo cual no implica condonar o mantenerse moralmente imperturbable).¹⁴ Es importante también recordar que, como se insistió en el prólogo del libro, este análisis no es un estudio del crimen y el castigo, sino una investigación de la reconstrucción del Estado en sus capacidades y actividades punitivas. Por esta razón, en este capítulo no tratamos de excavar profundamente en el lado «criminal» de la ecuación. La etiología, variedad y demografía de los delincuentes sexuales entran en nuestra competencia sólo en la medida en que sean relevantes respecto a las reacciones colectivas que desencadenan en la sociedad y al trato que reciben de las autoridades oficiales.

Supervisar y estigmatizar

Con el resurgimiento del moralismo en el campo político y la rabiosa proyección de los delitos sexuales a través de los medios de comunicación en el último decenio, correlativo respecto al incesante aumento de la cobertura periodística concedida a la violencia criminal, la atención pública se ha centrado como nunca antes lo hizo sobre los delitos sexuales contra los niños.¹⁵ Como resultado, no sólo se ha consolidado un consenso a favor de dar a tales violaciones de la ley la respuesta penal más severa posible, con una docena de Estados implementando los estatutos de *two strikes* que envían automáticamente a reincidentes violentos a la cárcel de por vida, y otra media docena que permite o exige a los delincuentes sexuales reincidentes que se sometan a «castración química» a través de inyecciones periódicas de Depro-Provera, un fármaco inhibidor del apetito sexual.¹⁶ El control punitivo de esta categoría de convictos —y, a través del efecto de nimbo de etiquetación inclusiva, de casi todos los ex presos «enviados a prisión» por cargos sexuales, sin importar el grado de gravedad del hecho— se ha intensificado y ajustado hasta el punto en que ya no son considerados personas perturbadas susceptibles de acción terapéutica, sino como desviados incurables que suponen una intolerable amenaza criminal *ad aeternitatum*, independiente de su estatus judicial, de su trasfondo social, de su trayectoria hacia la rehabilitación y de su conducta posconfinamiento. Por esto las Leyes Mega, bautizadas así después de que Megan Kanka, una niña de Nueva Jersey fuera violada y asesinada por un delincuente sexual en libertad condicional que habitaba en la calle de sus padres sin su conocimiento, y cuyo asesinato en 1994 ha desatado una ola imparable de legislación nacional, necesitan a la policía de la ciudad y el condado en los cincuenta Estados, no sólo para «registrar» (antiguos) de-

lincentes sexuales, sino también para notificar públicamente su presencia y sus (malos) actos.¹⁷

El alcance y los medios de estas leyes varían de una jurisdicción y localidad a la próxima.* En algunos Estados, la notificación es «pasiva»: debe ser iniciada por los residentes y frecuentemente corre a sus expensas. En otros es activa: las autoridades toman la iniciativa y cargan con el coste de difundir la información entre la población local. En algunas jurisdicciones se aplica sólo a ciertas categorías de delincuentes sexuales, considerados peligrosos o especialmente proclives a la reincidencia, la etiqueta legal de «depredadores sexual»; en otros se refiere a todos los condenados por delitos sexuales, aunque sea por una falta menor.¹⁸ Así, en el ayuntamiento de Alabama y en la comisaría más cercana al domicilio del delincuente, se puede encontrar una lista de todos los culpables de violación, sodomía, abuso sexual o incesto. En los centros urbanos más grandes, como Birmingham, Mobile y Huntsville, todos los residentes dentro de 200 metros a la redonda de un delincuente sexual son personalmente alertados de su presencia** —el perímetro de notificación se puede extender a 350 metros en las ciudades y pueblos. En Luisiana, el (antiguo) delincuente sexual es responsable de revelar su condición por escrito a quien le alquila el piso, a sus vecinos y a los funcionarios que administran las escuelas próximas y parques públicos, bajo pena de un año de prisión y una multa de mil dólares.

* Las medidas recogidas bajo el nombre genérico de Ley Megan en aras de la conveniencia pertenecen a un entramado de leyes estatales que toman como modelo la Ley de Protección a la Comunidad [Community Protection Act] del Estado de Washington, así como tres series de medidas federales: la Jacob Wetterling de delitos contra los niños y registro de delincuentes sexuales violentos [Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act] (toma el nombre de un niño de Minnesota, secuestrado en octubre de 1989 y desaparecido desde entonces), que asigna a los Estados la obligación de registrar a los condenados por pedofilia y actos de violencia sexual, la versión federal de la Ley Megan, aprobada en 1996, que les obliga a notificar al público de la presencia de ciertas categorías de delincuentes sexuales; y la Ley Pam Lychner de seguimiento e identificación de delincuentes sexuales [Sexual Offender Tracking and Identification Act] (también votada en 1996 como reacción al asalto sexual sufrido por una agente inmobiliaria de Houston, Pam Lychner, mientras estaba atendiendo a un cliente, que era un ex delincuente condenado dos veces, en la visita de un departamento), que establece una base de datos nacional sobre los delincuentes sexuales bajo los auspicios del FBI.

** Aquí el masculino es oportuno, pues la gran mayoría de los agresores sexuales son hombres (97% en California y 99% en la escala nacional en el caso de los condenados por violación y asalto sexual en 1995).

Se debe también, dentro de treinta días, publicar a su cargo en un diario local una nota informando a la «comunidad» sobre su ubicación. Más allá de que la ley autoriza a «todas las formas de notificación pública», incluida la prensa a insertar carteles, volantes y pegatinas colocadas en el guardabarros del vehículo del delincuente sexual. Los tribunales incluso pueden obligar a los ex convictos por un delito sexual a usar un atuendo distintivo que indique su situación judicial —como una estrella o las capas de tela amarilla usadas por los judíos en las principales ciudades de la Europa medieval tardía.¹⁹ La(s) víctima(s) de un delito sexual por el cual el convicto fue puesto bajo vigilancia deben también estar informadas por escrito de la liberación y el lugar de residencia del agresor, al igual que los testigos del juicio y cualquier otra persona que el fiscal de distrito considere que deba ser notificada.²⁰ En Carolina del Norte, los archivos de datos completos de todos los condenados por asalto y delitos sexuales contra menores son enviados a cualquier organización que trate con niños, discapacitados o ancianos. En Florida, la información se transmite a través de un número telefónico y un sitio de Internet gratuitos; en 1999, este sitio incluyó, además de los nombres, fotos y direcciones actuales de 12.000 «depredadores sexuales» condenados desde 1993, las circunstancias de los delitos y la edad de sus víctimas. Y todos los delincuentes sexuales de otros Estados se deberán identificar ante las autoridades locales a las 48 horas de su llegada al Sunshine State (Florida). En muchos Estados, los datos de los ex delincuentes sexuales difundidos a la opinión pública incluyen no sólo información sobre la ubicación, sino también sobre su casa y los números de teléfono del trabajo, datos del coche y marca y número de patente.

La variante de la Ley Megan, aprobada por la Asamblea de Texas en 1997 (que completaba la Ley federal) requiere que todos los datos de ex convictos de delitos sexuales desde 1970 estén registrados en una base informática que la administración penitenciaria pone a disposición del público. «Esto significa para nuestros ciudadanos un acceso más fácil que nunca a la información que puede dar una indicación de la relativa seguridad de un barrio en materia de delitos sexuales potenciales. Puede también ayudar a los empleadores, escuelas y organizaciones orientadas a la juventud en la identificación de los depredadores sexuales», explicó el coronel Dudley Thomas, director de Seguridad Pública, mientras celebraba el desarrollo de «una nueva herramienta de alta tecnología que ayudará a hacer de Texas un lugar aún más seguro para vivir». Las personas u organizaciones que lo deseen pueden adquirir esta base de datos en CD-

ROM por la módica suma de 35 dólares: «Buscamos a los delincuentes sexuales en Texas y para saber eso debemos saber quién eres», continuó Thomas. «Y ahora más fácilmente que nunca la gente de Texas puede saber dónde están los delincuentes sexuales.»²¹

En California, la policía municipal publica datos personales (nombres, fotografía, estatura, peso y marcas de identificación), archivos criminales y las direcciones de 64.000 convictos de delitos sexuales categorizados como «serios» o de «alto riesgo» (sobre un total de 82.600) por medio de volantes y carteles, conferencias de prensa, reuniones de barrio y ayuntamiento, y de campañas puerta a puerta en sus vecindarios. En cuanto al registro completo de los delincuentes sexuales, en 1999 podía ser consultado a través de un número telefónico gratuito y en CD-ROM disponibles en las comisarías de la policía central, bibliotecas municipales y en la feria anual del condado. En el año posterior a que el estatuto entrara en vigor, 213 «CD-ROM con las Leyes Megan» fueron distribuidos a lo largo del Golden State (California) a través de 145 departamentos de policía. Últimamente se difundieron 6.500 folletos que revelan el perfil de «alto riesgo» de los delincuentes sexuales (definidos como aquellos que habían cometido al menos dos delitos, uno de ellos con violencia) y se notificó a las escuelas de la presencia de 134 de ellos en sus proximidades. En el plazo de tres meses, más de 24.000 personas han consultado estos CD-ROM, con una tasa de respuesta positiva del 12%, mientras que la «la línea de Identificación de delincuentes sexuales» había recibido 7.845 llamadas (cada una requiere el pago de 10 dólares, cobrado automáticamente por la compañía de teléfonos): 421 generaron la identificación de un ex convicto por un delito sexual. Cada año, el Estado añade alrededor de 3.000 archivos nuevos al banco de datos computarizado, que en 1998 ya incluía a un varón adulto de California sobre 150.

En San Diego, poco después de la aprobación de la ley, el jefe de la policía realizó una conferencia de prensa para difundir la identidad de siete (antiguos) delincuentes sexuales de «alto riesgo». Para ellos, el anonimato ya no era una opción: la lista de los siete fue llevada a los noticiarios de televisión y sus nombres publicados en los periódicos de la ciudad —aunque el *San Diego Tribune* tímidamente se negó a imprimir sus fotos alegando que «estaban desactualizadas y en algunos casos eran de baja calidad». En Los Ángeles, la policía alertó a los residentes próximos a las escuelas pasando casa por casa; en Santa Rosa, también alertaron a empresas y clientes de centros comerciales con folletos.

En el East Side (lado este) de la bahía de San Francisco, las ciudades de Fremont y Hayward distribuyeron mapas a las familias con niños en edad escolar indicando la ubicación de los delincuentes sexuales clasificados como «serios» y de «alto riesgo» residentes a menos de dos kilómetros y medio de instituciones educativas: las calles de los inculcados (aunque no las direcciones exactas) fueron designadas por triángulos para que los padres interesados pudieran aconsejar a sus hijos que las evitaran en su trayecto a la escuela. En octubre de 1998, en el condado rural de Calaveras, el diario local, *Ledger-Dispatch*, fue el primer periódico de California que publicó la lista completa de los ex delincuentes sexuales de la región, basándose en que éstos «suponen un riesgo a la comunidad».²²

Una nueva atracción en la feria del condado. «Excursión» a los ex delincuentes sexuales

Desde 1997, una de las atracciones más populares en las ferias de condado organizadas durante el verano en California, junto con las carreras de caballos, los concursos de cerdos, el batido o concursos para ver quién escupe más lejos, ha sido la «excursión» al ex convicto sexual. Entre el puesto de rosquillas, la galería de tiro y la tienda Hawking de especialidades regionales, bajo la inmensa bandera de colores alertando («Acceso libre a la información de los delincuentes sexuales—haga una comprobación»), el Departamento de Justicia de California ha establecido seis ordenadores personales equipados con el CD-ROM de la Ley Megan, en los que el feriante puede teclear su código postal e instantáneamente aparecerán en la pantalla las fotografías del (antiguo) delincuente sexual que mora en su vecindario.

Para disfrutar de esta versión cibernética del voyeurismo del «espectáculo de los anormales», común al suelo federal de Estados Unidos desde tiempos inmemoriales hasta el *New Deal*,²³ primero los mirones entusiastas que se apretujan en grupos compactos alrededor del puesto deben presentar una licencia de conducir como carta de identidad, de modo que se pueda comprobar que no figuran en el registro de delincuentes sexuales —las autoridades afirman que temen que «pervertidos» podrían usar la base de datos para encontrarse y formar bandas de criminales. La experiencia promete fuertes emociones a un precio módico: «¡Vaya! ¡Este sujeto vive cruzando nuestra calle! Hace apenas una semana yo me estaba cortando el pelo y se sentó junto a mí». Sergio Rubio anunció que llevaría a todos sus vecinos a conocer este descubrimiento, tan pronto como regresara a casa desde la feria. Momentos más tarde, una mujer mayor prorrumpió en llanto al descubrir la foto de su antiguo vecino, que había sido condenado décadas atrás por un delito sexual contra un menor. «¿Qué puedo hacer? Todos nuestros niños crecieron juntos. Es muy difícil cuando se trata de alguien que has

conocido durante veinticinco años. Él es un hombre de familia. Es realmente traumático ver su foto allí.»²⁴ Una madre tuvo un ataque de pánico al descubrir que en su sector geográfico figuran no menos de 63 delincuentes sexuales, y para otra fue un gran alivio que el de ella no albergara ninguno.

El fiscal general de California Dan Lundgren, quien detalló allí el tema central de su próxima campaña de reelección,* convirtió en un asunto de honor inaugurar personalmente el «Puesto Megan» en la feria del condado de Los Ángeles, donde fue uno de los puestos más grandes y populares, a juzgar por la multitud que esperaba en las filas apretadas de una terminal para conectarse gratis. Él explicó: «La mayoría de la gente no sabe que [la información] está disponible y algunos se resisten a entrar en una comisaría de policía. Se me ocurrió: ¿Qué mejor lugar que una feria?».²⁵ Lundgren fue alentado por el hecho de que, en menos de una semana, 4.000 personas consultaron entre paseos los archivos Megan y se supo de 300 (antiguos) delincuentes sexuales. El fiscal general se apresuró a emitir un comunicado de prensa elogiando la «Ley de ciudadanos respetuosos», quienes encontraron y denunciaron a 16 ex delincuentes sexuales que tenían trabajos en contacto con menores de edad: uno de ellos era vendedor en una tienda de calzado infantil, otro era un entrenador de beisbol y un tercero trabajaba para el distrito del parque de la ciudad.

Estos datos, que nadie se toma la molestia de comprobar, resultaron ser erróneos en muchos casos. De hecho, en la mayoría de los distritos más de la mitad de las direcciones del Registro de condenados por delitos sexuales son incorrectas (como los listados de los que habían muerto, se habían mudado o han sido detenidos nuevamente). Por otra parte, en los informes del CD-ROM Megan ni las fechas de las infracciones —que pueden retroceder hasta 1944— ni el hecho de que muchas infracciones hace mucho tiempo que dejaron de ser penalizadas por la ley —como es el caso de las relaciones homosexuales consentidas entre adultos, que fueron descriminalizadas en California en 1976, pero que aún están archivadas bajo el mismo código que el abuso sexual de niños. Esto llevó a miles de homosexuales californianos mayores a encontrarse asimilados a los «abusadores de menores» y en la obligación de informar anualmente a la comisaría local mediante un procedimiento de registro humillante que les sometía a un oprobio público sin sentido (hasta 1998, cuando la clasificación fue directamente alterada por el voto de la Asamblea de California a instancia de grupos de derechos gays).

En 2004 este sistema rudimentario de diseminación de información criminal fue completado por un sitio web puesto en marcha por la Oficina del fiscal general. Este sitio cuenta con el «Mapa de localización de los delincuentes sexuales en California», que permite a los usuarios buscar en el registro por nombre, dirección, ciudad, código pos-

* En California, el fiscal general, que encabeza el Departamento de Justicia del Estado, es elegido independientemente del gobernador bajo cuya autoridad él o ella es colocado, y por lo tanto debe desarrollar su propia agenda de campaña.

tal o por la ubicación de parques y escuelas (cuando el motor de búsqueda coopera). Este mapa de localización va precedido por una página completa de denuncias que parecen desmentir su utilidad, incluyendo advertencias respecto a que el propósito del sitio es informativo, que «el Departamento de Justicia de California no garantiza, expresa o tácitamente, que la información del sitio web sea completa o precisa», y «que no ha examinado o evaluado el riesgo específico de cualquier delincuente sexual convicto que aparece en este sitio web de cometer otro delito».²⁶

El incesante estrépito de los medios en torno a los delitos sexuales mantiene al país en una febril angustia, de tal manera que los Estados que evidenciaron lentitud en la difusión de los registros de convictos sexuales fueron superados por los condados y ciudades que se apresuraron a publicar sus propias listas. En Michigan, el senador David Jaye —que se ufanaba de ser el primer funcionario electo en poner su propio «sitio pervertido»— se encargó de difundir en la web un mapa de los delincuentes sexuales de su distrito, en un esfuerzo por empujar al Departamento de Justicia de su Estado a acelerar la difusión electrónica de la Lista Megan y poner una «correa de perro rabioso a los depredadores sexuales».²⁷ En Alaska, a principios de 1998, un vigilante individual de la moral abrió su sitio de Internet llamado www.sexoffender.com, que prometía, por la módica suma de cinco dólares la consulta y el acceso directo a quinientas mil fotos de los condenados por delitos sexuales en cincuenta Estados de la Unión, así como en México.

En abril de 2000, la trabajadora social de Stony Brook Laura Ahearn lanzó la Asociación Padres por la Ley Megan (PFML) con el propósito de poner en la web el registro de los delincuentes sexuales del Estado de Nueva York (muchos voluntarios pasaron un año copiando a mano nombres de los subdirectorios judiciales en una lista maestra) y operar una línea telefónica directa. La organización sin fines de lucro, cuya misión es «promover la tolerancia cero para los delitos sexuales cometidos contra niños», rápidamente recibió financiamiento del condado de Suffolk y amplió su operación a talleres, reuniones municipales y su propio sitio web (Parents-forMeganslaw.com). A través de ellos, PFML promueve el «enfoque comunitario para la gestión de la Ley Megan», hecho que implica esfuerzos sistemáticos de la ciudadanía para difundir información publicada por las autoridades filtrándola en cada rincón de la sociedad local. La señora Ahearn, elegida senadora por el Estado de Nueva York y distinguida por su activismo, escribe artículos de opinión, aparece regular-

mente en los medios electrónicos y publica una «tarjeta informe» que afirma categóricamente las bondades de aplicar la Ley Megan. Además vende su libro («también aparece en la Fox, en el *show* de John Walsh, Peter Jennings, CSPAN, ESPN y más»), *La Ley Megan en todo el país y la niña de mis ojos. Programa de prevención del abuso sexual infantil [Megan's Law Nationwide and the Apple of My Eye Childhood Sexual Abuse Prevention Program]*. El libro pretende «romper los mitos comunes acerca de la Ley Megan y el peligro de los desconocidos mientras brinda a los padres y tutores de la vida real respuestas sobre cómo prevenir que sus niños sean violentados sexualmente», gracias a una lista de «27 trucos que los depredadores sexuales usan para acceder a los niños, las banderas rojas para detectar un depredador en su medio, diez reglas de seguridad para sus hijos y mucho más». El sitio web de la organización emite esta severa advertencia: «Los depredadores sexuales son inteligentes, muy astutos y con frecuencia son pilares de la comunidad que nadie espera que molesten a nuestros hijos. Ellos harán cualquier cosa para tener acceso a los niños».

A finales de esa década, por tanto, la caza de ex delincuentes sexuales se había convertido en una verdadera industria, la mezcla de defensores de las víctimas, los funcionarios electos, los medios de comunicación y los autodeclarados expertos participaban de un sector nuevo y lucrativo de la iniciativa empresarial simbólica, alimentándose de la experiencia personal, el miedo o la fantasía de la violencia sexual. Los asesinatos macabros de Megan Kanka y Jacob Wetterling alcanzaron una dimensión icónica por la que sus padres fueron capaces de establecer fundaciones de beneficencia dedicadas a campañas para la seguridad infantil a escala nacional (y de proporcionar empleo de por vida para la familia).²⁸ Pronto se les unió la Fundación Polly Klass (Polly Klass Foundation) y la Fundación Klass por los Niños (Klass Kids Foundation), equipos rivales a cargo de dos ramas de la familia de Polly Klass, una adolescente de Petaluma, una pequeña ciudad de un afluyente del norte del condado de San Francisco, cuyo secuestro y asesinato a manos de un delincuente violento condenado dos veces y en libertad condicional durante el otoño de 1993 impulsó a votar el estatuto más duro del país: «Three strikes and You're out». La voz de estas fundaciones y de una serie de organizaciones similares fue ampliada por las mayores figuras de los *talk-shows* como Oprah Winfrey, Geraldo Rivera y John Walsh, el padre de otra víctima del crimen y anfitrión del *reality show* «America's Most Wanted» de la cadena Fox, y por la capacidad

de sus líderes para fomentar la tragedia familiar en los nombramientos de grupos de trabajo de la gobernación, atestiguar ante comisiones legislativas e incluso por discursos y conferencias académicas.*

Los efectos perversos de las listas negras de «pervertidos»

No paso mucho tiempo hasta que se detectan las consecuencias de la confusión oficial de la identidad y dirección de los (ex)delincuentes sexuales: son regularmente humillados, hostigados e insultados y cada vez más obligados a trasladarse debido a la hostilidad y las amenazas de quienes los rodean. Muchos pierden sus casas y sus puestos de trabajo y de repente se encuentran sometidos al virulento ostracismo que los sumerge en la marginalidad —conduciéndolos al suicidio en algunos casos. Otros ven su reputación, sus familias y sus vidas destrozadas por la revelación pública de una singular y no reiterada infracción cometida años e incluso décadas atrás. Pueden observarse los contornos de un nuevo fenómeno que podría etiquetarse como *Megan's flight*: por un lado, obliga a deambular a los (ex) delincuentes sexuales bajo la presión del odio de los residentes locales** y, por el otro, a los ex convictos sexuales a permanecer bajo el

* En su discurso de apertura de la Conferencia nacional de registro de delincuentes sexuales, organizada por el Departamento de Justicia de Estados Unidos, en abril de 1998, «La señora Patty Wetterling, defensora de los niños desaparecidos y cofundadora de la Fundación Jacob Wetterling, contó «los detalles del secuestro de su hijo y los altibajos emocionales que acompañaron sus consecuencias» a su audiencia absorta de altos funcionarios públicos, abogados, legisladores y estadistas. Patty Wetterling, «The Jacob Wetterling Story», en *National Conference on Sex Offender Registries*, Jan M. Chaicken (ed.), Washington D.C. Bureau of Justice Statistics, 1998, pp. 3-7.

** Éste fue el caso del conocido ex secuestrador liberado después de pasar unos severos catorce años tras las rejas, quien fue reubicado tres veces en menos de cuatro meses por la Administración de Libertad Condicional de California en reacción a las protestas de los residentes furiosos advertidos de su presencia por la policía debido a la obligación legal de notificarla públicamente. El dilema es tal que la administración estatal penitenciaria está considerando crear una especie de «reserva judicial» en una zona desértica de California, donde se reasentaría a personas en libertad condicional por delitos sexuales rechazadas por la población. «Doggy Door Rapist Out on Parole», «Rapist Moved from School Area: Residents Picketed Boarding House» y «Complaint Forces Rapist on Parole to Move Again», *San Francisco Chronicle*, 28 de octubre, 11 de noviembre, y 9 de diciembre de 1998, respectivamente.

radar oficial o pasar a la clandestinidad en la desesperada esperanza de escapar de la denigración pública. Sin mencionar el daño causado a las personas erróneamente acusadas de actos ignominiosos, debido a los errores que abundan en los registros Megan o la difusión maliciosa de volantes falsos o engañosos. Sólo en 1999, con esta base varios cientos de quejas fueron presentadas contra las administraciones estatales.

De un extremo a otro del país, los incidentes de vigilancia civil se multiplicaron después que las Leyes Megan entraran en vigor. En junio de 1997, los residentes de El Caminito del Sur un barrio de Monterrey, organizaron una manifestación pública virulenta frente al departamento de un ex convicto por violación y tentativa de violación (cometidas entre 1980-1983) y reunieron varios centenares de firmas exigiendo su expulsión inmediata después que sus transgresiones fueron dadas a conocer por la policía. Un mes después, un (ex)delincuente sexual que trabajaba como conductor de camiones en Santa Rosa fue verbalmente atacado por sus vecinos, que obtuvieron una petición para expulsarlo de la ciudad —tras lo cual fue inmediatamente despedido por su empleador y luego detenido por la policía bajo sospecha de haber infringido los términos de su libertad condicional al hablar con una joven del barrio.* En julio de 1998, el cadáver de Michael Alan Patton, de 42 años, fue encontrado colgado de un árbol cerca de la salida de Santa Rosa en la ruta 10. Se había suicidado seis días después de que la policía hiciera campaña en su barrio para distribuir un folleto que revelaba sus antecedentes judiciales. Un vecino afirmó: «No veo ningún problema en que ellos repartan volantes y no veo ningún problema con que ese tipo esté muerto. He visto su archivo de arrestos y persecuciones».²⁹ El verano anterior, un periodista del *Paradise Post* en Butte, Montana, fue despedido después que el diario publicara la lista de (antiguos) delincuentes sexuales y descubriera su nombre en ella. En Oregon, un (ex)convicto por crímenes sexuales rápidamente dejó el pueblo después que una cruz quemada fuera plantada durante la noche en su jardín. El coche de un (ex)delincuente sexual fue destruido por una

* El secretario de Trabajo de California se negó a intervenir para revertir su destitución, y más tarde fue enviado nuevamente a custodia nueve meses; la madre de la adolescente a quien le había hablado viajó a la audiencia de libertad condicional para declarar en su contra. «Monterey Dispute Tests Megan's Law: Residents Want Sex Offender to Move», «Publicized Child Molester Jailed on Parole Charge» y «Molester Sent to Jail for Violating Parole», *San Francisco Chronicle*, 20 de junio; 11 de julio y 9 de agosto de 1997, respectivamente.

bomba en Covina, un suburbio de Los Ángeles, y otro fue apedreado en Massachusetts. En Texas, la casa de un (ex)violador de niños a punto de ser puesto en libertad condicional fue destruida en un incendio criminal, agresión producida en la víspera de su liberación.

Una encuesta realizada en 1996 en 30 de los 39 condados del Estado de Washington en que se aplicó una versión de la Ley Megan (que ha estado en vigor en esa jurisdicción a partir de 1990) entre la mayoría de los concernientes a la educación pública reveló 33 casos de «acoso» de (antiguos) delincuentes sexuales después de 942 notificaciones públicas, 327 de ellos incluidos en la «tercera categoría» de convictos (considerados peligrosos debido a su comportamiento en el pasado como «depredadores» o con problemas psicológicos). Entre los incidentes registrados oficialmente figuran una casa quemada, el «piquete» contra un apartamento, un asalto a un menor de edad, multitudes manifestándose en el exterior de las residencias de ex delincuentes sexuales, en cuyo transcurso se registraron amenazas personales, y la colocación de anuncios ilegales sobre un ex convicto del barrio.³⁰ Estos incidentes fueron sólo la punta del iceberg de las reacciones contra los delincuentes sexuales, cuyas dimensiones reales nadie conoce: sus blancos son poco proclives a ir a quejarse a las autoridades, ya que esto los pone en contacto con la intensificación de los organismos policiales y, finalmente, los expone a la revocabilidad de su libertad condicional.

En el verano de 1998, esta vez en la East Coast (Costa Este), se hicieron cinco disparos en plena noche a través de las ventanas de la vivienda de un hombre condenado por un delito sexual en Nueva Jersey, por uno de sus vecinos que más tarde confesó que se había «trastornado» [*Snapped*] tras saber que sus jóvenes hermanas vivían cerca de un (antiguo) violador. Frank P., de 56 años, había sido condenado por delitos sexuales contra dos adolescentes en 1976 y tras haber cumplido dieciséis años de prisión vivió en reclusión con sus padres desde su liberación. Después que la policía distribuyó volantes con su foto, dirección y un resumen de su expediente penal, los niños del barrio le gritaban (abusador de menores!), la población local lo evitó, los maestros de la escuela cercana comenzaron a rehuirle y él permaneció enterrado en el sótano de la casa de su madre. «No puedo moverme. Estoy atrapado. No puedo trabajar. No puedo conseguir un trabajo. No tengo dinero ni ingresos. Quizá debería volver a prisión.»³¹

El extenso movimiento pendular sin resolución de la situación entre el «modelo médico» y el «modelo retributivo» para responder a los de-

litos sexuales fue detenido durante la última década.³² Y la tensión «entre la seguridad de la comunidad y las libertades civiles de los delincuentes sexuales» fue finalmente resuelta por la *derogación de facto de las libertades*.³³ La lógica del panoptismo punitivo y el confinamiento segregativo ha configurado la gestión de las categorías de desposeídos, desvalidos y peligrosos en Estados Unidos a raíz de la denuncia del contrato social keynesiano que actualmente se aplica a los ex delincuentes sexuales con mayor vigor cuanto más atroces son sus delitos y más afectan a las bases del orden familiar desde el momento mismo en que la familia tiene que compensar las deficiencias cada vez mayores de la protección ofrecida por el Estado contra los riesgos de la vida laboral asalariada.³⁴

Esto aclara que las Leyes Megan y las medidas relacionadas con ellas marcan una ruptura en las peregrinaciones cíclicas del Estado penal en este frente. Considerando que las anteriores oleadas de temor a la delincuencia sexual han afirmado el modelo médico, y reforzado el compromiso con la filosofía de la rehabilitación, la última marea los ha erosionado cuando no enterrado —y esto con el apoyo pleno de los tribunales, como veremos en breve—. La nueva política hacia los delincuentes sexuales se deshace abiertamente de la prioridad de «corregir» la conducta y de la reforma de los individuos; predominante entre los años veinte y setenta. Por el contrario, prioriza la retribución, la incapacitación y la supervisión estricta de categorías enteras de condenados definidas estadísticamente a través de añadir probabilidades de conducta desviada. En este sentido, las Leyes Megan y medidas similares fusionan el instrumentalismo de la «nueva criminología» a la escolástica gestión y neutralización selectiva con la emotividad y ferocidad del populismo punitivo.³⁵ Decididamente descartan la filosofía terapéutica y hacen del delincuente sexual un análogo de lo que el mercado rechaza del gueto en ruinas en el frente cívico, una especie de *basura moral para ser eliminada o incinerada*, por así decirlo, en el horno del castigo estatal alimentado por la hostilidad crematoria de la ciudadanía. Así, la omnipresencia de un idioma de aversión, rechazo y miedo al contagio en el discurso público sobre los delincuentes sexuales, sugiere un deseo intenso de extirparlos tanto física como simbólicamente del cuerpo social a fin de mantener la ficción de la pureza moral.³⁶

Esto ayuda a explicar una segunda diferencia importante entre la alerta *fin de siècle* de caza a los delincuentes sexuales y su predecesora, a mediados de siglo, es decir, el *cortocircuito entre los expertos* y la promoción de las víctimas de delitos como portadores de la autoridad, de la sa-

biduría y de la voluntad popular sobre la cuestión.* Considerando que el pánico al «psicópata sexual» ha afirmado y ampliado las prerrogativas de los psiquiatras, las formas del control social fomentadas por la ola nacional de las Leyes Megan ordena la notificación pública sobre el paradero de los (antiguos) convictos por delitos sexuales y su detención indefinida por razones de «anomalía mental» que se opone frontalmente a los organismos oficiales de profesionales médicos y de la salud mental. Así, el informe de 1996 de la American Psychiatric Association Task Force sobre PSV (Depredadores Sexuales Violentos) argumentó enérgicamente que esas leyes eran «una mala asignación de los servicios y recursos psiquiátricos y constituyen un abuso de la psiquiatría».³⁷ Pero la colaboración de expertos médicos ya no es necesaria, ya que todos los aspectos etiológicos y terapéuticos prácticamente han desaparecido del debate público sobre la delincuencia sexual. Ya no hay ninguna preocupación por la rehabilitación de 150.000 personas extrañas que cometen un delito sexual grave cada año; ahora el objetivo es sólo «contener» a fin de «aumentar la seguridad del público y la protección de las víctimas».**

Al igual que con los marginados del mercado, los enfermos mentales, los adictos a las drogas y las personas sin hogar y los presos puestos en libertad condicional,³⁸ el *gobierno penal de la pobreza —la miseria sexual, en este caso— tiende a agravar el fenómeno mismo con el que se supone que lucha* del lado de aquellos que cometen infracciones, así como entre la población que les teme y los rechaza. En primer lugar, desde la perspectiva del público, la generalización de dispositivos y programas para registrar y notificar personas, residencia y paradero de los convictos sexuales, lejos de tranquilizarlos, inflama el temor irracional al asalto sexual, como puede verse en las muestras abiertas de hostilidad de que han sido objeto,

* Es revelador que el grupo de trabajo de la gobernación, que recomendó la aprobación de la primera ley integral de compromiso civil sobre los delincuentes sexuales por «anormalidad mental» en el Estado de Washington en 1990 dejara a los psiquiatras en segundo plano y diera un lugar de honor a las víctimas de la delincuencia. Roxanne Lieb, Vernon Quinsey y Lucy Berliner, «Sexual Predators and Social Policy», en *Crime and Justice*, n° 23, 1998, pp. 64-65.

** En 1997, unos 234.000 delincuentes sexuales estaban bajo supervisión de la justicia penal y alrededor de dos tercios de ellos en libertad condicional. Sin embargo, no existe prácticamente ningún estudio que evalúe los (pocos) programas de tratamiento a que pueden acceder. Vernon L. Quinsey, «Treatment of Sex Offenders», en Michael Tonry (ed.), *Handbook of Crime and Punishment*, Nueva York, Oxford University Press, 1998, pp. 403-428.

por una parte, los delincuentes sexuales y, por otra, de la loca carrera de los registros Megan. El sitio de Internet del Estado de Virginia, por ejemplo, recibió 830.000 visitas en cinco meses, que hicieron más de cinco millones de búsquedas, cuando el Estado cuenta sólo 4.600 delincuentes sexuales en su registro oficial. En los dos años posteriores a su entrada en servicio, el sitio del Departamento de Justicia de Michigan recibió una media diaria de 5.000 visitas, el equivalente al número total de archivos individuales vistos en línea cada cuatro días. En la feria del condado de California, miles de familias sin razones fundadas para preocuparse de que sus vecinos hayan sido condenados por delitos sexuales se encuentran atrapadas en una especie de cibersafari sin límites de «pervertidos» que sólo puede incrementar su ansiedad, sobre todo cuando la caza del hombre resulta exitosa. Un informe de evaluación del programa de notificación del Estado de Washington incluye, entre las principales desventajas de esta ley, «la reacción exagerada por parte del público: las comunidades pueden ser impredecibles en sus reacciones hacia los delincuentes sexuales. La notificación puede causar pánico entre el público —es como gritar “¡fuego!” en un teatro lleno».³⁹

Al contrario, si las medidas de tipo Megan mejoraran la sensación de seguridad entre el público, como sostienen sus arquitectos, esta sensación puede ser ilusoria y conducir a una disminución de la vigilancia colectiva, cuya consecuencia paradójica —y todo lo demás es irrelevante—, sería un aumento del riesgo objetivo.* Efectivamente, aparte del hecho de que los registros estatales de los delincuentes sexuales están plagados de errores (la administración correccional de Michigan reconoció ante el tribunal que del 20 al 40% de los nombres y direcciones de su banco de datos son incorrectos) la gran mayoría de los delincuentes sexuales no son conocidos por las autoridades, y mucho menos están bajo control judicial. Según la Encuesta nacional de víctimas del delito, menos de uno de cada tres asaltos sexuales en el país se entregaron a la policía en la década de 1990, con

* Como Janet Howell, senadora demócrata que presentó el proyecto de ley en el Senado de Virginia, reconoció tardíamente: «Sentirse bien es la forma políticamente popular de tratar con el problema, pero es sólo una pequeña parte de lo que se podría hacer. No creo que haga mucho por proteger al público y me temo que incluso da a las personas una falsa sensación de inseguridad». Citado por la criminóloga Susan Paisner en «Exposed: Online Registries of Sex Offender Do More Harm than Good», en *Washington Post*, 21 de febrero de 1999.

el resultado de que los 265.000 condenados por delitos sexuales representan el 10% de todos los delincuentes sexuales del país.⁴⁰ Además, un gran número de de la pequeña minoría que son capturados, juzgados y condenados, persiste en evitar el riesgo de la prisión después de su liberación: en California, por ejemplo, la tasa de «escape» tipo del CD-ROM Megan está entre un 35 y 70%, dependiendo del año de la infracción, a pesar de las duras penas establecidas por la ley. Y esto sin tener en cuenta que nada impide que un (ex)delincuente sexual debidamente registrado y correctamente ubicado cometa un nuevo delito *fuera de su barrio*. Saber que un «depredador sexual» se encuentra en la esquina de tal o cual calle no reduce la posibilidad de que cometa un delito; es igual que saber que los conductores ebrios son más propensos a estar en la ruta durante la noche y que por lo tanto la probabilidad de tener un accidente de tráfico durante la tarde es menor. Con todo, la «falsa sensación de seguridad» impulsada por la Ley Megan a través de su enfoque exclusivo en la vagamente definida y circunscrita idea de los malos de afuera «en realidad puede aumentar el riesgo para los niños en la medida en que reduce la vigilancia de los padres en el seguimiento de los contactos del niño con amigos, parientes y otras personas de confianza».⁴¹

Segundo, desde el punto de vista de los convictos por delitos sexuales, las Leyes Megan, implican la institucionalización a través de medios jurídicos de un *segundo castigo bajo la forma de infamia*, cuya condena se extiende una década o más allá de la pena de prisión impuesta por los tribunales —se extiende a perpetuidad en los Estados más importantes de la carrera del hiperencarcelamiento—* que en la práctica anula su derecho a la privacidad. Además, esta «marca» se aplica retroactivamente ya que, fiel a los caprichos de los legisladores locales, la fecha de reclusión de los delincuentes sexuales está obligada al registro y notificación pública remontándose a años y a veces a décadas antes que la Leyes Megan (fede-

* La duración de la obligación de registro y notificación pública alcanza diez años en Arizona, Luisiana, Texas e Illinois, y a quince años en Alaska, Michigan y Nueva Jersey (para los delincuentes sexuales antiguos que no tienen otras condenas durante este período y pueden pedir al Tribunal Supremo del Estado que su nombre sea eliminado del registro) se extiende a los noventa años en Arizona y se aplica de por vida en quince Estados, incluyendo California, Texas, Florida y Nevada. Los archivos de los convictos sexuales permanecen en el «registro Megan» (disponibles en Internet) *incluso después de su muerte* en Florida, con el pretexto de que esto puede ayudar a sus víctimas a «cerrar el archivo».

rales o estatales) se aprobaran: la fecha de referencia es, en Luisiana, 1992, en Virginia 1990, en Wyoming 1985, en Texas 1970, en Nevada 1956, y en California 1947. Pese a ello, en febrero de 1998, el Tribunal Supremo de Estados Unidos se negó a examinar la constitucionalidad de la ley y mantuvo las decisiones de varios tribunales inferiores respecto a que no vulnera los derechos fundamentales, ya que, «a pesar de la intención subjetiva de la Legislatura», el propósito ofensivo de la ley no es «castigar» sino sólo «regular» con el fin de garantizar «la protección del público».*

Pero hay más: se amenaza a cada convicto sexual, incluidos los que han recompuesto sus formas y están establecidos en una nueva vida, con ser «avergonzado» y puesto en categorías simbólicas problemáticas ante sus familias, amigos, colegas y vecinos; esto incita a los ex delincuentes sexuales a la clandestinidad y, por lo tanto, viven en la ilegalidad.⁴² En caso de abuso sexual dentro de la familia, el conocimiento respecto a que la identidad y las acciones del delincuente se harán públicos disuade a algunas víctimas de acudir a las autoridades, lo que ayuda a ciertos perpetradores a pasar desapercibidos. Un estudio en profundidad de treinta convictos sexuales de alto nivel realizado en Wisconsin no sólo encontró que, en todos los casos, la notificación a la comunidad «influyó negativamente en su transición de la prisión al mundo exterior», con la rápida pérdida de empleo, la exclusión de la residencia, el aislamiento social, la angustia emocional y la creación de obstáculos adicionales, sino que también reveló el desgaste de los vínculos sociales esenciales para la (re)integración en la estructura social local más íntima de su entorno: «Uno de los entrevistados habló del "corazón roto" de su madre, su angustia y la depresión posterior a la publicación en los periódicos. Otro habló de la decisión de su hijo de renunciar a su equipo de fútbol de la escuela a causa de las burlas de sus compañeros y un tercero relató cómo su hermana fue rechazada por sus antiguos amigos. Otro dijo que su esposa amenazó con suicidarse porque no podía manejar el estrés de la exposición constante de los medios de co-

* En esta argumentación, el «público» está claramente protegido; no se incluye a los miembros de la familia o del hogar del delincuente sexual, por considerar que su derecho a la intimidad queda automáticamente derogado y que la notificación pública tiene todas las posibilidades de causar un nuevo trauma (como en el caso, por ejemplo, de los niños que fueron víctimas de incesto). Robert Kwak en Ernie Allen y Nadine Strossen, «Megan's Law and the Protection of the Child in the On-Line Age (página de debate)», en *American Criminal Law Review* vol. 35, n° 4, invierno de 1998, pp. 1.319-1.341.

municación». Un perpetrador de incesto estaba especialmente consternado porque su hija fue insultada en la escuela por otros niños que le decían saber que «su papá jugó al sexo con ella».⁴³ Esto sugiere que uno de los efectos de la Ley Megan es la *penalización secundaria* de aquellos que están o se atreven a pasar por el círculo social del ex delincuente, sometiéndolos a variantes atenuadas de la mortificación, el tormento y el subsecuente ostracismo.⁴⁴ Además de crear sentimientos de permanente abatimiento, una sensación de inutilidad extrema (muchos se preguntan por qué están vivos) y un temor constante por su paranoia respecto a la seguridad en la alimentación, la notificación produce un aura de notoriedad nociva en la que todos los delincuentes sexuales se asimilan a «lo peor de lo peor», entre aquellos a los que fijan la vista los medios de comunicación. Y añade presión burocrática sobre los agentes de libertad condicional para el tratamiento de sus «clientes» con severidad, incrementando las probabilidades de que sean devueltos a custodia por infracciones administrativas menores. La combinación de los trastornos psicológicos, la presión social de la exclusión, la intransigencia burocrática y generalizada de un etiquetado promovido por la notificación pública no puede sino tener efectos anti-terapéuticos e impulsar a la recaída, como sugirió abiertamente un ex delincuente sexual de Wisconsin:

Si estas personas saben que usted es un delincuente sexual y lo siguen diciendo —lo siguen señalando a usted y todo lo demás—, todo se rompe bajo presión, todo. No importa lo fuerte que crea que es. Usted se burla de un perro lo suficiente, no importa cuán calmado y sereno sea... que podría haber sido el perro más cariñoso con los niños y todo lo demás, al final morderá. Y eso es exactamente lo que esta ley hace. Hace que el público John Q. provoque a los delincuentes sexuales. Y tarde o temprano algo se romperá.⁴⁵

Al final, el principal efecto que producen las leyes que llevan el nombre de Megan Kanka, paradójicamente, es que se puede *ampliar* muy poco el riesgo y sí *aumentar* las posibilidades de que los condenados por delitos sexuales vuelvan a cometerlos, al condenarlos a una forma de exilio social, sin recursos para el regreso y someterlos a una presión implacable y una vigilancia intransigente.⁴⁶

Por último, el ataque político-periodístico en torno a las medidas punitivas de vigilancia establecido por las leyes tipo Megan hace que estas

medidas se perpetúen a sí mismas, ya que consagran el mito público de que los delincuentes sexuales son incorregibles y frena a las autoridades para aplicar un enfoque realista y sustentable destinado a limitar verdaderamente sus actividades a través de una combinación de prevención y tratamiento (basándose en la medicación, psicoterapias y técnicas para la modificación de la conducta). Es económicamente más barato a corto plazo y más rentable electoralmente poner un sitio en Internet —u ofrecer «sacrificios» a los medios de comunicación con la castración de unos pocos reincidentes por medio de la inyección hormonal o la remoción testicular, como se practica en Texas y Wisconsin—; y para lanzar invectivas contra los prisioneros de color universalmente vilipendiados como monstruos, la creación de un programa de tratamiento psiquiátrico en los establecimientos penitenciarios y una red de centros de tratamientos en el exterior. Para esta propuesta es más conveniente presentar a los delincuentes sexuales como una masa indiferenciada o en forma de psicópatas asociales y amorales destinados a reincidir, que establecer distinciones categoriales sobre la base de la gravedad y la naturaleza de la infracción, el riesgo que representan, sus diversas necesidades y la capacidad de respuesta al tratamiento.⁴⁷

De los casi 300.000 presos liberados en 15 Estados estudiados por la Oficina de Estadísticas de Justicia de los investigados en 1994, dos tercios fueron detenidos nuevamente en el plazo de tres años, la mitad fueron declarados culpables de un nuevo delito y una cuarta parte fueron condenados a prisión, pero en total el 52% de este grupo se encontraba detrás de las rejas como resultado de la combinación de nuevas sentencias e infracciones técnicas a los protocolos de la libertad condicional.⁴⁸ Presos liberados con mayores tasas de re-arrestos —todos los nuevos delitos son contabilizados juntos— fueron los inicialmente condenados por robo de vehículo (79%), posesión o venta de bienes robados (77%), hurto (75%) y robo (74%), perseguido por ladrones (70%), delitos por drogas (67%) y conductores ebrios (52%). Los ex reclusos condenados por violación (46%) y otros delitos sexuales (41%) exhibían la *menor* tasa de nueva detención en general, junto con los asesinos (también en un 41%).

Además, la gran mayoría del 46% de ex violadores capturados por la policía fueron acusados de delitos no violentos, pero en su mayoría con delitos relativos al orden público (21%), propiedad (15%) y drogas (11%). Sólo el 18% fue acusado de delitos violentos, por lo general un asalto (9%) y sólo el 2,5% fueron detenidos nuevamente por cargos de violación. Así, si se considera la probabilidad de volver a detener por el mismo delito, los violadores liberados tienen, de largo, la *tasa más baja de reincidencia «especializada»* de todos los presos, junto con los asesinos (1,2%), comparado al 41% de los

transgresores por droga que acusó una nueva infracción por narcóticos en tres años, el 23% para ex ladrones inmiscuidos otra vez por robo, el 19% para aquellos condenados por fraude y del 14% para asaltantes.

Si la justificación para la vigilancia especial de los delincuentes sexuales es la gravedad de su reincidencia, entonces hay que señalar igualmente que los ladrones, asaltantes, y ladrones de coche, por ejemplo, tienen tasas significativamente más altas de reincidencia violenta (30, 27 y 22% respectivamente) que los ex violadores (18,6%). Por último, dado que los violadores son una pequeña porción de todos los reclusos en libertad condicional, su reincidencia especializada produce muchas menos infracciones que las perpetradas por otros miles de delincuentes «fabricados» por la cárcel: de esta cohorte de 300.000, los 3.138 presidiarios por violaciones cometieron 78 nuevas violaciones en los tres años posteriores a su liberación, mientras que los 26.900 condenados por robo cometieron 322 violaciones, los 88.516 presos por delitos vinculados a las drogas 265 violaciones y los 17.700 sentenciados por asalto 177. Entonces, desde el punto de vista de la prevención de la violación, la atención exclusiva a los delincuentes sexuales parece quedar seriamente fuera de lugar.

La paradoja es que, de todos los diversos tipos de delincuentes, los presos que sufren trastornos parafílicos (es decir, la desregulación del deseo) son los que, cuando están correctamente diagnosticados y reciben la atención necesaria, exhiben *la tasa más baja de reincidencia*: menos del 10% en el caso de los exhibicionistas, los pedófilos y los perpetradores de agresiones sexuales a mujeres, y apenas un 3% en el caso de los pedófilos que completan el programa de tratamiento establecido por la Clínica de Trastornos Sexuales de la Universidad Johns Hopkins de Medicina.⁴⁹ A pesar de ello, siguen siendo considerados como incorregibles depravados y, en cualquier caso, el encarcelamiento en Estados Unidos ya no tiene por objetivo «rehabilitar» a nadie.⁵⁰ El resultado es que *apenas el 10% de los condenados por violencia sexual recibía algún tratamiento en prisión*, y un porcentaje aún menor es objeto de seguimiento terapéutico de cualquier tipo después de la liberación.*

* En 1997, 95.700 internos, correspondientes a un 10% de los clientes de los centros penitenciarios del Estado, estaban cumpliendo una condena por violación (3,8%) y otras formas de violencia sexual (5,9%). Sólo 12.200 o el 1,3% de los prisioneros en estos centros penitenciarios estaban siguiendo un programa de tratamiento para delincuentes sexuales. Estas cifras fueron calculadas a partir de Bureau of Justice Statistics, *Correctional Populations in the United States, 1995*, Washington D.C., Government Printing Office, 1997, p. 9, tabla 1.11; Camille Graham y George M. Camp (eds.), *The Corrections Yearbook 1998*, Middletown, Conn., Criminal Justice Institute, 1999, p. 114.

Un pionero en esta área, el Estado de Washington, desde 1990 ha implementado uno de los pocos programas de notificación de delincuentes sexuales que está atento para educar al público sobre esta categoría de delito. Como parte de su campaña de información, la policía se toma la molestia de distribuir una serie de anuncios que explican el trabajo realizado en los años noventa por la Ley de protección a la comunidad y advertir contra conceptos erróneos comunes sobre los delincuentes sexuales (por ejemplo, «no se puede identificar a un delincuente sexual por la apariencia, la raza, el sexo, la ocupación o la religión. Un agresor sexual puede ser cualquier persona, por lo que las precauciones deben ser tomadas en todo momento»). Uno de estos anuncios se titula «Castigar a los delincuentes sexuales: ¿quién paga?». Su objetivo es bastante prosaico, para recordar al público que «el 91% de los agresores sexuales encarcelados [en ese Estado] no recibe tratamiento de delincuentes sexuales». En este sentido, el informe de evaluación sobre el programa de notificación subraya: «La mayoría de la gente cree que cuando los delincuentes sexuales van a la cárcel se los envía automáticamente a tratamiento. La gente se sorprendió al encontrar que la mayoría de los delincuentes sexuales no reciben tratamiento. El coste adicional del tratamiento ayuda a la gente a entender por qué éste no se ofrece a todos los delincuentes sexuales en la prisión».⁵¹ Sin embargo, a los creadores del programa de notificación de los delincuentes sexuales del Estado de Washington para educar a la población sobre el coste de este programa no se les ocurrió, por ejemplo, mencionar que es un gran consumidor de personal que ya trabaja demasiado, ya que la ley «es un mandato sin fondos. Se propaga sobre recursos escuetos y se trata de una tarea que consume mucho tiempo. Las jurisdicciones no tienen el personal necesario: "Tener un agente para 930 delincuentes es absurdo"».⁵² O que sus propios estudios demuestran que el programa de notificación no tiene ningún impacto sobre la tasa de reincidencia de los agresores que son puestos bajo supervisión.

Así, mientras que en Estados Unidos los delincuentes sexuales disfrutan de la cuidados médicos y sociales sólo de forma excepcional, ahora son objeto de la atención y supervisión de la policía penal, que asegura que un número cada vez mayor de ellos será, no tratado por sus aflicciones, sino rápidamente «neutralizado» por medio de la reclusión cuando éstos reinciden o no cumplen escrupulosamente con los requisitos de registro que periódicamente revitalizan el estigma y el ostracismo que pesa sobre esta categoría de convictos.

De la lista negra al destierro

Las Leyes Megan son apuntes emblemáticos de las medidas legislativas de la expansión del Estado penal y del fomento de la transición hacia una contención punitiva de la pobreza en Estados Unidos, en la medida en que son el efecto de una *triple desviación*. En primer lugar, drenan preciosos recursos en presupuesto, personal y programas, desde el ala social y médica del Estado a su ala policial y judicial. Por ejemplo, mientras que los servicios psiquiátricos de la administración penitenciaria de Michigan (y de sus hospitales públicos) se quejaban de hambre, el Estado obtuvo y gastó un subsidio federal de medio millón de dólares para informatizar su registro de delincuentes sexuales y ponerlo en la web, mientras que en 1999 Virginia dedicó más de trescientos mil dólares a su sitio de cibervigilancia de convictos sexuales. En Nueva Jersey, donde los tribunales están tambaleando bajo el peso de actuaciones judiciales que se presentaron en el marco de la «Guerra contra las drogas» y los servicios de libertad condicional sufren, como en todas partes, de una grave escasez de fondos, cada uno de los 36 condados se vio obligado, en virtud de la Ley Megan aprobada por el Estado en 1994, a asignar un fiscal a tiempo completo para presidir las audiencias destinadas a establecer la presunta peligrosidad, y por lo tanto las modalidades de notificación pública de cada delincuente sexual en espera de su libertad condicional. Sólo estas audiencias ya han costado más en salarios que todos los juicios por delitos sexuales juntos.*

⁵¹ En junio de 1997, el fiscal general de Estados Unidos anunció la apertura del Centro de gestión de los delincuentes sexuales, organismo nacional adscrito al Centro para la eficiencia de la política pública en Silver Springs, Maryland, cuya misión es asistir a las autoridades de la ciudad, el condado y el Estado para hacer un seguimiento a través del territorio de los casi 145.000 delincuentes sexuales bajo la supervisión de la comu-

* Véase el planteamiento de Strossen en Allen y Strossen, «Megan's Law and the Protection of the Child in the On-Line Age», p. 1340. En 1997 Nueva Jersey gastó 600.000 dólares en tratar a los delincuentes sexuales y 700.000 dólares sólo para los sueldos de los abogados designados para prestar servicios en las audiencias necesarias para clasificar el riesgo planteado por los ex delincuentes sexuales. Elizabeth A. Pearson, «Status and Latest Developments in Sex Offender Registration and Notification Laws», en *National Conference on Sex Offender Registries*, Chaiken (ed.), pp. 45-49.

nidad.⁵³ Se creó un programa piloto dotado con 1,4 millones de dólares para formar a los equipos mixtos compuestos por agentes de libertad condicional, técnicos de polígrafo (operadores de la famosa máquina «detectora de mentiras») y los terapeutas. La misión de este «triángulo de supervisores» era detectar las «fantasías desviadas» de los delincuentes sexuales en libertad condicional y prever sus posibilidades de acceso a las posibles víctimas a fin de mejorar la vigilancia y reforzar la capacidad de neutralizarlos. Sin embargo, no existen pruebas de que esto pueda tener un impacto en su tasa de reincidencia, y mucho menos en la tasa agregada de delincuencia sexual.

Segundo, las Leyes Megan redirigen *decenas de miles de cuerpos abandonados* de los sectores sociales y médicos del Estado hacia el sector penal; se trata de un suplemento de «materias primas» para el crecimiento voraz del aparato carcelario que contribuye a convertir al aprisionamiento en una empresa a escala industrial de procesamiento de personas encargada de «la limpieza del sistema social mediante la eliminación de elementos indeseables». ⁵⁴ En este sentido, el «depredador sexual» locura de fines del siglo XX, marca una ruptura con, de hecho bajo una forma inversa, el pánico del «psicópata sexual» de mediados de ese siglo, cuando se debilitaba el polo del bienestar del Estado y reducía la influencia de los expertos (por ejemplo sexólogos, psiquiatras y criminólogos) que hasta entonces habían modulado e incluso limitado la aplicación de sanciones penales a este problema de la población.

En tercer lugar, la nueva ola de leyes sobre la delincuencia sexual canaliza y amplía la difusión actual de la animosidad hacia los desviados y delincuentes, brindándoles un legítimo punto de fijación y un modo de expresión, incluso animado por el gobierno. De este modo se desvía la atención pública de las causas de la violencia sexual hacia sus síntomas y se oculta el hecho de que tales dispositivos de posprisión y su reglamentación han quedado, en el mejor de los casos, sin efecto sobre la incidencia de la delincuencia e incluso pueden contribuir a su agravamiento.⁵⁵

Al igual que una miríada de otras medidas de alto valor simbólico adoptadas por los medios de comunicación durante los pánicos mediático-políticos que han puntualizado el acenso irresistible de la gestión penal de la inseguridad social (tales como las penas de cadena perpetua automática por doble reincidencia, el aumento de la sanción para delincuentes juveniles y penas obligatorias mínimas de prisión para la simple posesión de

pequeñas cantidades de drogas), las Leyes Megan fueron aprobadas a toda prisa en un clima muy alterado, y en contravención de todo el sentido penal⁵⁶ —el proyecto de ley de Nueva Jersey se votó incluso antes que el acusado en libertad condicional por la violación y asesinato de Megan Kanka fuera condenado—. Así, justo cuando los miembros de la Unión se disputaban con entusiasmo votar medidas que facilitaran la lista negra judicial de antiguos delincuentes sexuales y empujaban al unísono al gobierno federal a hacer lo mismo, ya existía un estudio estadístico en profundidad de cinco años de experimentación en el Estado de Washington que concluyó que la notificación pública no tiene ningún efecto detectable sobre la tasa de reincidencia de los delincuentes sexuales.⁵⁷

Este estudio compara la trayectoria judicial de 125 delincuentes sexuales de «alto-riesgo» sujetos a notificación pública con una muestra de los reclusos que permanecieron en el anonimato durante el periodo 1990-1995. Aparte de la ausencia de una diferencia estadísticamente significativa en la tasa de reincidencia, establece que los delincuentes sexuales incluidos en el registro y la notificación cometieron otro delito sexual después de dos años de haber sido liberados, frente a cinco años para su homólogos en el grupo de control, pero no se dice si la mayor «precocidad de la reincidencia» de la primera se debió al hecho de que infringían la ley con mayor rapidez (debido en particular al aislamiento social más intenso por los resultados de la divulgación de su situación) o de ser más propensos a ser detectados y detenidos por las autoridades en caso de una nueva infracción. La verosimilitud de la primera hipótesis se ve reforzada por el hecho de que generalmente los reincidentes son menos integrados en la sociedad que los no reincidentes: se casan con menos frecuencia y son más propensos a la adicción a drogas y a cometer un delito sexual contra un extraño que un familiar o afín.

La polarización del debate público alrededor de la figura solitaria del pedófilo serial salido de la cárcel tiene la ventaja de reforzar la idea convencional de que esencialmente la amenaza penal a los niños proviene de las personas privadas no sólo de moral, sino también de cualquier vínculo social. Y así, *por arte de magia expulsa la violencia sexual fuera de la familia*,⁵⁸ aun cuando todos los estudios existentes coinciden en que la gran mayoría de los delitos contra los niños son cometidos por familiares u otros adultos bien conocidos por la víctima, y que estos delitos están estrechamente relacionados con la violencia contra las mujeres. Entre 1991 y 1996, sólo el 14% de todos los blancos de asalto sexual recibió abusos por parte de desconocidos, un 27% lo recibió a manos de miembros de la familia y otro 60% por otras personas conocidas. Para los ni-

ños menores de 6 años, la proporción de extraños incluso se reduce al 3% y la participación más alta de los familiares a cerca de 0,5%.⁵⁹

La representación invertida que atribuye la violencia sexual a un solitario, extraño y desconocido en la casa es mucho más atractiva que la imagen, por un lado, de la familia patriarcal sometida a fuertes presiones derivadas de la transformación en curso de las relaciones entre los sexos y las generaciones y, por el otro, la erosión de la esfera doméstica a manos del trabajo asalariado desregulado (especialmente en el caso de los hogares en que ambos padres trabajan, debido a la necesidad material). El aumento continuo del número de horas trabajadas por los estadounidenses, la dispersión de la agenda de empleo a través de la semana y el año (con el 40% de los asalariados de Estados Unidos trabajando en «horarios no tradicionales»), la creciente competitividad del entorno de trabajo y la inseguridad de los empleos se han combinado con la diversificación de las configuraciones domésticas para ejercer una presión extraordinaria sobre la familia como contenedor social. Las tensiones en aumento entre las fuerzas ensambladoras del mercado y las formas⁶⁰ establecidas de hogar han sido desplazadas en el campo político con la *canonización* de la categoría cívica de «familia trabajadora» (que ahora sustituye a la figura de la ciudadanía durante la temporada electoral) y en el ámbito penal con la *demonización* de los «depredadores sexuales». La execración hiperbólica del pedófilo desconocido en la escena pública sirve tanto para purificar simbólicamente a la familia como para reafirmar su posición establecida como refugio contra la inseguridad, incluso cuando la aceleración de las tendencias neoliberales en la cultura y la economía intentan socavarlo.

Por último, las Leyes Megan dejan la puerta abierta a la expansión ilimitada de las estructuras de vigilancia, castigo y exclusión civil de las categorías sociales que inspiran miedo y asco. Pocos meses después de la aprobación de la nueva legislación los políticos, deseosos de obtener dividendos electorales de la hostilidad hirviente hacia los delincuentes sexuales, se apresuraron a prometer, en reuniones públicas con sus electores indignados, la aprobación de leyes aún más severas.⁶¹ (Por ejemplo, la Asamblea de California ha examinado repetidamente la posibilidad de utilizar técnicas avanzadas de identificación biométrica que someten a los ex delincuentes sexuales a revisiones *diarias* en lugares fijos.) En junio de 1997, en un ajustado fallo de cinco a cuatro, *Kansas vs. Hendricks*, 117, S. Ct. 2072, el Tribunal Supremo de Estados Unidos confirmó la consti-

tucionalidad de la detención por *tiempo indeterminado* de los delincuentes sexuales en hospitales psiquiátricos, por considerar que representan un peligro debido a la «anomalía mental» *después de haber cumplido totalmente su sentencia* e incluso cuando no recibieran ninguna atención psiquiátrica durante su detención (como fue el caso de Leroy Hendricks en los diez años que pasó en prisión por abusar sexualmente de dos niños de 13 años). En enero de 1999, el Tribunal Supremo de California confirmó una de las disposiciones de la Ley de predadores sexuales violentos de 1996 que autoriza la reclusión indefinida de los delincuentes sexuales en asilos estatales —que a su vez habían descargado sus pacientes en el sistema carcelario desde los años cincuenta— por la mera *presunción* de peligrosidad, hasta que un juez decida que ya no presentan riesgo de reincidencia.

A partir de 2004, hasta 17 Estados practicaron alguna versión de esta internación para la «anormalidad» sociomental, que jamás es una obligación civil *stricto sensu*, que requiere una *prueba* y no una simple conjetura de peligrosidad, ni una sanción penal, ya que esta última *ya* ha sido *cumplida* en su totalidad. Sobre el papel, los aproximadamente 2.000 convictos sexuales a los que se ordena limitar su sentencia ya no son delincuentes, aunque sí «pacientes». En realidad, permanecen sujetos a la autoridad correccional y viven bajo severos regímenes penitenciarios. En Florida, por ejemplo, el tratamiento facilita ubicarlos en un centro de alta seguridad cerrado, al que son llevados encadenados, con la cabeza rapada y donde son inmediatamente colocados en aislamiento tras su llegada. Y el pequeño pero creciente número de «delincuentes sexuales», cuya internación se prolonga de esta manera (posiblemente de por vida) es de tal calibre que amenaza con la quiebra de los servicios de seguridad infantil y familiar, cuyo presupuesto debe cubrir sus «cuidados». ⁶² En California, Minnesota y Nueva Jersey, que exhiben los mayores índices de ex convictos mantenidos bajo detención por tiempo indeterminado, el precio para mantener a estos presos especiales supera cuatro veces el coste medio del encarcelamiento por cabeza. Es más, los programas terapéuticos desplegados en estos almacenes para internar ex delincuentes sexuales subordinan la atención médica a la supervisión penal: su aplicación es errática en el mejor de los casos (las autoridades carecen de medios para obligar a los reclusos a permanecer internados y con frecuencia los abogados aconsejan a los acusados no participar en sesiones de terapia debido a la falta de confidencialidad). Su eficacia no está comprobada y, en cualquier

caso, la decisión de liberación está ampliamente desconectada del éxito terapéutico.

Si, como la profesora de Derecho de la Universidad de Nueva York y presidente de ACLU (American Civil Liberty Union – Asociación para las Libertades Civiles en Estados Unidos), Nadine Strossen, cree que el fallo de *Kansas vs. Hendricks* es «por un parte, profundamente ofensivo para nuestra idea de libertad, nuestra idea de justicia, nuestra idea sobre la tarea del sistema de salud mental y, por otra, para nuestra idea del sistema penitenciario», por el contrario está en perfecta armonía con el nuevo gobierno de la inseguridad social. Para el último, precisamente, revoca la oposición tradicional entre el médico y la pena para subordinar la responsabilidad social a la penal cuando se trata de las clases populares y categorías (étnica o judicialmente) estigmatizadas. Y Strossen no se equivoca al ver en este sistema «sombras del gulag soviético, es decir el uso de hospitales psiquiátricos como lugares para alejar a personas por diversas razones consideradas indeseables o peligrosas»,⁶³ ya que estamos, de hecho, ante una estrategia de confinamiento segregado. Del mismo modo, el jurista Adam Fald acierta al argumentar que la reclusión es «una técnica de control social, fundamentalmente incompatible con nuestro sistema de libertad ordenada garantizado por la Constitución»,⁶⁴ excepto por el hecho de que los condenados –como beneficiarios de la ayuda pública y, más en general, los pobres y los sujetos económicamente precarizados– ya no están bajo el radiante régimen estadounidense del «paternalismo liberal», es decir que no son ciudadanos de bien como los demás. Y está claro que la posibilidad de ampliar estos mecanismos de reclusión vigilada y «preventiva» hacia otras categorías no permanecerá inexplorada por largo tiempo.* En febrero de 1999, la Asamblea del Estado de Virginia debatió un proyecto de ley destinado a brindar libre acceso por medio de Internet a la lista completa de *todos los condenados por delitos penales*, adultos y menores, incluyendo transgresiones menores de tránsito e in-

* Del mismo modo, sus consecuencias extrajudiciales han continuado reverberando. Por ejemplo, la notificación pública de la presencia de ex delincuentes sexuales afecta al funcionamiento del mercado inmobiliario: el valor de una casa de repente cae en picado cuando un ex convicto por delitos sexuales reside en el barrio; lujosos condominios buscan excluir a los individuos con una pena por delito sexual, a fin de preservar su integridad moral y el valor de mercado, y las agencias de alquiler tienden a excluirlos a fin de no arriesgarse a ver que los otros departamentos queden vacantes.

fracciones de las licencias y las leyes de registro. El panoptismo punitivo tiene un brillante futuro en Estados Unidos de América.

Para entender cómo y por qué la figura abominable de los delincuentes sexuales socialmente desconectados ha asumido una posición de primera línea en la escena penal del Estados Unidos de fin del siglo, hay que colocarla junto al «matón» callejero del gueto negro en ruinas. Esto resultó indispensable para salir del estrecho registro materialista de la economía política del castigo y otorga plena atención a la misión expresiva (simbólica) y al rol político del *prisonfare* que este enfoque generalmente pasa por alto. De hecho, el tren de alta velocidad de medidas destinadas a marcar, rastrear y acorralar a los pedófilos indefinibles y a todos los de su tipo –desde entonces tratados como si pertenecieran a una subespecie humana distinta, intrínsecamente inferior e incorregible– son inexplicables desde el punto de vista estricto de la racionalidad instrumental, pero se vuelven fácilmente comprensibles una vez que se entiende la capacidad de expansión del control abarcando las dimensiones comunicativas y generativas, que operan en primer lugar acentuando sensiblemente las fronteras sociales erosionadas por los cambios encubiertos de las relaciones de género, prácticas sexuales, formas de familias y la posición económica, así como el altisonante grito de las autoridades para patrullar esas fronteras simbólicas. Los ataques explosivos de efervescencia tóxica colectiva de esos esquemas panópticos y segregativos disparan periódicamente en la intersección de los campos periodístico, político y burocrático y sus reverberaciones prácticas dentro del sector penal del Estado sirven para señalar y amalgamar la unidad moral de todos aquellos que implícitamente se definen por contraposición con esta suerte de delincuentes atroces.*

Esta lógica simbólica de la demarcación dicotómica explica por qué, en 2000, las Leyes Megan formaron metástasis en una red ramificada de leyes estatales, de condados, edictos y ordenanzas de las ciudades que redujeron continuamente los espacios de vida física y social accesibles a los

* Como nos recuerda Durkheim, en el nivel sociosimbólico «la función esencial del castigo no es hacer que el culpable expie su culpa a través del sufrimiento o intimidar a los posibles imitadores por medio de amenazas, sino para tranquilizar las conciencias que la infracción de la norma puede y debe necesariamente perturbar en su fe –incluso cuando no se dan cuenta– y hacerles ver que esa fe sigue siendo justificada». Durkheim, Émile, *L'Éducation Morale*, París, Presses Universitaires de France, 1963 [1902-1903], p. 140. [Trad. cast: *La educación moral*, Madrid, Morata, 2002, p. 138.]

delincuentes sociales, al prohibirles residir dentro de un perímetro establecido (generalmente 600 metros) de escuelas, centros de guarderías infantiles y los parques y plazas de recreo, así como iglesias, bibliotecas, piscinas, gimnasios, paradas de autobús y carriles bici. Como la lista de sitios protegidos es extensa, los antiguos ex convictos sexuales se encuentran efectivamente proscritos de la ciudad, obligados a abandonar sus hogares o refugios para indigentes, y a salir a buscar amparo en las ciudades rurales y bajo los puentes o en los estacionamientos y paradas de camiones aisladas.⁶⁵ La proscripción espacial intensifica su estrés emocional y material, consolida su aislamiento social y aumenta su vulnerabilidad judicial, lo que a su vez los hace blancos ideales en la política pornográfica del castigo. Las mismas operaciones de racionalidad simbólica, por la frenética actividad y la especial severidad penal destinada a los delincuentes sexuales después de su liberación, han estallado durante una amplia fase de la disminución de la violencia sexual, y apuntan otra característica paradójica de la penalidad neoliberal: el Estado debe exagerar activamente la desviación penal –en el doble sentido de provocar hasta lograr su aparición y avivar las emociones de indignación y aversión compartidas que ésta evoca– precisamente con el propósito de dramatizar su nuevo compromiso para detenerla y, por lo tanto, reafirmar su capacidad de actuar con entusiasmo como su voluntad de perfeccionar las fronteras socio-morales constitutivas de la comunidad cívica.

La deriva de la gestión médica a la penal de los delincuentes sexuales, fomentada por la combinación volátil del moralismo politizado y el panoptismo punitivo, es también perceptible en la Europa occidental, aunque de una forma más suave y gradual. Al igual que en Estados Unidos, los delitos sexuales han llegado a la cima de la agenda pública de todo el continente durante la última década, aun cuando su incidencia disminuyó.⁶⁶ Las autoridades nacionales se han centrado prioritariamente en el abuso de niños y obsesionado en la supervisión posliberación de los convictos por delitos sexuales; han ampliado la notificación de los esquemas de registro y han acentuado la neutralización de subcategorías específicas de delincuentes.⁶⁷ Algunos de estos desarrollos han llegado a través de la imitación o la invocación de las medidas de Norteamérica: las Leyes Megan han sido exportadas a Gran Bretaña, donde el Parlamento aprobó la Ley de delincuentes sexuales en marzo de 1997 que ordena a los ex-reclusos que hayan cometido delitos sexuales contra niños a registrarse en la policía en todo el Reino Unido –y así allanan el camino para la cam-

paña nacional de «nombrar y avergonzar» emprendida por los principales diarios del país para presionar por la publicación de estos registros—. Esto plantea la cuestión de las fuerzas que fomentan la difusión internacional de las teorías y políticas del estilo penal estadounidense. Los mecanismos y las rutas de circulación transfronteriza de la modalidad de razonamientos y de la acción característica de la penalidad neoliberal son el tema de la cuarta y última parte de este libro.

Notas

1. Véanse, respectivamente, Ange-Marie Hancock, *The Politics of Disgust: The Public Identity of the Welfare Queen* (Nueva York, New York University Press, 2004) y Elijah Anderson, *Streetwise: Race, Class, and Change in an Urban Community* (Chicago, University of Chicago Press, 1992).

2. La producción sociopolítica del «delincuente peligroso» como figura central de la ansiedad colectiva de los ciudadanos en las sociedades occidentales racionalizadas es analizada en Mark Brown y John Pratt (eds.), *Dangerous Offenders: Punishment and Social Order* (Londres, Routledge, 2000).

3. Estelle B. Freedman, «“Uncontrolled Desires”: The Response to the Sexual Psychopath, 1920–1960», *Journal of American History*, vol. 74, n° 1 (enero de 1987), pp. 83–106; y Philip Jenkins, *Moral Panic: Changing Concepts of the Child Molester in Modern America* (New Haven, Conn, Yale University Press, 1998). Para colocar estos episodios de pánico dentro de la evolución social más amplia de la sexualidad en el país, véase John D’Emilio y Estelle B. Freedman, *Intimate Matters: A History of Sexuality in America* (Chicago, University of Chicago Press, 1998).

4. Este proceso es analizado en un artículo clásico por Edwin H. Sutherland, «The Diffusion of Sexual Psychopath Laws», *American Journal of Sociology*, vol. 56, n° 2 (septiembre de 1950), pp. 142–148. Para una exposición resumida del destino de estas leyes véase Roxanne Lieb, Vernon Quinsey y Lucy Berliner, «Sexual Predators and Social Policy», *Crime and Justice*, n° 23 (1998), esp. las pp. 55–65.

5. Philip Jenkins, «How Europe Discovered its Sex-Offender Crisis», en Joel Best (ed.), *How Claims Spread: Cross-National Diffusion of Social Problems*, (Nueva York, Aldine de Gruyter, 2001), pp. 147–168, cita en la p. 148.

6. Véanse, respectivamente, Michael R. Rand, James P. Lynch y David Cantor, *Criminal Victimization, 1973–1995* (Washington, D.C., Bureau of Justice Statistics, 1997), p. 3; Federal Bureau of Investigation, *Uniform Crime Reports: Crime in the United States, 1995* (Washington, D.C.), p. 21, disponible online en

el sitio del FBI, visita realizada el 15 de septiembre de 2006; y Lieb *et al.*, «Sexual Predators and Social Policy», pp. 51-53.

7. Lawrence A. Greenfeld, *Sex Offenses and Offenders: An Analysis of Data on Rape and Sexual Assault* (Washington, D.C., Bureau of Justice Statistics, 1997).

8. Jeremy H. Lipschultz y Michael L. Hilt, *Crime and Local Television News: Dramatic, Breaking, and Live from the Scene* (Washington, D.C., E.A. Books, 2001); William J. Chambliss, *Power, Politics, and Crime* (Boulder, Colo., Westview Press, 1999), capítulos 1 y 2.

9. Para situar a Oprah Winfrey y su programa de televisión, basado en los tropos del sufrimiento y la autoayuda, en el paisaje moral y comercial (a)político de Estados Unidos véase Eva Illouz, *Oprah Winfrey and the Glamour of Misery: An Essay on Popular Culture* (Nueva York, Columbia University Press, 2003). «Oprah's Child Predator Watch List» se puede encontrar en http://www.oprah.com/presents/2005/predator/predator_main.html, visitado en agosto de 2006.

10. Jenkins, *Moral Panic*, p. 312.

11. Frank J. Weed, *Certainty of Justice: Reform in the Crime Victim Movement* (Nueva York, Aldine de Gruyter, 1995).

12. Julian V. Roberts, Loretta J. Stalans, David Indermaur y Mike Hough, *Penal Populism and Public Opinion: Lessons from Five Countries* (Nueva York, Oxford University Press, 2002), pp. 129-142.

13. Susan Harding, «Representing Fundamentalism: The Problem of the Repugnant Cultural Other», *Social Research* vol. 58, n° 2 (verano de 1991), pp. 374-329.

14. Pierre Bourdieu, «Understanding», *Theory, Culture, and Society*, vol. 13, n° 2 (mayo de 1996 [1993]), pp. 13-37.

15. Sobre la explosiva expansión del interés mediático en el crimen véanse Steven Donziger (ed.), *The Real War on Crime* (Nueva York, Basic Books, 1996), pp. 63-73; y Steven Chermak, *Victims in the News: Crime and the American New Media* (Boulder, Colo., Westview Press, 1995); sobre las olas de histeria colectiva y las amenazas (en gran parte imaginarias) que periódicamente experimentan los niños en Estados Unidos véase *Threatened Children: Rhetoric and Concern about Child-Victims* (Chicago, University of Chicago Press, 1990); y para una perspectiva histórica larga, Paula Fass, *Kidnapped: Child Abduction in America* (Nueva York, Oxford University Press, 1997).

16. Ronald M. Holmes y Stephen T. Holmes, *Current Perspectives on Sex Crimes* (Thousand Oaks, Calif., Sage Publications, 2002).

17. Robert J. Martin, «Pursuing Public Protection through Mandatory Community Notification of Convicted Sex Offenders: The Trials and Tribulations of Megan's Law», *Boston Public Interest Law Journal*, vol. 29, n° 6 (otoño de 1996), pp. 29-35; Nadine Strossen (ed.), «Critical Perspectives on Megan's Law:

Protection vs. Privacy», en *New York Law School Journal of Human Rights Annual*, vol. 13, n° 2 (1996), pp. 2-178; y Lieb *et al.*, «Sexual Predators and Social Policy».

18. Dos ejemplos que ilustran el funcionamiento de estos dos tipos de mecanismos en los casos de Florida y Michigan, respectivamente, se encuentran en Donna M. Uzzell, «The Florida Sex Offender Registration and Notification System», en Jan M. Chaiken (ed.), *National Conference on Sex Offender Registries* (Washington, D.C., Bureau of Justice Statistics, 1998), pp. 68-71; y en Mike Welter, «Development of the Illinois Sex Offender Registration and Community Notification Program», *ibid.*, pp. 72-77.

19. Kenneth Stow, *Alienated Minority: The Jews of Medieval Latin Europe* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1992).

20. Scott A. Cooper, «Community Notification and Verification Practices in Three States», en *National Conference on Sex Offender Registries*, Chaiken (ed.), pp. 103-106.

21. El Departamento de Seguridad Pública de Texas lo publicó el 13 enero de 1999 y está disponible en el sitio de Internet de la administración correccional de Texas (www.txdps.state.tx.us). Consultado en mayo de 1999, quince Estados han expuesto su registro sobre convictos por delitos sexuales en Internet.

22. «Sheriff Releases Names, Photos of Sex Offenders», *San Diego Union-Tribune*, 19 de marzo de 1998; «South Gate Police Maps Sex Offenders», *Los Angeles Times*, 6 de abril de 1999; «Megan's Law Notices Given Out: Santa Rosa Cops Go Door to Door to Warn about Sex Offenders» y «Parents to Get Maps Locating Sex Offenders: Warnings near Schools in Alameda County», *San Francisco Chronicle*, 2 de julio de 1998 y 30 de octubre de 1997; «Calaveras Newspaper Prints Offender List», *San Francisco Chronicle*, 2 de octubre de 1998.

23. Roger Bodgan, «Le commerce des monstres», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 104, (septiembre de 1994), pp. 34-46; y Roger Bodgan, *Freak Show: Presenting Human Oddities for Amusement and Profit* (Chicago, University of Chicago Press, 1988).

24. «At the Los Angeles County Fair, "Outing" Sex Offenders», *Washington Post*, 20 de septiembre de 1997.

25. «County Fair Opens with New Exhibit: Safety-Access to Megan's Law Database Offered», *Los Angeles Times*, 12 de septiembre de 1997.

26. Véase el sitio web de la oficina del fiscal general, Departamento de Justicia de California, <http://meganslaw.ca.gov/disclaimer.htm>.

27. Declarado por David Jaye, citado en «It Takes a Perv to Catch a Perv», *Toronto Star*, 25 de diciembre de 1998.

28. Ray Surette, «Predator Criminals as Media Icons», en Gregg Barak (ed.), *Media, Process, and the Social Construction of Crime* (Nueva York, Garland, 1994), pp. 131-158.

29. «Death of Sex Offender Is Tied to Megan's Law», *New York Times*, 9 de julio de 1998; «Last Days of a Sex Offender: Santa Rosa Neighbors Said He Looked Depressed», *San Francisco Chronicle*, 8 de julio de 1998.

30. Scott Matson y Roxanne Lieb, *Community Notification in Washington State: 1996 Survey of Law Enforcement* (Seattle, Washington State Institute for Public Policy, 1996), pp. 8 y 15.

31. «Neighbor Admits Firing Gun into Home of Paroled Rapist» y «Paroled Rapist Says He's the Victim Now: Target of Gunman Contends "Megan's Law" Has Stolen His Freedom», *New York Times*, 10 y 14 de noviembre de 1998.

32. M. E. Wolfgang, «The Medical Model versus the Just Deserts Model», *Bulletin of the American Academy of Psychiatry and the Law*, vol. 16 (1988), pp. 111-121; Dayle Karyn Jones, «The Media and Megan's Law: Is Community Notification the Answer?», *Journal of Humanistic Counseling, Education and Development*, vol. 38, n° 2 (diciembre de 1999), pp. 80-88.

33. Vernon L. Quinsey, «Treatment of Sex Offenders», en Michael Tonry (ed.), *Handbook of Crime and Punishment* (Nueva York, Oxford University Press, 1998), pp. 403-428; Anne-Marie McAlinden, «Sex-Offender Registration: Some Observations on "Megan's Law" and the Sex Offenders Act 1997», en *Crime Prevention and Community Safety: An International Journal*, vol. 1, n° 1 (1999), pp. 41-54. El pope del «comunitarismo», Amitai Etzioni, ve en «desarrollo tardío» de las llamadas Leyes Megan el síntoma del excesivo peso colocado hasta hace poco sobre el derecho a la vida privada (de los ex delincuentes sexuales), en detrimento del «bien común» (de la «comunidad»). Amitai Etzioni, *The Limits of Privacy* (Nueva York, Basic Books, 1999).

34. Frances Fox Piven, «Welfare and Work», *Social Justice*, vol. 25, n° 1 (1998), pp. 67-81; y Robert Castel, «The Roads to Disaffiliation: Insecure Work and Vulnerable Relationships», *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 24, n° 3 (septiembre de 2000), pp. 519-535.

35. Jonathan Simon, «Managing the Monstrous: Sex Offenders and the New Penology», *Psychology, Public Policy, and Law*, vol. 4, n° 1 (enero de 1998), pp. 452-467.

36. Mona Lynch, «Pedophiles and Cyber-Predators as Contaminating Forces: The Language of Disgust, Pollution, and Boundary Invasion in Federal Debates on Sex Offender Legislation», *Law and Social Inquiry*, vol. 27, n° 3 (2002), pp. 529-567.

37. Citado en Robert A. Prentky, Eric S. Janus y Michael C. Seto (eds.), *Sexually Coercive Behavior: Understanding and Management* (Nueva York, Annals of the New York Academy of Sciences, 2003), p. 26. Véase también Robert M. Wettstein, «A Psychiatrist's Perspective on Washington's Sexually Violent Predators Statute», *University of Puget Sound Law Review*, n° 15 (1992), pp. 597-634; y el debate en Lieb *et al.*, «Sexual Predators and Social Policy», pp. 68-69.

38. Terry Kupers, *Prison Madness* (San Francisco, Jossey-Bass, 1999); y Joan Petersilia, «Parole and Prisoner Reentry in the United States», en Michael Tonry y Joan Petersilia (eds.), *Prisons* (Chicago, University of Chicago Press, 1999), pp. 479-529.

39. Matson y Lieb, *Community Notification in Washington State*, p. 16.

40. Greenfeld, *Sex Offenses and Offenders*, p. 43.

41. James F. Quinn, Craig J. Forsyth y Carla Mullen-Quinn, «Societal Reaction to Sex Offenders: A Review of the Origins and Results of the Myths Surrounding Their Crimes and Treatment Amenability», *Deviant Behavior*, vol. 25, n° 3 (mayo de 2004), pp. 215-32, cita en la p. 216.

42. Jenny A. Montana, «An Ineffective Weapon in the Fight Against Child Sexual Abuse: New Jersey's Megan's Law», *Journal of Law and Policy*, vol. 3, n° 2 (junio de 1995), pp. 569-604.

43. Richard G. Zevitz y Mary Ann Farkas, «Sex Offender Community Notification: Managing High Risk Criminals or Exacting Further Vengeance?», *Behavioral Sciences and the Law*, vol. 18, n° 2-3 (junio de 2000), 375-391, cita en las pp. 383-384.

44. Este argumento ha sido adaptado del concepto de Confort «encarcelamiento secundario» véase Megan L. Comfort, «In the Tube at San Quentin: The "Secondary Prisonization" of Women Visiting Inmates», *Journal of Contemporary Ethnography*, vol. 32, n° 1 (enero de 2003), pp. 77-107.

45. Zevitz y Farkas, «Sex Offender Community Notification», p. 388. La percepción de que la notificación es injusta, abusiva y puede tener también efectos antiterapéuticos está de acuerdo con B. J. Winick, «Sex Offender Law in the 1990s: A Therapeutic Jurisprudence Analysis», *Psychology, Public Policy, and Law*, vol. 4, n° 1-2 (enero de 1998), pp. 505-70.

46. Lyn Hinds y Kathleen Daly, «The War on Sex Offenders: Community Notification in Perspective», *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, vol. 34, n° 3 (diciembre de 2001), pp. 256-276; véase también M. V. Rajeev Gowda, «Integrating Politics with the Social Amplification of Risk Framework: Insights from an Exploration in the Criminal Justice Context», en Nick Pidgeon, Roger E. Kasperon y Paul Slovic (eds.), *The Social Amplification of Risk* (Cambridge, Cambridge University Press, 2003), pp. 305-325.

47. Quinsey, «Treatment of Sex Offenders», pp. 416-420.

48. Patrick A. Langan y David J. Levin, *Recidivism of Prisoners Released in 1994* (Washington, D.C., Bureau of Justice Statistics, 2002). Todas las figuras y datos de esta sección han sido calculados a partir del presente informe.

49. L. Furby, M. R. Weinrott y L. Blackshaw, «Sex Offender Recidivism: A Review», *Psychological Bulletin*, n° 105 (1989), pp. 3-30; Fred S. Berlin *et al.*, «A Five-Year Follow-Up Survey of Criminal Recidivism within a Treated Cohort of 406 Pedophiles, 111 Exhibitionists, and 109 Sexual Aggressives: Issues and

Outcomes», en *American Journal of Forensic Psychiatry*, vol. 12, nº 3 (1991), pp. 5-28; y Earl F. Martin y Marsha Kline Pruett, «The Juvenile Sex Offender and the Juvenile Justice System», *American Criminal Law Review*, vol. 35, nº 2 (invierno de 1998), pp. 279-332. Muchos estudios informan que los programas base de la prisión son efectivos si están bien diseñados y administrados, por ejemplo Danielle M. Polizzi, Doris Layton MacKenzie y Laura J. Hickman, «What Works in Adult Sex Offender Treatment? A Review of Prison-and Non-Prison-Based Treatment Programs», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 43, nº 3 (junio de 1999), pp. 357-74. Los tratamientos cognitivos conductuales y hormonales han demostrado ser significativamente más eficaces que los tratamientos conductuales, aunque no varían unos de otros. Mario J. Scalora y Calvin Garbin, «A Multivariate Analysis of Sex Offender Recidivism», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 47, nº 3 (junio de 2003), pp. 309-323; y C. G. Hall, «Sexual Offender Recidivism Revisited: A Meta-analysis of Recent Treatment Studies», *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, vol. 63, nº 5 (octubre de 1995), pp. 802-809. Este dominio, que abarca a la investigación biomédica y psiquiátrica, está obsesionado con asuntos de conveniencia técnica, es decir las complejidades de las medidas y de los estándares de rigor metodológico, cuando se beneficiaría más de una fusión con el pensamiento sociológico que permite integrar a los delincuentes a su entorno llegando a sus conclusiones en un más amplio contexto político y cultural.

50. Loïc Wacquant, «La prison est une institution hors-la-loi», *R de réel*, nº 3 (mayo-junio de 2000), pp. 33-38; véase la penetrante caracterización de «crisis del modernismo penal» en David Garland, *The Culture of Control* (Oxford, Oxford University Press, 2001), cap. 3. [Trad. cast.: *La cultura del control*, Barcelona, Gedisa, 2006.]

51. Matson y Lieb, *Community Notification in Washington State*, p. 12.

52. Ibid., p. 16.

53. «Sex and Justice: Justice Department to Open Center for Sex Offender Management», *U.S. News and World Report*, vol. 122, nº 22 (9 de junio de 1997), pp. 24-25; Oficina de Programas de Justicia, *Comprehensive Approaches to Sex Offender Management Grant Program* (Washington, D.C., U.S. Department of Justice, 1999).

54. Nils Christie, *Crime Control as Industry: Towards Gulags, Western Style* (Londres, Routledge, 1994), p. 13.

55. Stuart A. Scheingold, Toska Olson y Jana Pershing, «Sexual Violence, Victim Advocacy, and Republican Criminology: Washington State's Community Protection Act», *Law and Society Review*, vol. 28, nº 4 (octubre de 1994), pp. 729-763; «Symposium: Throwing Away the Key: Social and Legal Response to Child Molesters», *Northwestern University Law Review*, vol. 92, nº 4 (verano

de 1998), pp. 1247-1277; y en el caso del Reino Unido McAlinden, «Sex-Offender Registration».

56. Michael Tonry, «Rethinking Unthinkable Punishment Policies in the United States», *UCLA Law Review*, vol. 46, nº 1 (1999), pp. 1-38; y Franklin E. Zimring, «The New Politics of Criminal Justice: Of "Three Strikes", Truth-in-Sentencing, and Megan's Laws», *Perspectives in Crime and Justice: 1999-2000 Lecture Series*, nº 4 (2001), pp. 1-22.

57. Donna Schram y Cheryl Darling Millroy, *Community Notification: A Study of Offender Characteristics and Recidivism* (Seattle, Urban Policy Institute, 1995), pp. 14-17.

58. Neil Websdale, «Predators: The Social Construction of "Stranger-Danger" in Washington State as a Form of Patriarchal Ideology», *Women and Criminal Justice*, vol. 7, nº 2 (1996), pp. 43-68; Carol L. Kunz, «Toward Dispassionate, Effective Control of Sexual Offenders», *American University* 47 (diciembre de 1997), pp. 453-462. Jenny Kitzinger destaca el mismo proceso en el caso británico, «The Ultimate Neighbour from Hell? Stranger Danger and the Media Framing of Paedophiles», en Bob Franklin (ed.), *Social Policy, the Media and Misrepresentation*, (Londres, Routledge, 1999), pp. 207-221.

59. Howard N. Snyder, *Sexual Assault of Young Children as Reported to Law Enforcement: Victim, Incident, and Offender Characteristics* (Washington, D.C., Bureau of Justice Statistics, 2000), pp. 10-11.

60. La diversificación cultural y estructural creciente de las formas domésticas ha sido estudiada por Judith Stacey, *Brave New Families: Stories of Domestic Upheaval in Late-Twentieth-Century America* (Nueva York, Basic Books, 1990); y Stephanie Coontz, con Maya Parson y Gabrielle Raley (eds.), *American Families: A Multicultural Reader* (Nueva York, Routledge, 1999). El desajuste funcional y temporal creciente entre la prensa, el sistema económico y las necesidades de las familias en EE. UU. es estudiado por Phyllis Moen (ed.), *It's About Time: Couples and Careers* (Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 2003); y Jerry A. Jacobs y Kathleen Gerson, *The Time Divide: Work, Family, and Gender Inequality* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 2004).

61. Entre las muchas operaciones de prensa haciéndose eco de esta creciente demanda por gravedad véase, por ejemplo, «Watching "Megan's Law" in Practice», *New York Times*, 4 de enero de 1998.

62. «Sexual Predators Treatment Examined», *Tampa Tribune*, 16 de febrero de 1999.

63. Strossen, en Allen y Strossen, «Megan's Law and the Protection of the Child in the On-Line Age», p. 1336.

64. Adam J. Falk, «Sex Offenders, Mental Illness and Criminal Responsibility: The Constitutional Boundaries of Civil Commitment after *Kansas vs. Hendricks*», *American Journal of Law and Medicine*, nº 25 (1999), pp. 117-154.

65. Jill S. Levenson, «The Impact of Sex Offender Residence Restrictions: 1,000 Feet From Danger or One Step From Absurd?», *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 49, n° 2 (2005), pp. 168–178.

66. Jenkins, «How Europe Discovered its Sex-Offender Crisis», pp. 147–150.

67. Roxanne Lieb, «Social Policy and Sexual Offenders: Contrasting United States' and European Policies», *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 8, n° 4 (diciembre de 2000), pp. 423–440.

CUARTA PARTE

VARIACIONES EUROPEAS

Una de las cosas que más incitaba nuestro interés al llegar a Estados Unidos era ampliar [allí] los límites extremos de la civilización europea.

ALEXIS DE TOCQUEVILLE,
«Fifteen Days in the Desert», 1830*

* Alexis de Tocqueville, *Journey to America* (New Haven, Yale University Press, 1960): 56.

Los mitos académicos de la nueva razón de la ley y el orden

El pánico moral que se ha esparcido por Europa en los últimos años en torno a la «violencia callejera» y la «delincuencia juvenil», que supuestamente amenazan la integridad de las sociedades más avanzadas y que exigen severas respuestas penales, se ha convertido, desde las elecciones presidenciales francesas en 2002, en una verdadera *pornografía de la ley y el orden*. En ese acalorado clima simbólico, los incidentes cotidianos relativos a la «inseguridad» se convierten en un cruel espectáculo mediático y en un permanente teatro de moralidad. La exhibición de la «seguridad» (*sécurité, Sicherheit, security*), interpretada en su sentido estrictamente delictivo —dado que el mismo delito había sido reducido a la delincuencia callejera, es decir, en última instancia a la inmoralidad de la clase baja—, tiene la función principal de permitir que los dirigentes que están en el poder (o compitiendo por el mismo) reafirmen, a bajo precio, la capacidad del Estado para actuar en el mismo momento en que, «abrazándose» de los dogmas del neoliberalismo, predicán unánimemente su impotencia en cuestiones económicas y sociales.¹ La canonización del «derecho a la seguridad» es, por un lado, la consecuencia, y también la coartada, para la suspensión del derecho al trabajo, algo consagrado en la Constitución francesa pero rebatido día tras día por el mantenimiento del desempleo masivo en medio de la prosperidad nacional, y, por el otro lado, el crecimiento del trabajo precario que niega cualquier seguridad al cada vez mayor número de condenados a recurrir a éste.

A comienzos de 2002, cuando se inició la campaña por la elección presidencial, los principales medios de comunicación y partidos políticos de Francia optaron por concentrarse obsesivamente en el supuesto aumento de la inseguridad, a pesar de la *disminución* del delito callejero registrado ese año. Con la lógica de la competencia comercial y electoral, a nadie le pareció que mereciese la pena prestar la menor atención a los resultados de una serie de informes sólidamente documentados producidos por el INSEE (Instituto Nacional de Estudios Estadísticos y Económicos) y otros estudios sobre el aumento incesante del empleo informal, las constantes raíces del desempleo masivo en la periferia urbana y la lógica consolidación de un amplio sector de «trabajadores pobres», según la expresión recientemente importada de Estados Unidos, junto con las políticas de retracción industrial y de desregulación económica que alimentan sus filas.*

Todo esto se establece en un estudio apenas conocido y sobriamente titulado «Les zones urbaines sensibles: Forte progression du chômage entre 1990 y 1999» (Zonas urbanas sensibles: aumento rápido del desempleo entre 1990 y 1999), publicado en marzo de 2002, justo cuando la campaña presidencial aumentaba de temperatura, lo que revela que la inestabilidad laboral y la inseguridad social se hicieron más omnipresentes y concentradas en esa década, a pesar del renovado crecimiento económico y de una leve disminución del índice oficial de desempleo a escala nacional.² Así que la franja de trabajadores precarios —es decir, empleados con contratos a corto plazo, como el personal temporal, en empleos subsidiados y en programas de capacitación auspiciados por el gobierno— aumentó de 1 a 11 en 1990 (o 1,98 millones de personas) a 1 a 7 en 1999 (3,3 millones de personas). Entre los 4,7 millones de residentes de las 750 «zonas urbanas *sensibles*» designadas como tales por el Pacto de renovación urbana de 1996 —lo que equivale a 1 de cada 13 habitantes franceses—, la proporción de los que tenían un trabajo precario era de casi el 20%.

Es decir que para los jóvenes sin títulos reconocidos que viven en los barrios relegados de las ciudades francesas, el trabajo inseguro ya no es una forma atípica, desviada o anómala de empleo. Sí es, en cambio, el camino normal para entrar en un mundo laboral ahora asediado por el espectro de la precariedad y la flexibilidad sin freno.³ Y éste es el caso de los «privilegiados» para conseguir un empleo con pago asegurado, dado que, a su vez, el desempleo entre los de 15-24 años seguía creciendo en esos distritos: entre 1990 y 1999, la proporción de jóvenes que buscaban trabajo pasó del

* El INSEE, principal productor de datos oficiales en Francia, introdujo la categoría de «trabajadores pobres» en sus encuestas e informes efectuados en 1996. La tomó prestada directamente de la nomenclatura de Estados Unidos de los *working poor* (definida, incoherentemente, como toda persona que está en el mercado laboral por lo menos seis meses del año anterior y que vive en un hogar que está por debajo de la línea de pobreza; es decir que confunde familia, empleo y trabajo). En 1998, el Parlamento francés votó una ley para luchar contra la pobreza y la exclusión, que condujo a la creación de un Observatorio Nacional sobre la Pobreza y la Exclusión (lo que sugiere que esa lucha no se ganará en un corto plazo).

19,9% al 25,6% a escala nacional; para sus compatriotas residentes en esas zonas urbanas eufemísticamente llamadas *sensibles*, el aumento fue mucho más pronunciado, es decir del 28,5 a casi el 40%. Si se suman los que tienen un trabajo precario a los que no tienen trabajo, se advierte que mientras el 42% de los jóvenes en esos distritos desposeídos estaba económicamente marginalizado en 1990, esa cifra pasó a ser casi del 60% en 1999, antes que el desempleo retomara su avance incesante para elevar mucho más ese índice. Y estas cifras no incluyen las filas crecientes de los que, en general, se suelen emplear en el escalafón más bajo del mercado laboral, con ingresos absolutamente insuficientes para satisfacer las necesidades básicas del hogar.⁴

A la luz de estas estadísticas, que ilustran la silenciosa normalización de la inseguridad social en un supuesto gobierno de izquierdas, es posible entender mejor el lamentable resultado electoral logrado por el candidato del Partido Socialista entre la clase trabajadora. Ese candidato se vanaglorió, en sus reuniones de campaña, de haber «matado al monstruo del desempleo» y, soslayando el espectacular deterioro de las condiciones del subproletariado durante su mandato, prometió el inminente retorno al «pleno empleo» a finales del período siguiente, eslogan realmente obsceno para los residentes de barrios de viviendas sociales sometidos, durante dos generaciones, a la creciente desocialización del trabajo asalariado.⁵ En la primera vuelta de la carrera presidencial de 2002, que condujo a su sorprendente eliminación, Jospin perdió 2,5 millones de votos del total que había tenido en 1995. Sólo obtuvo el 14 y el 19% respectivamente del voto de los trabajadores manufactureros y de los empleados de oficina sin título (en comparación con el 23 y el 20% para Le Pen), casi la mitad de lo que había obtenido cinco años antes. Entre los votantes con un nivel educativo menor a la enseñanza secundaria, el porcentaje de Jospin bajó del 25 al 16% en cinco años. Si el líder del Partido Socialista hubiera retenido el 3% adicional del voto de los trabajadores, hubiese logrado los 195.000 votos necesarios para ocupar el segundo puesto (y probablemente habría ganado en la segunda vuelta contra un debilitado Chirac, que tenía el índice más bajo de un presidente en funciones en la historia de la Quinta República en una primera vuelta).⁶

En los principales canales de televisión, los boletines de noticias nocturnos se han convertido en una crónica de delitos comunes que de pronto parecen proliferar y amenazar por todas partes: un maestro pedófilo, un niño asesinado, un autobús apedreado o el comerciante de algún suburbio insultado por un grupo de jóvenes descarriados. Se multiplican los programas especiales en los horarios de gran audiencia, como el episodio del programa *Esto puede pasarle a usted*, que, bajo la temática de «violencia escolar», contó la historia de un niño que se suicidó como resultado de una pelea en el patio de su escuela primaria, un caso totalmente aberrante, pero convertido enseguida en un paradigma para aumentar los índices de

audiencia.* Las revistas están plagadas de historias sobre «las verdaderas cifras», «los hechos ocultos» y otros «informes explosivos» sobre la delincuencia donde el sensacionalismo se asocia con el moralismo; periódicamente esas revistas trazan la temible cartografía de las «zonas donde es peligroso ir», ofreciendo «consejos prácticos» para afrontar unos peligros que son considerados omnipresentes y multiformes.⁷

En todos lados se escucha el lamento obsesivo sobre la falta de acción de las autoridades, la ineptitud del sistema de justicia y la temerosa o exasperada indignación de la gente común. A comienzos de 2002, el gobierno plural de izquierdas conducido por Lionel Jospin multiplicó la adopción de unas conspicuas medidas de represión que incluso sus miembros más «obtusos» podían advertir que no tendrían efecto en los problemas contra los que supuestamente apuntaban. El siguiente ejemplo casi es caricaturesco: la ruinosa compra de chaquetas antibalas *para todos y cada uno de los gendarmes y oficiales de policía* en Francia, cuando casi el 90% nunca se había enfrentado a un delincuente armado en el transcurso de toda su carrera y cuando el número de agentes encargados del mantenimiento del orden muertos en cumplimiento de su función había disminuido a la mitad en diez años. La derecha opositora no se dio por vencida en este frente y prometió hacer exactamente lo mismo que el gobierno, sólo que con más rapidez, dureza y severidad. Con la excepción de la izquierda que no estaba en el gobierno y de los verdes, todos los candidatos promovieron la «seguridad» como una prioridad absoluta de la acción pública y se apresuraron en proponer las mismas soluciones primitivas y punitivas: intensificar las operaciones policiales; tolerancia cero con los «jóvenes» (es decir los jóvenes inmigrantes y de clase trabajadora), los «reincidentes» y los llamados delincuentes «duros», incrustados en los suburbios (lo que excluye convenientemente los delitos de guante blanco y la corrupción oficial); acelerar los procesos judiciales; endurecer las sentencias y extender el recurso a la prisión, incluso para los jóvenes, aunque una y otra vez se ha demostrado que para ellos la cárcel es eminentemente criminogénica. Para lograr todo esto solicitaron al unísono un aumento ilimitado de los medios destinados a mantener

* En el programa de televisión *Esto puede sucederle a usted* dedicado a la «inseguridad» y transmitido en TF1 en el horario cumbre, el 13 de febrero de 2001, el presentador insistía, después de recibir cada informe ultraviolento, en que los crímenes necesariamente se reproducen, por lo que son una amenaza para todos y en todas partes.

el orden social. El jefe de Estado Jacques Chirac, infractor reincidente responsable del saqueo organizado de cientos de millones de euros en fondos públicos cuando era alcalde de París durante dos décadas, impertérrito ante todo tipo de vergüenza, se atrevió a exigir la «impunidad cero» para los delitos menores cometidos en los vecindarios pobres de los suburbios, cuyos residentes empezaron a apodarlo con el alias el *Supervoleur* (Superladrón) como referencia a los múltiples escándalos en los que estuvo directamente implicado.⁸

Pero esa nueva figura política y discursiva de la «seguridad», que une a la derecha más reaccionaria con la izquierda en el gobierno en los principales países de Europa, no se conforma con reiterar «el viejo, persistente e indestructible mito» de la sociedad moderna, descrito por Jean-Claude Chesnais en su *Histoire de la violence en Occident de 1800 à nos jours*, que considera a la violencia como un fenómeno resultante de una evolución a largo plazo pero, al mismo tiempo, como si no tuviera ningún precedente, como si se produjera de repente y fuera intrínsecamente urbana.* Su originalidad reside en *tomar toda su fuerza de persuasión de esos dos poderes simbólicos contemporáneos que son la ciencia y Estados Unidos* y, mejor aún, de su hibridación, es decir, de la ciencia norteamericana aplicada a la realidad norteamericana.

Así como la visión neoliberal se basa, en el apartado de la economía, en modelos de equilibrio dinámico creados por una ciencia económica ortodoxa «*made in* Estados Unidos», en el país que prácticamente tiene el monopolio de sus premios Nobel en esa disciplina, la vulgata de la ley y el orden a finales de siglo se presenta con el disfraz de un discurso académico para poner a la más avanzada «teoría criminológica» al servicio de una política completamente «racional» que se considera ideológicamente neutral y a fin de cuentas indiscutible, ya que se basa en meras consideraciones de eficacia y eficiencia. Como la doctrina de la subordinación generalizada al mercado, la nueva *doxa* de la seguridad llega directamente de Estados Unidos, que, desde el brusco colapso del imperio soviético, se ha convertido en el país-faro de toda la humanidad, la única sociedad en la historia dotada de los medios materiales y simbólicos para

* Según Chesnais, el incesantemente reactivado mito moderno de la violencia «es un viejo monstruo familiar con tres cabezas: novedad, continuidad y urbanidad. Pues siempre se ha dicho que la violencia es nueva, urbana y crece sin cesar»: *Histoire de la violence en Occident de 1800 à nos jours* (París, Pluriel, 1981): 431.

transformar sus particularidades históricas en un ideal transhistórico y luego hacer realidad ese ideal transformando cualquier realidad a su imagen.⁹ Por eso, en los últimos años, los políticos franceses (como los ingleses, italianos, españoles y alemanes, de la izquierda y la derecha) han peregrinado hasta Nueva York para manifestar su recientemente establecida decisión de erradicar la plaga del crimen callejero y, con ese fin, iniciarse en los conceptos y las medidas adoptados por las autoridades de Estados Unidos.* Respaldo por la ciencia y la política del «control del crimen» probadas en Estados Unidos, el nuevo «pensamiento único de la seguridad» que ahora prevalece en la mayoría de los países del Primer Mundo, y en muchos del Segundo, se presenta en forma de una concatenación de *mitos académicos*, es decir, según Pierre Bourdieu, de una red de afirmaciones que entremezclan «dos principios de coherencia: una coherencia proclamada, de apariencia científica, que se afirma haciendo proliferar signos externos de cientificidad, y una coherencia oculta, mítica en sus principios».¹⁰ Se puede examinar la textura y desmontar los mecanismos operantes detrás de los mitos académicos de la ley y el orden neoliberal y la razón por la que han circulado alrededor del planeta tan rápidamente. La primera considera que la idea se extendió a través de los principales «expertos en seguridad» debido a que como Estados Unidos habría pacificado su sociedad «supercriminal», países como Francia habrían superado a Estados Unidos en el registro de peligrosidad y por lo tanto se beneficiarían de la importación de medidas penales de tipo americanas. El Segundo examina el argumento, ardientemente promovido por el Instituto Manhattan y Asociados, *think tanks* a ambos lados del Atlántico, respecto a que el crimen es pulverizado por la policía en la metrópoli estadounidense de los años noventa. El tercero muestra que la policía de Nueva York tuvo un impacto decisivo en la incidencia de los delitos (una proposición para la que existe escasa prueba empírica). Ésta

* En el verano de 1998, la Asociación Francesa de Alcaldes envió a Gilles de Robin (UDF) y Jean-Marie Bockel (PS) en una misión a Nueva York para observar las virtudes de la «tolerancia cero». Para publicitar su libro *État de violence* (Estado de violencia), una monótona compilación de todos los tópicos ultrarrepresivos del momento, el *Nouvel Observateur* de 8 de noviembre de 2001 elogió al senador socialista Julien Dray como el «as de Jospin» porque había adoptado plenamente la vía de la ley y el orden negociada por el Partido Socialista después de 1997. El semanario, supuestamente progresista, observó con aprobación: «Conocido como un "agitador" de ideas, recibió lecciones del territorio de Giuliani, el represivo alcalde de Nueva York».

no se debió a la persuasión moralizante mayoritariamente postulada por la policía con la «teoría de la ventana rota», sino debido a la expansión burocrática y a la intensificación de la vigilancia que violan el mantra neoliberal del estado mínimo. Por último, resulta que la campaña agresiva de limpieza clasista de las calles, llevada a cabo por las autoridades y Rudolph Giuliani en Nueva York, no fue guiada por una teoría criminológica, sino por una creencia popular incrustada en la tradición del trabajo policial llamada «breaking balls theory» o (teoría de romper las pelotas).

El Estados Unidos «supercriminal» se ha pacificado y Francia lo ha superado

Según el primer mito mediático-político, hasta no hace mucho tiempo Estados Unidos estaba asolado por niveles astronómicos de delito, pero gracias a innovaciones en materia de policía y de represión ha podido «resolver» la ecuación del crimen según la tipología de la ciudad de Nueva York. Durante el mismo período, debido a su laxitud, los países de la vieja Europa se han dejado atrapar en una espiral letal de «violencia urbana» a raíz de la cual sufren una epidemia descontrolada de delitos al estilo norteamericano. Así, el supuesto «experto» en la materia Alain Bauer, director ejecutivo y presidente de Alain Bauer Associates, una «consultora en temas de seguridad», que resulta que es un influyente asesor de los miembros del gabinete socialista francés y un Gran Maestro del Gran Oriente (la principal orden masónica francesa), anunció con fanfarria en un importante periódico nacional que, tras una comparación histórica de las curvas relativas a las estadísticas del delito en ambos países el año 2000, «Francia es más criminogénica que Estados Unidos».*

* El título del artículo de *Le Figaro*, de 18 de junio de 2001, merece ser citado completo: «Según los sorprendentes resultados de una comparación entre la estadística penal del Ministerio [francés] de Interior y las del FBI, Francia es más criminogénica que Estados Unidos». En verdad son datos sorprendentes, dado que la comparación carece de validez, hecho que incluso Bauer reconoce implícitamente cuando concede que «el diseño estadístico utilizado es azaroso, relativo, parcial, fragmentario y sesgado». Sobre el auge de estos nuevos consultores y asesores, falsos investigadores y verdaderos comerciantes-propagandistas de la seguridad, véase Pierre Rimbart, «Les nouveaux managers de l'insécurité: production et circulation d'un discours sécuritaire», en *La Machine à punir*, Gilles Sainati y Laurent Bonelli, eds. (París, L'Esprit frappeur, 2001): 161-202.

Esta sorprendente «revelación», instantáneamente propagada por los principales medios de comunicación (Agence France Presse, France-Info, el principal canal de televisión comercial TF1, etc.), demuestra que, sobre el tema de la «inseguridad», uno puede decir cualquier cosa y ésta será tomada en serio hasta formar parte de la cantinela catastrófica y represiva del día. En realidad, gracias al International Crime Victimization Survey (ICVS, Encuesta Internacional de Víctimas de Delitos),* se ha establecido durante al menos una sólida década que Estados Unidos tiene índices relativos al delito absolutamente comunes cuando se miden por la *prevalencia de la victimización*, y no por las estadísticas del crimen informadas por las autoridades, que no se construyen y cotejan sobre la misma base en todos los países y que, como saben todos los «especialistas» que merecen llamarse así, son un indicador más digno de confianza de la actividad de la policía que de la de los criminales. Los índices de victimización de Estados Unidos han sido comparables a los de muchos otros países avanzados, e incluso más bajos que éstos, salvo por la significativa y fácilmente explicable excepción del homicidio.¹¹ Así, entre las 11 naciones postindustriales cubiertas por el ICVS en 1995, es decir, antes de la aplicación total de la «tolerancia cero», Estados Unidos se ubicaba después de Inglaterra en cuanto a robo de vehículos y atracos, así como por agresiones y amenazas; en tercer lugar con Francia, y muy lejos de Canadá e Inglaterra por asaltos; en séptimo lugar, después de Suiza, Austria y Holanda, entre otros, por agresiones sexuales; y último (en noveno lugar) por la incidencia de robo personal, con un índice igual a la mitad del de Holanda. En términos globales, un índice combinado de victimización que cubre 11 tipos de delitos sitúa a *Estados Unidos, en 1995, en la séptima posición* (el 24,2% de sus residentes había sufrido uno o varios delitos en el año anterior), bien por detrás de Holanda (31,5%) e Inglaterra (30,9%), pero también detrás de Suiza, Canadá y Francia (en quinto lugar, con el 25,3%).¹² Los países menos «criminogénicos» eran –y por un amplio margen–, Irlanda (16,9%) y Austria

* La International Crime Victimization Survey (cuya existencia Alain Bauer, como principal experto del gobierno en la materia parece desconocer por completo) es una encuesta aplicada a hogares realizada cada cuatro años, desde 1989, por criminólogos de la Universidad de Leiden con el auspicio del Ministerio de Justicia de Holanda y el Instituto de Investigaciones de Justicia Criminológica Interregional de las Naciones Unidas (con sede en Roma). Mide y compara la prevalencia, incidencia y evolución de los índices de victimización en unos 15 países avanzados.

(18,9%). Pero los políticos y los nuevos expertos europeos no acudieron a Dublín o Viena para encontrar el Santo Grial de la seguridad, sino a la ciudad de Nueva York.

Cuadro 8.1. Índices de victimización penal en 11 países postindustriales en 1995.*

	11 crímenes (ranking)	robo de vehículo	robo propiedad	robo e intento de robo	asalto con agravantes	agresiones y amenazas	incidentes sexuales
Holanda	31,5 (1)	0,4	6,8	5,9	0,6	4,0	3,6
Inglaterra y Gales	30,9 (2)	2,5	5,0	6,4	1,4	5,9	2,0
Suiza	26,7 (3)	0,1	5,7	2,0	0,9	3,1	4,6
Escocia	25,6 (4)	1,7	4,5	3,9	0,8	4,2	1,3
Francia	25,3 (5)	1,6	4,0	4,5	1,0	3,9	3,9
Canadá	25,2 (6)	1,5	5,7	6,2	1,2	4,0	2,7
Estados Unidos	24,2 (7)	1,9	3,9	5,6	1,3	5,7	2,5
Suecia	24,0 (8)	1,2	4,6	2,4	0,5	4,5	2,9
Austria	18,9 (9)	0,1	5,0	1,4	0,2	2,1	2,1
Finlandia	18,9 (9)	0,4	3,2	1,3	0,5	4,1	2,5
Irlanda del Norte	16,8 (11)	1,6	2,5	2,6	0,5	1,7	1,2

* Universidad del Distrito de Columbia (única universidad pública); estudiantes a tiempo parcial y completo.

FUENTE: Bureau of the Census, Public Employment in 1980, Public Employment in 1990, Statistical Abstracts of the US 1998; Detailed Population Characteristics, District of Columbia, 1980 Census; Bureau of Justice Statistics, Source book of Criminal Justice Statistics 1981, 1991, 1997 (Washington: Government Printing Office).

Sólo su fantástico índice de homicidios distingue a Estados Unidos de los países de Europa occidental: con diez asesinatos por cada 100.000 habitantes a comienzos de la década pasada, y seis cada 100.000 en 2002, el nivel sigue siendo casi cinco veces más alto que los de Francia, Alemania o Inglaterra. Por ello los juristas Franklin Zimring y Gordon Hawkins titularon su trabajo canónico sobre la cuestión criminal en Estados Unidos *Crime is Not the Problem: Lethal Violence in America* (El delito no es el problema: violencia letal en Estados Unidos):¹³ ese país tiene un problema muy específico respecto a la *violencia letal con armas de*

fuego, especialmente agudo en los guetos urbanos y vinculado, por un lado, a la libre posesión y circulación de unos 200 millones de armas pequeñas y de mano (cuatro millones de norteamericanos disponen de una todos los días y la mitad de los hogares tienen un arma) y, por otro lado, a la debilidad del sistema de bienestar social, la rígida segregación racial, la extrema pobreza en el escalafón más bajo de la estructura de clases y el arraigo de la economía callejera ilegal en los distritos empobrecidos de las principales ciudades.¹⁴

Si Estados Unidos no es la sociedad «supercriminal» que todos creemos que es, tampoco la tendencia hacia el crimen violento en Francia, y más generalmente en Europa, coincide con la de Estados Unidos, dominada por la violencia letal. En realidad, el índice de homicidios y el de intentos de homicidios (juntos) en Francia *disminuyeron* en una quinta parte durante la última década del siglo XX, de 4,5 cada 100.000 habitantes en 1990 a 3,6 en 2000. Es cierto que los casos de «robo con violencia» aumentaron significativamente durante esos años, pero lejos de afectar «a todos, en cualquier lado», como quisieran hacernos creer los medios, los delitos contra las personas son poco frecuentes (afectan al 2% de la población en cualquier año que se considere); siguen estando muy concentrados en la población joven de clase trabajadora que reside en la periferia urbana en decadencia; y en general son relativamente benignos: los «ataques» informados por las autoridades son *exclusivamente verbales* en la mitad de los casos y motivan heridas físicas en sólo un incidente de cada cuatro (terminan en hospitalización o en baja laboral en un caso de cada veinte). Los asaltos y robos con y de vehículos, que son los delitos más comunes contra las personas, dado que representan casi el 70% del crimen registrado, han disminuido de forma constante desde 1993.¹⁵

Estas tendencias reveladas por las estadísticas oficiales francesas son confirmadas por la encuesta de la ICVS: entre 1996 y 2000, es decir en el mismo período en que el discurso catastrófico de la «explosión» de la criminalidad llegó al extremo de saturar el campo político y el periodístico de Francia, la incidencia acumulativa de la victimización para diez categorías de delitos *cayó* de 43 a 34 cada 100.000, lo que corresponde a una *disminución superior* en una quinta parte a la disminución propia del crimen registrada por Estados Unidos (de un 47 a un 40%).* Esa dismi-

* La incidencia se mide por el número total de victimizaciones registradas cada 100.000 habitantes; es superior a la prevalencia (porcentaje de habitantes que han sufrido por lo me-

nución se produjo en todos los tipos de delitos, salvo los ataques y las riñas que, como hemos observado, en general son mucho menos graves que lo que su nombre sugiere, y por lo demás son relativamente poco frecuentes (la incidencia del robo de vehículos es seis veces más alta que la de los atracos, que sólo afecta a 1,8 de cada 100 residentes). Así, con 34 delitos cada 100 en el año 2000, Francia registró un índice de victimización general cercano al de Dinamarca (35%) y Bélgica (33%), colocándose *detrás de Estados Unidos* y Canadá (39%), y lejos de Holanda (48%) e Inglaterra (54%).

De modo que la afirmación de que Estados Unidos era «superdelictivo» pero que ha dejado de serlo gracias a la aplicación de la «tolerancia cero», mientras que Francia está «infectada» por el crimen (entiéndase, porque no ha importado esa política como un asunto de emergencia nacional), no pertenece a la argumentación criminológica, sino a necedades ideológicas.* Esto no impide que Alain Bauer, su autor, dé lecciones de «metodología» a las autoridades francesas, que lo consultan con deferencia (como demostró su testimonio ante la comisión de información sobre el delito en el Senado, el 28 de marzo de 2002); o gozar de la reputación de ser un riguroso «criminólogo» (no bromeamos) entre perio-

nos un delito), dado que la misma persona puede haber sido víctima de varios delitos en el transcurso del año. Véase John van Kesteren, Pat Mayhew y Paul Nieuwbeerta, *Criminal Victimisation in Seventeen Industrialized Countries: Key Findings from the 2000 International Crime Victims Survey* (La Haya, WODC, Ministry of Justice, 2000), cuadro 2: 180-181.

* La proclamación de Alain Bauer —«Podemos confirmar, sin riesgo a ser contradichos, que Francia ha superado a Estados Unidos en cuanto al índice de delitos» («La France plus criminogène que les États-Unis», *Le Figaro*, 18 de junio de 2001)— sería graciosa si no fuera por el hecho de que las bobadas sobre la ley y el orden del principal comerciante privado del país en servicios de seguridad son retomadas por los medios de comunicación y confundidas con verdades criminológicas por los funcionarios estatales y los representantes municipales, embaucados por una profusión de cifras que dan una apariencia erudita a su delirante discurso. El punto máximo lo alcanza en su libro (en coautoría con Émile Perez, controlador general de la policía nacional y ex secretario general del sindicato de policías) *L'Amérique, la violence, le crime. Les réalités et les mythes*, publicado en 2000 por Presses Universitaires de France en una serie que tiene el resonante título de «International Criminality». Bajo la apariencia de un tomo académico, el libro ofrece una compilación sin sentido de datos oficiales descargados en masa de los sitios web de las autoridades judiciales de Estados Unidos (como el Bureau of Justice Statistics), groseramente envueltos en los tópicos más gastados sobre Estados Unidos, el salvaje Oeste, la ciudad, los disturbios raciales, las drogas y la policía, que parecen salidos directamente de películas de Hollywood de serie B.

distas supuestamente confiables;* u oficiar como presidente del Comité de Asesoramiento del Observatorio Nacional sobre el Crimen inaugurado con gran fanfarria por el Ministro de Interior Nicolas Sarkozy en noviembre de 2003.

La policía erradica el delito

Un informe reciente del Instituto Manhattan —importante promotor de la «limpieza de clases» de las calles y centro neurálgico de la campaña mundial por la penalización de la pobreza—** afirma con fuerza que la disminución sostenida en las estadísticas del delito registrada en Estados Unidos en la última década se debe a la acción enérgica e innovadora de las fuerzas de mantenimiento del orden, después de que se liberaran de los tabúes ideológicos y los yugos legales que obstaculizaban su tarea. El caso paradigmático es el del giro espectacular logrado en la ciudad de Nueva York por el alcalde republicano Rudolph Giuliani, bajo la conducción de sus destacados jefes de policía William Bratton y William Safir.¹⁶ Pero aquí también hay una trampa: los hechos son más testarudos que la ideología y todos los estudios científicos coinciden en concluir que la policía no cumplió con ese papel protagonista que los defensores de la administración penal de la inseguridad social le asignan como cuestión de *petitio principii*.

La primera prueba es que la disminución de la violencia criminal en Nueva York comenzó *tres años antes* de que Giuliani llegara al poder a finales de 1993 y siguió exactamente con el mismo ritmo después de que asumiera sus funciones. Durante los últimos dos años de mandato de su predecesor, David Dinkins, el índice de homicidios había disminuido

entre un 4 y un 7% respectivamente, pero la amplia mayoría de los neoyorquinos creía que estaba en aumento debido a la mayor cobertura mediática del crimen (exacerbada por las reverberaciones de dos importantes enfrentamientos raciales: un boicot de comercios coreanos conducido por grupos negros en la zona de Flatbush, en Brooklyn, el año 1990, y una revuelta, que condujo a un asesinato, entre negros y judíos hasídicos en Crown Heights, el año 1991). Aún mejor: la incidencia de homicidios cometidos sin armas de fuego en la ciudad ha estado disminuyendo de forma lenta pero constante *desde 1979*; los asesinatos con armas disminuyeron considerablemente después de 1990, tras aumentar entre 1985 y 1990 debido al *boom* del comercio del *crack*; y ninguna de esas dos curvas muestra alguna inflexión concreta durante el mandato de Rudolph Giuliani.¹⁷ Y si se indaga un poco más se puede ver, a partir de datos oficiales de la NYPD, que el índice de ataques graves en la ciudad comenzó a caer en 1988, el índice de atracos en 1980 (salvo un aumento moderado en 1987-1990), el de asaltos en 1980 y el de robo de vehículos en 1990. El índice agregado de todos los delitos contra la propiedad, incluidos asaltos, hurtos y robos de vehículos, cayó durante catorce años consecutivos de 1988 a 2002 (o durante 18 de 22 años desde 1980).¹⁸ De modo que si bien el crimen ha caído de forma pronunciada en Nueva York, esa caída comenzó mucho antes de que Giuliani y Bratton entraran en escena.

La segunda prueba es que la disminución de la violencia criminal también se ha producido *en ciudades que no adoptaron* la política neoyorquina de la «tolerancia cero», incluidas las que optaron por un enfoque diametralmente opuesto como Boston, San Francisco y San Diego. Estas ciudades aplicaron una variante de la «política de resolución de problemas» que apunta a establecer relaciones permanentes con los ciudadanos para prevenir el delito, en lugar de abordarlos *ex post* a través de sanciones penales totales.¹⁹ En San Francisco, una política de «derivación» sistemática de los jóvenes delincuentes creaba programas de capacitación laboral, asesoramiento y tratamiento médico y social, y esto hizo disminuir el número de admisiones en las cárceles en más de la mitad, a la vez que se redujo la violencia criminal en un 33% entre 1995 y 1999 (en comparación con una caída del 26% en la ciudad de Nueva York, donde el volumen de ingresos en las cárceles aumentó una tercera parte durante el mismo período).

Como tercera prueba, de 1984 a 1987, el alcalde de Nueva York, David Dinkins, ya había aplicado una política agresiva e insidiosa de man-

* En su crónica sobre el programa *Mots croisés* (en el canal de televisión pública France 2), en el que acababa de aparecer el presidente y director general de la empresa de seguridad, Dominique Dhombres escribe: «Alain Bauer, el criminólogo [sic], fue, como siempre, preciso e instructivo en su deliberadamente desapasionado y estadístico enfoque del fenómeno»: *Le Monde*, 23 de octubre de 2002.

** Este instituto neoconservador, fundado por Anthony Fischer (mentor de Margaret Thatcher) canonizó la «teoría de las ventanas rotas» y la política de la «tolerancia cero» y luego impulsó su exportación a Europa y América Latina, tras haber hecho una (exitosa) campaña por el desmantelamiento de la ayuda pública durante los años ochenta: Loïc Wacquant, *Les Prisons de la misère* (París, Raisons d'agir, 1999): 14-22. [Trad. cast.: *Las Cárceles de la Miseria*, Manantial, Buenos Aires, 2000.]

tenimiento del orden similar a la desplegada después de 1993, con el nombre de «Operación punto de presión». Esta campaña fue acompañada por un marcado *aumento* de la violencia criminal y en particular de los homicidios, porque durante esos años el comercio de drogas en las calles se estaba ampliando.²⁰ De ahí se desprende que, contrariamente a lo que sostienen los defensores e importadores del «modelo Bratton», la estrategia policial adoptada por Nueva York durante los años noventa *no es necesaria ni suficiente* para explicar la disminución del delito observada en esa metrópolis.

La comparación con Canadá, país vecino con una estructura económica, demográfica y política similar, y cuyo nivel general de delito es prácticamente idéntico (con la significativa excepción de la incidencia de los asesinatos, que es tres veces más baja que en Estados Unidos), confirma esa conclusión. Con unas pocas excepciones, entre 1991 y 2001 todas las regiones de Canadá registraron una marcada disminución en homicidios, atracos a mano armada y asaltos de la misma magnitud que la que se observó en Estados Unidos, aun cuando las prácticas de las fuerzas de mantenimiento del orden, los gastos judiciales y el recurso al confinamiento permanecieron intactos. En realidad, debido a restricciones fiscales la relación de supervisión policial en Canadá (dada por el número de oficiales dividida por la población total) cayó en un 9%, y el índice de encarcelamiento del país disminuyó en un 7%, en comparación con aumentos del 10 y el 47% respectivamente en Estados Unidos durante ese lapso.

Como observa el criminólogo Marc Ouimet, «esa similitud de tendencias para diferentes tipos de crímenes, para distintas regiones en el mismo país y para dos países diferentes, nos pide encontrar explicaciones generales de las disminuciones», e identifica dos fuentes exógenas de ese notable paralelismo entre Estados Unidos y Canadá: la disminución en una quinta parte del número de personas entre 20 y 34 años en ambos países y la marcada disminución del desempleo en ambos países, que permitió que los jóvenes no cualificados de clase baja encontraran un trabajo y los alentó a abandonar la economía criminal.²¹

En realidad seis factores, *todos independientes de la actividad de la policía y el sistema judicial*, han actuado en combinación para reducir significativamente la incidencia de los delitos violentos en las mayores ciudades de Estados Unidos en los años noventa.* En primer lugar, el

* Enumeramos aquí por separado los diferentes factores de la *estrategia policial*, cuya simple adición basta para explicar la disminución del delito en Nueva York durante la última década del siglo XX y, así, desechar que la policía haya sido la *causa principal*. Pero, por

crecimiento de la economía, sin precedentes en la historia del país, por su duración y magnitud, efectivamente proporcionó trabajo e ingresos a millones de jóvenes hasta entonces obligados a la ociosidad o el comercio ilegal, incluidos muchos jóvenes de los guetos y los barrios donde el desempleo disminuyó considerablemente.²² Pero ese *boom* no hizo mella en la pobreza endémica de los barrios segregados de la metrópolis norteamericana, ya que la mayoría de esos nuevos empleos eran informales y mal remunerados: aun cuando el índice de desempleo en Nueva York disminuyó en casi la mitad entre 1993 y 2000, el índice oficial de pobreza de la ciudad permaneció intacto, en un 20%, a lo largo de toda la década de 1990. En realidad, los que se beneficiaron directamente de la mejora del mercado laboral no cualificado fueron los jóvenes latinos, ya que estaban antes que los negros en la fila de contratación de los empleadores urbanos.²³ Para los negros, el clima de euforia económica actuó indirectamente, acrecentando sus esperanzas de alcanzar una futura movilidad y alentando a una fracción cada vez mayor de adolescentes a continuar los estudios después de la escuela secundaria, lo que a su vez redujo en gran medida la probabilidad de que terminen involucrados en delitos callejeros violentos, ya fuese como víctimas o como perpetradores.²⁴ A pesar de la persistencia del subempleo y de los salarios extremadamente bajos en los nuevos sectores de servicios, estudios estadísticos pormenorizados sugieren que los impactos directos e indirectos de la rápida disminución del desempleo agregado explican casi el 30% de la disminución del índice del delito a escala nacional.²⁵

El segundo factor es la *doble transformación de la economía de las drogas*. Para comenzar, la venta minorista de *crack* en los barrios pobres obtuvo estructura y estabilidad, de modo que el recurso a la violencia como medio de regular la competencia entre pandillas rivales cedió bruscamente.²⁶ A finales de 1980, ese mercado tuvo un crecimiento explosivo y, dado que los obstáculos para ingresar eran prácticamente inexistentes, los nuevos emprendedores, en general jóvenes e independientes, llegaban

supuesto, estos factores interactuaron dinámicamente, entre sí y con la mera condición de que ayudaron a producir una incidencia decreciente del delito. Las intimidantes complejidades conceptuales y operaciones que implica evaluar el funcionamiento de la relación mutua entre el crimen y las políticas penales (tanto en cuanto a la acción policial como al encarcelamiento) son explicadas en William Spelman, «What Recent Studies Do (and Don't) Tell Us about Imprisonment and Crime», *Crime and Justice*, 27 (2000): 419-494.

de forma constante para participar en luchas territoriales fatales: en 1991, 670 de los 2.161 homicidios registrados en la ciudad de Nueva York se relacionaron con el tráfico de estupefacientes. Una década después la demanda se contrajo y el sector se convirtió en un «oligopolio», de modo que el número de «camellos» cayó y las relaciones entre ellos se volvieron menos conflictivas. Esto se tradujo en una disminución estrepitosa del número de homicidios relacionados con las drogas—cayó a menos de cien en 1998—, dado que la mayor parte de la violencia callejera delictiva es violencia *entre criminales*.²⁷ Luego los consumidores dejaron de preferir el *crack* y se inclinaron por otros estupefacientes y narcóticos como marihuana (consumida como cigarro llamado *blunt*, porro), heroína y metanfetaminas, cuyo comercio genera menos brutalidad porque está dominado por vendedores que operan en redes de reconocimiento mutuo, y no a través de intercambios anónimos en lugares públicos.²⁸ Es difícil cuantificar el impacto general de esta doble reorganización de la economía de las drogas en el delito con violencia, pero en la ciudad de Nueva York es razonable pensar que puede ser del mismo orden de magnitud que el de la expansión de la economía del trabajo asalariado.

En tercer lugar, como ya hemos observado, *el número de jóvenes* (especialmente los de 18 hasta 24 años) disminuyó, lo que se tradujo casi mecánicamente en una reducción del delito callejero, dado que esas categorías de edad son, siempre y en todas partes, las más propensas estadísticamente a cometer infracciones violentas a la ley. Esa evolución demográfica explica por lo menos la décima parte de la caída de los delitos contra personas durante el período considerado,²⁹ a lo que se debe añadir, en el caso de la ciudad de Nueva York, la macabra estadística de candidatos para el delito puesta fuera de servicio por la pandemia del sida entre los consumidores de heroína (19.000 muertes registradas entre 1987 y 1997), que fallecieron por sobredosis de drogas (14.000), los gánsteres asesinados por sus colegas (4.150) y los encarcelados o deportados (5.250), lo que da un total de unos 43.000 seres «problemáticos» eliminados físicamente a lo largo de una década, equivalente al número de internos expulsados de la ciudad cada año para expiar sus errores en las penitenciarías diseminadas por los campos al norte del Estado.³⁰ El efecto recesivo de la disminución de la población joven y criminal fue ampliado por un fuerte *ascenso de la inmigración*, sobre todo corrientes migratorias predominantemente femeninas procedentes de países como República Dominicana, China y Rusia. Los emigrantes de esos países que

llegaron a Nueva York en la década de 1990 tuvieron acceso a los «nichos étnicos» que facilitaron su ingreso en la economía local, de modo que, gracias a su actividad comercial y su consumo, revitalizaron los distritos en decadencia cercanos a los enormes guetos negros, lo que permitió que sus habitantes «reclamasen el espacio público para así disuadir la actividad delictiva en las calles».*

Pero las causas económicas y demográficas no son las únicas que inciden en esta problemática. Debemos incluir, entre las fuerzas que han reducido el delito en Estados Unidos, un *efecto de aprendizaje generacional*, bautizado como el «síndrome del hermano menor» por los criminólogos, en virtud del cual las nuevas cohortes de jóvenes nacidos después de 1975-1980 alejados de las drogas duras y del peligroso estilo de vida asociado a ellas se niegan deliberadamente a sucumbir ante el macabro destino que se llevó a sus hermanos, primos y amigos de la infancia en el frente creado por las «guerras callejeras» de finales de los años ochenta: drogadicción descontrolada, cadena perpetua y muerte violenta y prematura.³¹ De ello dan prueba las «treguas» y los «acuerdos de paz» firmados por las pandillas que controlaban los guetos de Los Ángeles, Chicago, Detroit y Boston a principios de los años noventa, que redujeron significativamente el número de homicidios de los jóvenes pobres. Por su parte, las organizaciones que se mantuvieron o surgieron en las zonas relegadas de las metrópolis de Estados Unidos—como iglesias, escuelas, asociaciones diversas, clubes de barrio, agrupaciones de madres de niños víctimas de asesinatos callejeros (como MAD, Mothers Against Drugs [Madres contra las Drogas], en Chicago, y Mothers ROC, Mothers Reclaiming Our Children [Madres reclamando a nuestros niños], en Los Ángeles)—³² se movilizaron y ejercieron su capacidad de control social informal donde pudieron. Sus *campañas de sensibilización y prevención*, como «Take Back Our Community» (Recuperar nuestra comunidad), organizada por el Grand Council of Guardians (la

* «El experimento social, en gran medida no planificado, del multiculturalismo, es decir, juntar a personas que hablan 121 idiomas diferentes, parece haber funcionado muy bien en el sentido de que impuso un freno a los índices crecientes del delito e incluso ayudó a revertir la tendencia»: Karmen, *New York Murder Mystery: The True Story Behind the Crime Crash of the 1990s* (Nueva York, NYU Press, 2000): 225. Pocos políticos europeos que intentan establecer sus credenciales en materia de ley y orden se atreverían a abordar la consecuencia política lógica de esa enseñanza empírica del gran relato del crimen en Nueva York: es decir que el Estado debería aumentar la inmigración para hacer disminuir la violencia urbana.

asociación de policías negros de la ciudad de Nueva York), han acompañado e impulsado a muchos jóvenes a retirarse espontáneamente de la economía predatoria de la calle. Debemos subrayar en este sentido, con Benjamin Bowling, el hecho de que, como sucedió con la mejora de la economía, estas iniciativas colectivas de los residentes de los barrios pobres han sido totalmente silenciadas en el discurso dominante sobre la disminución de la criminalidad en Estados Unidos, e incluso han sido denigradas ofensivamente por Rudolph Giuliani y William Bratton.³³

Por último, los niveles de violencia criminal registrados por Estados Unidos a comienzos de los años noventa eran *anormalmente altos* en relación con los patrones históricos y, por lo tanto, era muy probable que volvieran a disminuir, en cumplimiento de la ley estadística de regresión, hacia la media. Además, cabe tener en cuenta que los factores que habían estimulado a salirse de la norma (como el despegue inicial del comercio del *crack*) no podrían persistir. Al reubicarlo en la *longue durée* del siglo XX, el historiador Eric Monkkonen ha demostrado como el período 1975-1990 fue atípico en cuanto a las tendencias básicas del crimen violento en la ciudad de Nueva York: entre 1900 y 1960, el índice de homicidios en la capital simbólica de Estados Unidos fue más bajo que el promedio nacional; salió de esa tendencia tras los disturbios raciales en los años sesenta, para ubicarse tres veces más arriba que el promedio nacional, debido al rápido desarrollo de la economía de las drogas regulada por el enfrentamiento armado; la súbita reducción que se produjo en la década de 1990 apenas llevó ese índice al promedio nacional donde había estado unos veinticinco años antes.³⁴

Nos queda por añadir, o más bien por quitar, un importante factor: el *boom* del encarcelamiento. A escala nacional, el examen más complejo y exhaustivo de los actuales estudios econométricos y de simulación concluyeron que, teniendo en cuenta el conjunto de hipótesis más favorables, «entre el 79 y el 96% de la disminución del crimen violento (de los años noventa) no se puede explicar por la expansión carcelaria», y que esa caída se habría producido incluso en ausencia del espectacular desarrollo penitenciario del país.* Además en la ciudad de Nueva York, específicamente, hay una evidente desconexión entre las acciones de la policía, los procesos legales y el encarcelamiento, en el sentido de que el

* William Spelman, «The Limited Importance of Prison Expansion», en Alfred Blumstein y Joel Wallman, eds., *The Crime Drop in America* (Nueva York, Cambridge University

índice de sentencias y el de condenas para los arrestados por delitos graves disminuyeron de forma constante después de 1992.³⁵ Esto sugiere que, bajo el régimen de CompStat, la policía de la ciudad efectuó un gran número de arrestos, pero que una parte cada vez mayor de éstos se basó en acusaciones débiles, vagas o falsas que no se podían sostener en los tribunales. De modo que, contrariamente a la percepción pública, el activismo policial no se tradujo en una mayor capacidad para producir sentencias y condenas de los peores delincuentes. El hecho de que la máquina penal de la ciudad se estuviera volviendo cada vez más ineficiente a medida que aumentaba su voracidad es confirmado por los datos recabados en el cuadro 2, que muestra que la relación de arrestados respecto a las admisiones en la cárcel pasó del 39% en 1993 (107.000 dividido por 273.000) al 34% en 1998 (130.000 por 376.000). Esta interpretación la respalda el hecho de que el número de arrestados por delitos menores fue prácticamente igual al volumen de ingresos en la cárcel a comienzos del período, pero llegó a ser casi el doble a finales de éste.

La conjunción de estos seis factores que hemos analizado brevemente —el *boom* económico y la reestructuración del comercio callejero de drogas, la reducción de la franja de jóvenes hombres de clase baja, el efecto del aprendizaje generacional y los esfuerzos preventivos realizados por las asociaciones comunales, y la evolución cíclica a largo plazo

Press, 2000): 97-129, cita en las pp. 108 y 125. Nótese, sin embargo, que dos supuestos tácitos hacen que estas cifras significativamente bajas *sobrestimen* el papel del crecimiento carcelario. En primer lugar, el argumento hipotético postulado por Spelman (véanse las pp. 105-107 y 127) es que «los miles de millones de dólares invertidos en camas en las cárceles en las últimas dos décadas» no habrían estado disponibles ni se habrían invertido en bienestar social ni en otras medidas para la prevención del crimen. En segundo lugar, las «62 combinaciones de supuestos posibles» examinadas sólo miden los efectos de la *supresión del crimen* en el encarcelamiento (pp. 111-113). Los *efectos generadores del crimen*, el hiperencarcelamiento, nunca se toman en cuenta en el análisis, a pesar de la contundente evidencia de que el encierro masivo de jóvenes negros tiene impactos profundamente nocivos en el tejido social de los vecindarios de clase baja de donde provienen y no puede sino estimular y promover la comisión de hechos ilícitos en esas áreas (Loïc Wacquant, «Deadly Symptom: When Gueto and Prison Meet and Mesh», *Punishment & Society*, vol. 3, n.º 1 [invierno de 2001]: 95-133; Todd R. Clear, Dina R. Rose, Elin Waring y Kristen Scully, «Coercive Mobility and Crime: A Preliminary Examination of Concentrated Incarceration and Social Disorganization», *Justice Quarterly*, vol. 20, n.º 1 [primavera de 2003]: 33-64; y Jeffrey Fagan, Jan Holland y Valerie West, «Reciprocal Effects of Crime and Incarceration in New York City Neighborhoods», *Fordham Urban Law Journal*, n.º 30, 2003).

del índice de homicidios –es más que suficiente para explicar la estrepitosa caída del delito violento en la metrópolis de Nueva York en los últimos doce años. Pero el ritmo lento y a largo plazo de los estudios científicos no se corresponde con el *tempo* rápido y espasmódico de los políticos y los medios de comunicación. Con la ayuda de una nueva ola de *think tanks* liderada por el Manhattan Institute, la máquina propagandística de Giuliani se ha aprovechado de la inevitable demora de la investigación criminológica para cubrir la brecha que pudiera explicar su discurso prefabricado respecto a la eficacia de la represión policial, recuperada como única solución posible a los desvíos congénitos de las clases peligrosas. Ese discurso se volvió muy seductor no sólo porque se basa en el tropo de la «responsabilidad», sino porque también explica las temáticas individualistas y utilitarias impulsadas por la ideología neoliberal ahora hegemónica en ambos lados del Atlántico. Pero se debe admitir, a efectos del debate que proponemos, que la policía ha tenido un impacto bien definido respecto al delito en la ciudad de Nueva York. Entonces toda la cuestión residiría en descifrar *cómo* se pudo producir ese resultado.

Detrás de la «tolerancia cero», reorganización burocrática y activismo

Según la mitología planetaria difundida por los institutos de política neoliberal y sus aliados del campo periodístico y el político, la policía de Nueva York logró reducir el flagelo del delito aplicando una política muy específica, llamada de «tolerancia cero», que profesa la persecución sin tregua ni respiro de las infracciones, incluso de las menos graves, cometidas en el espacio público. Así, a partir de 1993 se suponía que toda persona atrapada mendigando o merodeando en la ciudad, escuchando la música en tono muy alto dentro de su coche, arrojando botellas vacías o escribiendo *graffitis* en la calle, o incluso infringiendo una mera ordenanza municipal, sería automáticamente arrestada e inmediatamente enviada a la cárcel. «No usamos más los DAT [*desk appearance tickets*, citaciones con las que a uno se le exige presentarse más tarde en la comisaría local, donde se formulan las acusaciones]. Si uno orina en la calle, va a la cárcel. Vamos a reparar las “ventanas rotas” [es decir, castigar los más infimos indicadores externos de desorden] y evitar que se vuelvan a romper.» Esta estrategia, como sostenía su principal hacedor William Bratton,

«funcionaría en cualquier ciudad de Estados Unidos» y también «en cualquier ciudad del mundo».*

En realidad el eslogan de la «tolerancia cero» –que se ha abierto camino en casi todo el mundo cuando, paradójicamente, apenas se utiliza como estrategia para hacer cumplir la ley en Estados Unidos, donde incluso los políticos más conservadores la consideran ofensiva– es lo que Kenneth Burke llama una «pantalla terminológica» que oculta, por el mero hecho de amalgamarlas, varias transformaciones concomitantes pero diferentes de las acciones diarias de mantenimiento del orden.³⁶ El departamento de policía de Nueva York introdujo cuatro conjuntos de cambios respecto a esa «pantalla»:

1) una amplia reestructuración burocrática, que conlleva la descentralización de los servicios, la horizontalización de los niveles jerárquicos, la disminución de la edad de sus administradores (mediante el despido de tres de cada cuatro oficiales de alto rango) y el retorno de la responsabilidad directa a los oficiales de distrito, cuya remuneración y ascenso dependen en parte de las cifras estandarizadas del delito que producen (lo que crea una fuerte presión para manipular las estadísticas, por ejemplo multiplicando el número de arrestos falsos para mostrar un alto nivel de actividad);

2) una notable expansión de los recursos humanos y financieros: el número de oficiales uniformados pasó de 27.000 en 1993 a 41.000 en 2001, lo que equivale a la mitad de toda la policía en Francia, ¡para sólo ocho millones de residentes! Ese crecimiento en personal sólo fue posible gracias a

* Esta declaración fue tomada de *Turnaround*, la «autobiografía» donde Bratton ofrece una alabanza de su propia vida y una breve descripción de sus funciones como jefe de la NYDP, con la ayuda de un periodista especializado en biografías teñidas de rosa sobre estrellas políticas y deportivas: William W. Bratton y Peter Knobler, *Turnaround: How America's Top Cop Reversed the Crime Epidemic* (Nueva York, Random House, 1998): 229 y 309. Tras haber sido despedido por Rudolph Giuliani (que consideraba excesiva la popularidad de su jefe de policía en relación con la suya), Bratton se convirtió en «asesor internacional en seguridad urbana» para vender mejor su experiencia y sus conocimientos en todo el planeta, y fue convocado por políticos de todas partes ansiosos por demostrar públicamente su determinación de luchar contra el crimen. En 2002 fue nombrado jefe del departamento de policía de Los Ángeles pero, curiosamente, la «tolerancia cero» no se ha percibido en su reorganización de la policía en este lugar (debido, en parte, a que allí no cuenta con la alta densidad de agentes, en relación con la población, de la que sí disponía en Nueva York).

un aumento del presupuesto para la policía de un 50% en cinco años, lo que le permitió alcanzar los 3 mil millones de dólares en 2000,³⁷ a pesar de las reducciones de los gastos gubernamentales locales (en el mismo período, los fondos para los servicios sociales de la ciudad fueron recortados en un 30%). Durante su segundo mandato, por ejemplo, Rudolph Giuliani asignó 80 millones de dólares a un programa llamado «Operación Cóndor» que permitió a la policía de la ciudad trabajar seis días a la semana. Mientras tanto, en cambio, las bibliotecas municipales redujeron sus horarios de apertura y servicios debido a un recorte presupuestario de 40 millones de dólares (equivalente a una sexta parte de sus fondos);

3) la utilización de nuevas tecnologías de la información, incluido el famoso programa CompStat (acrónimo de una resonancia científica que vulgarmente significa «estadísticas computarizadas»), un sistema electrónico de agrupamiento e intercambio de datos que permite rastrear y seguir la evolución y distribución de incidentes delictivos en tiempo real. Esa modalidad de compartir datos de inteligencia policial codificados por zonas está acompañada por reuniones mensuales de los oficiales de policía para analizar juntos las decisiones tácticas y reasignar expeditivamente el personal y los recursos a las «zonas calientes» (en 1996, CompStat ganó el premio «Innovaciones en el gobierno de Estados Unidos» otorgado por la Fundación Ford y la Escuela de Gobierno Kennedy de la Universidad de Harvard y rápidamente fue elevado al rango no sólo de herramienta suprema para la policía científica, sino de «paradigma» de la Administración pública en general);³⁸

4) por último, una profunda revisión de los objetivos y procedimientos de cada servicio según los esquemas definidos por consultores de «ingeniería corporativa» y la aplicación de «planes de acción» específicos sobre posesión de armas de fuego, comercio de drogas en lugares públicos, violencia doméstica, infracciones de tránsito, etc.

En resumen, la policía de la ciudad de Nueva York tenía la reputación de ser una burocracia cobarde, poco energética y pasiva, y también corrupta y habituada a esperar que las víctimas de los delitos acudieran a presentar quejas, que se conformaba con registrar y por aparecer cuanto menos mejor en los medios de comunicación y los tribunales. Con Giuliani se transformó en el verdadero símil de una recelosa «empresa de seguridad», dotada de colosales recursos humanos y materiales y de un aspecto ofensivo. Esto se le debe reconocer. Pero si esa mutación burocrática

tuvo un pronunciado impacto en el delito —y hasta ahora nadie ha logrado documentarla debidamente—,* ese impacto tuvo poco que ver con la *estrategia policial en particular* adoptada por las fuerzas del orden en su actividad diaria. Fue algo derivado del cambio de una policía reactiva a una policía proactiva, que pasó de las oficinas a las patrullas callejeras, cambio que mecánicamente genera más actividad y, por lo tanto, más disuasión y neutralización. En cuanto al papel de CompStat para estimular la eficiencia y difundir las innovaciones tácticas en los 76 distritos policiales de la ciudad gracias a las reuniones semanales de oficiales que establece, corresponde más a la «política de la resolución de problemas» que a la «tolerancia cero», como fácilmente admite uno de los inventores de la «teoría de la ventana rota».³⁹

Paradójicamente, si la modalidad de control del crimen de Giuliani destaca en su reforma burocrática de la alcaldía es porque constituye una *infracción* de los principios neoliberales de un gobierno pequeño y de unos gastos públicos reducidos. Junto con sus homólogos de Baltimore, Filadelfia y Cleveland, el alcalde republicano de Nueva York fue un ferviente opositor de la llamada «Estrategia para una nueva Administración», que promueve importar protocolos de las empresas en la Administración pública. Pero al final no aplicó los principios de la desburocratización, la reducción de las estructuras y la privatización a la policía, sino todo lo contrario.⁴⁰ Durante sus primeros cinco años de mandato, Giuliani aumentó los fondos para seguridad pública en un 20% en dólares fuertes y redujo los gastos en servicios sociales en un 9%, a pesar de las necesidades cada vez mayores en ese ámbito (en cambio, Dinkins había mantenido constante el presupuesto para seguridad pú-

* Basándose en un análisis estadístico minucioso de los datos oficiales disponibles, el criminólogo del John Jay College of Criminal Justice A. Karmen descubre, por ejemplo, que, contrariamente a los argumentos de las autoridades municipales, la nueva táctica policial aplicada por Giuliani no produjo un aumento de arrestos por posesión de armas de fuego, ni un aumento del índice de resolución de quejas por delitos, ni tampoco una mejora de los indicadores de la eficacia preventiva o represiva de la policía: Andrew Karmen, *New York Murder Mystery*: 263-264. Así mismo, tras una década completa de la moda del CompStat, los especialistas en estadística Langan y Durose no hallaron evidencia científica de que estuviera relacionado de alguna manera con la disminución del delito en Nueva York (Langan y Matthew R. Durose, *The Remarkable Drop of Crime in New York City*, documento de trabajo presentado en la Conferencia Internacional sobre el Crimen, ISTAT, Roma, diciembre de 2003: 18-19).

blica y aumentado el de servicios sociales en un 19% entre 1990 y 1993). Esto equivale a una transferencia de casi *mil millones de dólares de los servicios sociales a la seguridad pública*, con el peso del dinero destinado a pagar el aumento de empleados uniformados, cuya remuneración promedio y beneficios a largo plazo son mucho más altos que los de los empleados civiles. En resumen, el supuesto éxito del cumplimiento de la ley en Nueva York se produjo no siguiendo el modelo de la «ciudad emprendedora» públicamente celebrado por Giuliani y su portavoz, el Manhattan Institute,⁴¹ sino gracias a una estrategia de «gobierno grande» que consistió en aumentar el presupuesto y el personal, ampliando el alcance de los servicios públicos y promoviendo las funciones de una burocracia onerosa, mucho más allá de sus límites habituales.

Cuadro 8.2. Tendencias en arrestos, delitos registrados, ingresos en las cárceles y quejas contra la policía en la ciudad de Nueva York, 1993-1998.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total de arrestos	272.718	328.782	353.331	360.685	384.642	376.316
<i>Evolución</i>	100	120	130	132	141	138
Arrestos por delitos menores	133.446	175.128	202.545	205.277	228.070	227.574
<i>Evolución</i>	100	131	153	154	171	171
Delitos registrados por la policía	600.346	530.121	444.758	382.555	355.893	323.192
<i>Evolución</i>	100	88	74	64	59	54
Arrestos cada 1.000 delitos registrados	454	609	793	942	1.081	1.164
Ingresos en la cárcel municipal	106.868	110.410	125.959	127.683	133.300	129.998
<i>Evolución</i>	100	103	118	120	124	122
Quejas por malos tratos de la policía	3.596	4.877	5.618	5.550	4.768	4.962
<i>Evolución</i>	100	136	156	154	133	138

FUENTE: arrestos, New York Police Department, *Statistical Report: Complaints and Arrests* (Nueva York: NYPD Office of Management Analysis and Planning, 1993-1998); ingresos en las cárceles: *Sourcebook of Criminal Justice Statistics* (Washington, DC: Bureau of Justice Statistics, 1994-1998); quejas: Civilian Complaint Review Board, 1994-1998 (Nueva York).

Ese celo excesivo se puede detectar fácilmente en el cuadro 8.2, que muestra que con Giuliani la policía de la ciudad se convirtió en una máquina sumamente hiperactiva de arrestos desproporcionada respecto a las necesidades públicas. Entre 1993 y 1998, el volumen de arrestos en Nueva York aumentó en un 41%, a causa principalmente de los arrestos por delitos menores (el número de delincuentes menores arrestados aumentó en un 71%), aun cuando el número total de delitos registrados por las autoridades se redujo en un 46%. Como resultado, hacia el tercer año del primer mandato de Giuliani la policía de la ciudad estaba efectuando *más arrestos que delitos denunciados* y el número de quejas por brutalidad policial (incluido el uso excesivo de la fuerza y de expresiones ofensivas, así como el abuso de autoridad) había aumentado en un 50%. En 1998, el departamento de policía de Nueva York efectuó 1.164 arrestos por cada 1.000 delitos denunciados, en comparación con los 454 efectuados cinco años antes. Ese grotesco aumento de la acción policial nos abre la puerta al cuarto mito académico de la nueva *doxa* de la ley y el orden.

De la «ventana rota» al «breaking balls»*

El último mito mundial de la seguridad procedente de Estados Unidos no es menos «cómicamente». Se trata de la noción de que la política de «tolerancia cero», supuestamente responsable del triunfo policial en la ciudad de Nueva York, se basa en una *teoría criminológica científicamente probada*, es decir, la celebrada «teoría de la ventana rota». Ésta postula que la represión inmediata y severa de la menor infracción o disturbio en la calle engloba la comisión de delitos penales más graves, al restablecer un clima saludable de orden; he aquí una extraña ilustración del adagio popular francés según el cual «quien roba un huevo, roba un buey». Reafirmar esa norma implica dramatizar el respeto debido a la ley y, por ello, contiene posibles matizaciones. Ahora bien, esa teoría tiene, cuanto menos, una condición científica dudosa: fue formulada hace veinte años por el ultraconservador especialista en política James Q. Wilson y su acólito George Kelling (ex jefe de la policía de Kansas City, luego nombrado miembro distinguido y más veterano del Manhattan Institute) mediante un texto breve de nueve páginas publicado no en una revista dedicada a

* *Breaking balls*: expresión del *baseball*. Se refiere coloquialmente a molestar intensamente a alguien.

temas criminológicos y sometida al examen de investigadores competentes, sino en la revista cultural *The Atlantic Monthly*.^{*} Y nunca ha sido objeto ni siquiera de un conato de verificación empírica.

Para respaldar la «teoría de la ventana rota», sus defensores citan, como de memoria, el libro *Disorder and Decline*, publicado en 1990 por el politólogo de Chicago Wesley Skogan, que determina las causas y evalúa las posibles soluciones de alteraciones sociales y ecológicas surgidas en zonas urbanas sobre la base de un conjunto de estudios realizados en 40 barrios de 6 ciudades de Estados Unidos. Pero si ese texto se lee con detenimiento, se comprobará que muestra que la pobreza y la discriminación racial, y no el clima de «desorden urbano», son los factores que más determinan los índices del delito en la metrópolis. Además, sus conclusiones estadísticas han sido invalidadas debido a una acumulación de errores de medición y de datos que no se incluyen; y el mismo autor otorga a la ilustre «teoría de la ventana rota» la condición de una mera «metáfora».⁴² En realidad, ningún estudio destinado a verificar el efecto postulado por esa teoría (según el cual la supresión de los delitos menores limitaría la comisión de otros más graves), como la encuesta realizada por Albert Reiss en Oakland, California, y la de Lawrence Sherman en la capital federal, Washington, ha logrado reunir evidencia suficiente que lo demuestre. El análisis comparativo de datos sistemáticos recabados en 196 distritos muestra que no existe ninguna relación estadística entre los indicadores visibles del «desorden» en un área determinada y sus índices del delito (con la posible y parcial excepción de los robos).⁴³

En la conclusión de un esmerado examen de la cuestión, el jurista Bernard Harcourt sostiene que si el departamento de policía de Nueva York contribuyó a la disminución del delito, no lo logró restableciendo la civilidad y transmitiendo un mensaje de rechazo total hacia la impunidad, sino simplemente aumentando de forma generalizada la intensidad de la vigilancia; en 1990, la ciudad de Giuliani tenía 38 policías por cada 100.000 habitantes; diez años después tenía el doble y su acción apuntaba más específicamente a los barrios y localidades pobres.⁴⁴ En resumen, la *acentuación y concentración de la represión penal y policial*, y no el me-

^{*} James Q. Wilson y George Kelling, «Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety», *The Atlantic Monthly*, n.º 249 (marzo de 1982): 29-38. Esto no impidió que se publicase con traducción francesa en 1999 en el diario oficial del Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure.

canismo moral de restauración de la norma postulado por la llamada teoría de Wilson y Kelling, explicarían la eficacia policial en el caso —aunque hipotético— de que la policía hubiera tenido un papel significativo en la reducción del crimen.^{*}

Pero esta historia tiene un lado aún más cómico: establecer el asedio policial permanente a los pobres en el espacio público de la ciudad de Nueva York no tuvo, según reconocieron sus propios instauradores, ningún vínculo con la teoría criminológica. La famosa «teoría de la ventana rota» fue descubierta y citada por los oficiales de la ciudad *a posteriori*, con objeto de dotar de un aire racional a medidas que eran populares en el electorado (mayoritariamente blanco y burgués), pero fundamentalmente discriminatorias tanto en sus principios como en su aplicación, y también de imprimir un giro innovador en lo que significaba nada menos que la «reversión» de una vieja receta policial periódicamente actualizada y activada. Jack Maple, «el genio de la guerra contra el crimen»⁴⁵ y mano derecha de Bratton, que fue el instigador de una «policía por una mejor calidad de vida» en el metro, antes de extenderla a las calles, lo dice explícitamente en su autobiografía publicada en 1999 bajo el rudo título de *Crime Fighter* [Luchador contra el delito]: «La teoría de la ventana rota fue una mera extensión de lo que solíamos llamar la «teoría del *breaking balls*», surgida de la sabiduría policial convencional. Esta noción establece que si los policías persiguen persistentemente a un delincuente muy conocido en un barrio por sus desmanes, éste, para que no lo molesten, terminará por irse del vecindario y cometerá sus infracciones en otro lado. Cuando se va, el índice local del delito disminuye automáticamente. La innovación de Maple consistió en «modernizar» esa noción como «teoría del *breaking balls plus*» (por emplear su propia expresión), vinculando los controles de identidad a las bases de datos judiciales, con objeto de arrestar al mayor número posible de delincuentes buscados por otros delitos o que ya estuvieran bajo supervisión judicial, en libertad condicional o bajo palabra.»⁴⁶

El «arquitecto» de la estrategia policial de Giuliani se mofa abiertamente de los que creen en la existencia de «una relación mística entre los

^{*} Sólo cabe esperar que los expertos del Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, que tuvieron un papel decisivo en la difusión del mito académico de la «ventana rota» en Francia, estén ansiosos por leer y recomendar (y, a decir verdad, publicar en traducción francesa) la meticulosa crítica de Harcourt de las corrupciones teóricas y las perversiones jurídicas que sostienen la doctrina y la aplicación de la «tolerancia cero» en Estados Unidos.

incidentes menores de desorden y los delitos más graves», el mecanismo principal de instigación al crimen postulado por la teoría de la ventana rota. La idea de que la policía podría reducir los crímenes violentos reprimiendo los delitos menores le parece muy «triste» y da numerosos ejemplos que refutan esa absurda noción tomados de su experiencia profesional en Nueva York y Nueva Orleans. Incluso compara a un alcalde que adopta esa táctica policial con un médico que receta «un analgésico a un paciente de cáncer» o con un pescador que atrapa «delfines en lugar de tiburones». Y para evitar toda ambigüedad, Mapple insiste: «Más calidad de vida no significa “tolerancia cero”». Es más bien lo contrario; implica dirigir la actividad policial a las categorías sociales y los territorios que presuntamente son vectores centrales del crimen para evitar malgastar los limitados recursos de tiempo y personal de que disponemos para hacer cumplir la ley.⁴⁷

Esta visión interna confirma las observaciones externas que sugieren que, para ser aplicable, la retórica de la tolerancia cero se debe mutar en su opuesto, es decir, en una intolerancia selectiva y en la aplicación específica, en lugares y momentos bien concretos, de determinados estatutos elegidos por su alto valor práctico o político,* como los que reprimen la larga serie de «conductas antisociales» de la clase baja que figuran en la discriminatoria lista de disturbios callejeros de Bratton.⁴⁸

El «arquitecto» de la «tolerancia cero» rechaza la «teoría de la ventana rota»

[Sobre la base de] informes que señalan una marcada disminución de los delitos violentos [en Nueva York], muchas personas creyeron en la noción de las «ventanas ro-

* En su examen aprobador de la aplicación de la tolerancia cero en Nueva York en los años noventa, dos destacados estudiosos de temas policiales observan: «Si se aplica debidamente, esta política se convierte en una acción selectiva, que forma parte de estrategias generales pero que está destinada a problemas específicos, relativos a las drogas, a las armas, a los jóvenes o a los clubes sociales. [...] Todas apuntan a problemas particulares basados en las distribuciones geográficas y temporales del crimen que, como sabemos, en general se producen en determinados grupos. [...] Así, no sólo es inviable sino indeseable practicar la tolerancia cero en todos lados y en todo momento»: Eli B. Silverman y Jo-Ann Deila-Giustina, «Urban Policing and the Fear of Crime», *Urban Studies*, vol. 38, n.º 5-6 (mayo de 2001): 954; la cursiva es nuestra.

tas», según la cual los delincuentes toman de pronto el buen camino porque recuperan el sentido de civilidad prevaleciente. Pero así no funcionan las cosas.

Los violadores y los asesinos no se van a otra ciudad cuando ven que los *graffitis* desaparecen del metro. Los chicos que limpian parabrisas no empiezan a aceptar contratos para matar cuando detectan que hay más tolerancia con los que limpian parabrisas en las calles. La mendicidad no convierte a un barrio en la capital del homicidio. [...] La política de mejorar la calidad de vida funciona para reducir el crimen porque permite que el policía atrape al maleante cuando éste no actúa, como si se atacara a los aviones del enemigo cuando todavía no han despegado.

JACK MAPLE, Comisionado adjunto de NYPD⁴⁹

Sin duda Jack Maple se sorprendería si leyera la siguiente afirmación en el «memorándum n.º 31», elaborado por los «expertos» del Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, el brazo de seudoinvestigaciones del Ministerio de Interior de Francia, encargado de realizar estudios que justifiquen el giro punitivo del gobierno de la izquierda plural, para orientar a los alcaldes en la elaboración de «contratos de seguridad local» para su ciudad:

Los estudios norteamericanos han demostrado que la proliferación de incivildades no es sino la advertencia temprana de un aumento general del delito. Las conductas anómalas iniciales, por menores que sean, en la medida en que se vuelven generales, estigmatizan un barrio, atraen otras formas de desvíos y marcan el fin de la paz social cotidiana. La espiral de la violencia se desata, la violencia se arraiga y, con ella, todo tipo de crímenes: ataques, robos, tráfico de drogas, etc. (véase J. Wilson y T. [sic] Kelling, «*The Broken Windows Theory*»).

Sobre la base de los resultados de esas investigaciones, el jefe de policía de Nueva York aplicó una fuerte estrategia llamada de «tolerancia cero» contra los autores de incivildades, que parece haber sido una de las causas de la clara reducción del delito en esa ciudad.⁵⁰

Se hace difícil contener un creciente *sentimiento de incredulidad* ante tal acumulación de falsedades, por no decir fruslerías transatlánticas, y la fe a la que conducen, ya que la táctica de la persecución policial permanente de los pobres en las calles aplicada en Nueva York no es nada más que la aplicación sistemática y deliberada de las conocidas «teorías» basadas en el sentido común profesional de los policías. Esto no corresponde a la criminología, sino a la «maleantología», como diría Jack Maple (se enor-

gullecía de llamarse a sí mismo un «maleantólogo»).* Pero precisamente ese sentido común no tiene, en este caso, demasiado sentido.

Una evaluación profunda y rigurosa, realizada por dos de los mejores especialistas del país, de las investigaciones científicas realizadas en los últimos veinte años en Estados Unidos a fin de evaluar la eficacia de la policía en la lucha contra el crimen concluye, sobriamente, que ni el número de agentes que participan en la batalla, ni los cambios internos en la cultura y la organización de los servicios encargados de mantener el orden (como la introducción de la policía comunitaria), ni las estrategias que apuntan a lugares y grupos con una fuerte propensión al delito (con «la excepción parcial y posible» de los programas relativos al tráfico de drogas en las calles) tienen por sí mismos algún impacto en la evolución de los delitos.** Y añadiremos una ironía final: entre todas las estrategias policiales analizadas, los autores destacan «CompStat» y la «tolerancia cero» como «*las candidatas menos plausibles* para contribuir a la reducción del crimen violento» en las urbes de Estados Unidos en los años noventa y concluyen: «Hay un mito en toda esta cuestión: [que] la policía tiene un impacto sustancial, amplio e *independiente*, en el índice del delito nacional».⁵¹

* Francia también tiene sus «maleantólogos» académicos; el más activo de ellos es el politólogo Sébastien Roché (presentado por su editor como «uno de los expertos en asuntos de inseguridad que con mayor frecuencia consultan los gobiernos municipales y los ministerios nacionales»). Con abundantes cifras, Roché se aboca con una energía que merece toda nuestra admiración a «extender» en Francia una teoría norteamericana que ha sido invalidada en Estados Unidos y las políticas asociadas a ella, aun cuando propone otros canales para ponerla en práctica, como incorporar trabajadores sociales en la maquinaria para luchar contra el crimen entre los pobres. Véase especialmente su libro *Tolérance zéro? Incivilités et insécurité* (París, Odile Jacob, 2002) donde, confundiendo consecuencias con causas, sostiene que los «desmanes» llevan a delitos penales, como si la lluvia produjera invariablemente un tiempo agradable, y cuya publicación se aceleró con objeto de llegar justo entre las dos vueltas de la campaña presidencial de la primavera de 2002 y lanzar un poco de combustible académico al fuego de la ley y el orden.

** Los dos criminólogos insisten: «La hipótesis más plausible es que esas acciones policiales interactuaron con otras políticas de justicia penal (como el encarcelamiento) y fuerzas sociales (como el envejecimiento de la población o la disminución de la venta callejera de drogas). [...] Alguna forma de interacción es más verosímil que el argumento de que la acción policial fue el único o mayor factor que contribuyó a la disminución de los delitos violentos»: John E. Eck y Edward R. Maguire, «Have Changes in Policing Reduced Violent Crime?», en Blumstein y Wallman, *The Crime Drop in America*: 245 y 248.

Como las muñecas rusas, estos cuatro mitos académicos cimentados en ambos lados del Atlántico se solapan el uno con el otro para formar una suerte de cadena lógica, con la apariencia de un silogismo implacable, que permite justificar sin resistencias la adopción de una política agresiva de «limpieza de clases» en las calles. Esa política es fundamentalmente discriminatoria en la medida en que se basa en una equivalencia entre comportarse fuera de la norma y estar fuera de la ley, y apunta a los vecindarios y las poblaciones sospechosos de antemano, si no culpabilizados desde el inicio, por sus deficiencias morales y sus delitos penales. Si es cierto que la sociedad norteamericana, durante largo tiempo «supercriminal», ha sido pacificada por la acción de la policía justo cuando el resto de países ha sido fuertemente golpeado por una «explosión» del crimen; que la ciudad de Nueva York, meca de la nueva religión policial de Estados Unidos, ha reducido la violencia gracias a su política de «tolerancia cero», y que esa política fue articulada conforme a una sólida teoría criminológica (de las «ventanas rotas») entonces, ¿por qué no debemos apresurarnos a importar esas nociones e instigar las medidas cuyos argumentos racionales parecen ofrecer?

En realidad, las cuatro propuestas clave de la nueva vulgata de la seguridad «surgida en Estados Unidos» y ahora difundidas en toda Europa occidental carecen de cualquier validez científica y su eficacia práctica depende de una fe colectiva sin fundamentos en la realidad. Pero juntas funcionan como una plataforma de lanzamiento planetario de un artificio intelectual y un ejercicio de prestidigitación político que, al dotar de una garantía pseudoacadémica a un extenso activismo político, contribuye a legitimar sólidamente el giro hacia el tratamiento penal de la inseguridad social que en todas partes genera el abandono mostrado por el Estado respecto a su función social y económica.

Notas

1. Loïc Wacquant, «The Penalization of Poverty and the Rise of Neoliberalism», *European Journal of Criminal Policy and Research*, special issue on «Criminal Justice and Social Policy» vol. 9, n.º 4 (invierno de 2001): 401-412; y el número de *Déviance et société* sobre el tema de «Urban Disorders: Sociological Perspectives», vol. 24, n.º 4 (diciembre de 2000).

2. Jean-Luc Le Toqueux y Jacques Moreau, «Les zones urbaines sensibles. Forte progression du chômage entre 1990 et 1999», *INSEE Première*, n.º 334 (octubre de 2000); véase también Cyprien Avenel, *Sociologie des «quartiers sensibles»* (París, Armand Colin, 2004), y los datos reunidos en Jean Rigaudiat, «À propos d'un fait social majeur: la montée des précarités et des insécurités sociales et économiques», *Droit social*, n.º (marzo de 2004): 243-261.

3. Para una cautivadora explicación de las condiciones usuales de sobrexplotación de la mano de trabajo «flotante» véase Daniel Martínez, *Carnets d'un intérimaire* (Marsella, Agone, 2003); sobre la represión ejercida por los empleadores por intentos de movilización de esa mano de obra joven, no cualificada, salida de la inmigración de África del Norte, véase Abdel Mabrouki y Thomas Lebègue, *Génération précaire* (París, Le Cherche-Midi, 2004). Una descripción de cómo una familia inmigrante de clase baja se las arregla para hacer frente día a día a la inseguridad social se muestra en Catherine Delcroix, *Ombres et lumières de la famille Nour. Comment certains résistent face à la précarité* (París, Payot, 2001).

4. Margaret Maruani, *Les Mécomptes du chômage* (París, Bayard, 2002), esp. las pp. 106-116.

5. Sobre la base social y la política de la creciente división entre la izquierda en el gobierno y el electorado de clase trabajadora véase Olivier Masclet, *La Gauche et les cités. Enquête sur un rendez-vous manqué* (París, La Dispute, 2003).

6. Cifras tomadas de las encuestas a pie de urna realizadas por SOFRES el día de la elección en primera vuelta.

7. Annie Collovald, *Violence et délinquance dans la presse. Politisation d'un malaise social et technicisation de son traitement* (París, Éditions de la DIV, 2000) y Serge Halimi, «L'«insécurité» des media», en Gilles Sainati y Laurent Bonelli, eds., *La Machine à punir* (París, L'Esprit frappeur, 2001), 203-234.

8. *Supervoleur* (superladrón) es una derivación de *Supermenteur* (supermentiroso), personaje de televisión donde Chirac era caracterizado como un mentiroso empedernido, en el programa de sátira política *Les Guignols de l'Info* (emitido a diario justo antes de las noticias de la noche por el canal de cable Canal Plus).

9. Véase los dos números de *Actes de la recherche en sciences sociales* dedicados a «L'exception américaine», n.º 138 y 139 (junio y septiembre de 2001).

10. Pierre Bourdieu, «La rhétorique de la scientificité: contribution à une analyse de l'effet Montesquieu», en *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques* (París, Fayard, 1982): 228. Lamentablemente, este ensayo fue omitido en la edición en inglés ampliada y modificada de ese libro, *Language and Symbolic Power* (Cambridge, Polity Press, 1990).

11. Este aspecto lo subrayan Leena Kurki, «International Crime Survey: American Rates About Average», *Overcrowded Times*, vol. 8, n.º 5 (1997): 4-7,

y Michael Tonry y Richard S. Frase, eds., *Sentencing and Sanctions in Western Countries* (Nueva York, Oxford University Press, 2001): 12-14.

12. John van Kesteren, Pat Mayhew y Paul Nieuwbeerta, *Criminal Victimization in Seventeen Industrialized Countries: Key Findings from the 2000 International Crime Victims Survey* (La Haya, WODC, Ministry of Justice, 2000).

13. Franklin E. Zimring y Gordon Hawkins, *Crime is Not the Problem: Lethal Violence in America* (Nueva York, Oxford University Press, 1997).

14. Douglas Massey, «Getting Away with Murder: Segregation and Violent Crime in Urban America», *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 143, n.º 5 (mayo de 1995): 1203-132; Lauren Krivo y Ruth D. Peterson, «Extremely Disadvantaged Neighborhoods and Urban Crime», *Social Forces*, vol. 75, n.º 2 (diciembre de 1996): 619-648; y Garen Wintemute, «Guns and Gun Violence», en Alfred Blumstein y Joel Wallman, eds., *The Crime Drop in America* (Nueva York, Cambridge University Press, 2000): 45-96. Para una perspectiva complementaria que destaca el papel de los desórdenes de clase y sociales en los barrios, desde puntos de vista metodológicos opuestos, véase Philippe Bourgois, *In Search of Respect: Selling Crack in El Barrio* (Nueva York, Cambridge University Press, 1995) y James F. Short, *Poverty, Ethnicity, and Violent Crime* (Boulder, Westview, 1997).

15. Laurent Mucchielli, *Violences et insécurité. Fantômes et réalités dans le débat français* (París, La Découverte, 2001): 61 y 67.

16. George L. Kelling y William H. Sousa, *Does Police Matter? An analysis of the Impact of NYC's Police Reforms*, Civic Report, n.º 22 (Nueva York, Manhattan Institute, diciembre de 2001).

17. Jeffrey Fagan, Franklin Zimring y June Kim, «Declining Homicide in New York City: A Tale of Two Trends», y Alfred Blumstein y Richard Rosenfeld, «Explaining Recent Trends in U.S. Homicide Rates», ambos en *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 88, n.º 4 (verano de 1998): 1.277-1.324 y 1.175-1.216 respectivamente.

18. Véase Patrick Langan y Matthew R. Durose, *The Remarkable Drop of Crime in New York City* (documento de trabajo presentado en la International Conference on Crime, ISTAT, Roma, diciembre de 2003): 2-6. Langan y Durose dicen que esas tendencias son corroboradas por datos independientes obtenidos en estudios sobre victimización y censos en Estados Unidos.

19. Judith A. Greene, «Zero Tolerance: A Case Study of Police Policies and Practices in New York City», *Crime and Delinquency*, vol. 45, n.º 2 (abril de 1999): 171-187; Khaled Taqi-Eddin y Dan Macallair, *Shattering «Broken Windows»: An Analysis of San Francisco's Liberal Crime Policies* (Washington, Justice Policy Institute, 1999); y Loïc Wacquant, «Mister Bratton Goes to Buenos Aires. Prefacio a la edición para América Latina», en *Las Cárceles de la miseria* (Buenos Aires, Manantial, 2000): 11-17.

20. Benjamin Bowling, «The Rise and Fall of New York Murder: Zero Tolerance or Crack's Decline?», *British Journal of Criminology*, vol. 39, n.º 4 (otoño de 1999): 531-554; Robert Panzarella, «Bratton Reinvents "Harassment Model" of Policing», *Law Enforcement News*, junio, n.º 15-30, 1998: 13-15.

21. Marc Ouimet, «Oh, Canada! La baisse de la criminalité au Canada et aux États-Unis entre 1991 et 2002», *Champ pénal*, vol. 1, n.º 1 (enero de 2004); disponible en <<http://champpenal.revues.org/document11.html>>.

22. Richard B. Freeman, «Does the Booming Economy Help Explain the Drop in Crime?», en *Perspectives on Crime and Justice: 1999-2000 Lectures Series* (Washington, U.S. Department of Justice, 2000).

23. Philip Moss y Chris Tilly, *Stories Employers Tell: Race, Skill, and Hiring in America* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 2001) y Roger Waldinger y Michael I. Lichter, *How the Other Half Works: Immigration and the Social Organization of Labor* (Berkeley, University of California Press, 2003), cap. 8.

24. Andrew Karmen, *New York Murder Mystery: The True Story Behind the Crime Crash of the 1990s* (Nueva York, New York University Press, 2000): 209-213.

25. Jared Bernstein y Ellen Houston, *Crime and Work: What We Can Learn from the Low-Wage Labor Market* (Washington, EPI Books, 2000).

26. Véase una cautivadora descripción desde el interior de la operación cotidiana del comercio del crack en el este de Harlem este en Bourgois, *In Search of Respect* y, desde el punto de vista de la policía, en Robert Jackall, *Wild Cowboys: Urban Marauders and the Forces of Order* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 1997).

27. Bruce A. Jacobs, *Robbing Drug Dealers: Violence Beyond the Law* (Nueva York, Aldine de Gruyter, 2000).

28. Daniel Cork, «Examining Space-Time Interaction in City-Level Homicide Data: Crack Markets and the Diffusion of Guns Among Youth», *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 15, n.º 4 (1999): 379-406; Bowling, «The Rise and Fall of New York Murder»; y Bruce D. Johnson, Andrew Golub y Eloise Dunlap, «The Rise and Decline of Hard Drugs, Drug Markets, and Violence in Inner-City New York», en Blumstein y Wallman, *The Crime Drop in America*: 164-206.

29. James Alan Fox, «Demographics and U.S. Homicide», en Blumstein y Wallman, *The Crime Drop in America*: 288-317.

30. Karmen, *New York Murder Mystery*: 242-243.

31. Richard Curtis, «The Improbable Transformation of Inner-City Neighborhoods: Crime, Violence, Drugs, and Youth in the 1990s», *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 88, n.º 4 (verano de 1998): 1.233-1.276; y Johnson, Golub y Dunlap, «The Rise and Decline of Hard Drugs, Drug Markets, and Violence in Inner-City New York». Se encontrarán ilustraciones narrativas

de ese efecto generacional en Reymundo Sánchez, *Once a King, Always a King: The Unmaking of a Latin King* (Chicago, Chicago Review Press, 2003).

32. Mary Pattillo, «Sweet Mothers and Gangbangers: Managing Crime in a Black Middle-Class Neighborhood», *Social Forces*, vol. 76, n.º 3 (marzo de 1998): 747-774; y Ruth Wilson Gilmore, «You Have Dislodged a Boulder: Mothers and Prisoners in the Post-Keynesian California Landscape», *Transforming Anthropology*, vol. 8, n.º 1-2 (1999): 12-38.

33. Bowling, «The Rise and Fall of New York Murder».

34. Eric Monkkonen, *Murder in New York City* (Berkeley, University of California Press, 2001).

35. Karmen, *New York Murder Mystery*: 153-156.

36. Eli B. Silverman y P. E. O'Connell, «Organizational Change and Decision Making in the New York City Police Department», *International Journal of Public Administration*, vol. 22, n.º 2 (1998): 217-259; y Karmen, *New York Murder Mystery*, cap. 3.

37. Citizens Budget Commission, *New York City and New York State Finances, Fiscal Year 1999-2000, Five-Year Pocket Summary* (Nueva York, CBC, 2000).

38. Véase Phyllis P. McDonald, *Managing Police Operations: Implementing the NYPD Crime Control Model Using CompStat* (Belmont, CA, Wadsworth, 2001); y Vincent E. Henry, *The Compstat Paradigm: Management Accountability in Policing, Business and the Public Sector* (Nueva York, Looseleaf Law Publications, 2002). En un informe del Manhattan Institute, George Kelling dice efusivamente de CompStat que es «tal vez la innovación organizacional y administrativa más importante de los últimos cincuenta años» (Kelling y Sousa, *Does Police Matter?*, n.º 2).

39. Kelling y Sousa, *Does Police Matter?*, n.º 12.

40. Lynn A. Weikart, «The Giuliani Administration and the New Public Management in New York City», *Urban Affairs Review*, vol. 36, n.º 3 (enero de 2001): 359-381.

41. Discurso de Rudolph W. Giuliani sobre «The Entrepreneurial City», The Manhattan Institute, miércoles, 3 de diciembre de 1997. Véase también *The Entrepreneurial City: A How-To Handbook for Urban Innovators* (Nueva York, Manhattan Institute, 2000) donde Giuliani introduce la sección dedicada a «Crime: Making Citizens Safer».

42. Loïc Wacquant, «Désordre dans la ville», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 99 (septiembre de 1993): 79-82 (una reseña sobre Wesley Skogan, *Disorder and Decline*, New York, Free Press, 1990); Bernard E. Harcourt, «Reflecting on the Subject: A Critique of the Social Influence Conception of Deterrence, the Broken Windows Theory, and Order-Maintenance Policing New-York Style», *Michigan Law Review*, vol. 97, n.º 2 (noviembre de 1998):

291-389; Wesley G. Skogan, reseña de George Kelling y Catherine M. Coles, «Fixing Broken Windows: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities» (1996), *American Journal of Sociology*, vol. 103, n.º 2 (septiembre de 1997): 510-512.

43. Albert J. Reiss, Jr., *Policing a City's Central District: The Oakland Story* (Washington, National Institute of Justice Research Report, abril de 1985); Lawrence Sherman, «Police Crackdowns: Initial and Residual Deterrence», *Crime and Justice: A Review of Research*, n.º 12 (1990): 1-48; Robert J. Sampson y Stephen W. Raudenbush, «Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods», *American Journal of Sociology*, vol. 105, n.º 3 (noviembre de 1999): 603-651.

44. Bernard Harcourt, *Illusions of Order: The False Promise of Broken Windows Policing* (Cambridge, MA, Harvard University Press, 2001).

45. Según el título conferido por Rudolph Giuliani en el funeral oficial realizado por la ciudad a Jack Maple, «Master Crime Fighter Given Eulogy to Match his Success», *New York Times*, 10 de agosto de 2001.

46. Jack Maple y Chris Mitchell, *The Crime Fighter: How You Can Make Your Community Crime-Free* (Nueva York, Broadway Books, 1999): 152-153.

47. «Las unidades que aplican las leyes de la calidad de vida deben ser enviadas donde los mapas [que distribuyen las estadísticas de los delitos registrados] muestran concentraciones de delitos y delincuentes, y las leyes que establecen los arrestos tienen que ser elaboradas para atrapar a los tiburones, no a los delfines», Maple y Mitchell, *Crime Fighter*: 154-155.

48. Rudolph Giuliani y William Bratton, *Police Strategy No. 5: Reclaiming the Public Spaces of New York* (Nueva York, City of New York Office of the Mayor, 1994).

49. Maple y Mitchell, *Crime Fighter*: 154-155.

50. Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, *Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité* (París, La documentation française, 1998): 133-134. Los «contratos de seguridad local» se establecen entre una ciudad y el gobierno central para activar y coordinar las estrategias de prevención y represión del delito en determinadas áreas y barrios.

51. John E. Eck y Edward R. Maguire, «Have Changes in Policing Reduced Violent Crime?», en Blumstein y Wallman, *The Crime Drop in America*: 249; la cursiva es mía.

9

La aberración carcelaria llega a Francia

En marzo de 2003, el Ministerio de Justicia francés lanzó una campaña televisiva destinada a renovar la imagen de la administración correccional del país y, gracias a esto, atraer a los casi 10.000 guardias que debían ser reclutados para responder a la explosión programada de la población carcelaria del país. Tres meses después, el número de internos superó la cifra de 60.000 para 48.000 camas, la más alta desde que concluyó la ocupación alemana durante la Segunda Guerra Mundial. La insalubridad, el deterioro y el hacinamiento alcanzaron el paroxismo; las catastróficas condiciones de higiene, la falta de personal y la flagrante carencia de programas de capacitación y trabajo degradaron el objetivo de «reinserción» al rango de un eslogan, tan vacío como cruel; la congestión de las salas de visitantes, la multiplicación de los movimientos de protesta de los internos y el crecimiento constante de los incidentes graves de violencia y de suicidios (su índice se duplicó en veinte años, alcanzando el récord europeo); todos estos componentes fueron objeto de quejas unánimes por parte de los guardias y los sindicatos de magistrados, de la asociación nacional de abogados (Conseil national des Barreaux), de las organizaciones de derechos humanos, de las familias de los internos y de los activistas e investigadores en materia penal.¹ Nada de todo lo descrito suscitó la menor respuesta por parte de las autoridades, que incluso redujeron los indultos presidenciales tradicionales del 14 de julio para así poder exhibir mejor su firme voluntad de luchar contra lo que el jefe del Estado, que tiene una

sólida experiencia personal en este ámbito,* llamó con dramática ira «impunidad».

A finales de enero de 2004, la Comisión europea para la prevención de la tortura publicó un informe muy crítico sobre «los tratos inhumanos y degradantes» de los que suelen ser objeto los detenidos en Francia, en condiciones de hacinamiento casi feudal, encerrados hasta más de cinco en celdas de dos metros cuadrados en algunas cárceles, y cuyos derechos fundamentales son infringidos a diario, comenzando por el derecho a estar en una celda individual, establecido por la ley del 15 de junio de 2000 sobre la presunción de inocencia, cuya aplicación ha sido permanentemente postergada, contraviniendo así los compromisos asumidos por el país ante el Consejo de Europa. (Se supone que ese derecho, establecido en 1968 y confirmado en 1975, permite la individualización de las sanciones penales, pero nunca ha sido respetado por la administración correccional.) Ese informe retomaba los redactados a comienzos de 2000 por tres comisiones de encuesta encomendadas por la Asamblea nacional, el Senado y el Ministerio de Justicia, que denunciaron la deriva del sistema correccional francés hacia «una cárcel de los barrios bajos», donde imperan las «arbitrariedades penales» y «la ley del más fuerte»; los senadores hablaron incluso, unánimemente, de una «humillación para la República».² Pero un mes después, el ministro de Justicia Perben, con tono de suficiencia, desechó las críticas de los juristas europeos afirmando que Francia simplemente sufría una demora en la construcción de nuevas penitenciarías y que estaba trabajando lo más rápido posible para solventar esa carencia. Y añadió que, con 98 internos por cada 100.000 habitantes, a Francia aún le quedaba mucho margen para incrementar esas instituciones, dado que el índice de encarcelamiento del resto de países europeos era, por lo menos, tres veces más alto.**

* Una petición de inmunidad presidencial constitucionalmente dudosa fue el único obstáculo que impidió que Jacques Chirac fuera acusado en 2000 por su participación personal en una serie de escándalos financieros en París (ciudad de la que fue alcalde durante dos décadas antes de acceder a la presidencia). Su sorprendente reelección, en abril de 2002, extendió la protección judicial durante otros cinco años.

** El ministro de Justicia citó en particular los índices de España y Portugal, que excedían los 130 por cada 100.000 habitantes, mientras que convenientemente omitió países que tienen un índice de encarcelamiento menor que el de Francia, entre los que figuran Alemania, Austria, Suiza, los países escandinavos, Bélgica, Irlanda, Grecia e incluso Turquía (véase Isabelle Mansuy, «Réponse au CPT: circulez y'a rien à voir!», *Dedans dehors*, n.º 42

Esto se debe a que el gobierno de Jean-Pierre Raffarin convirtió —a instancias de su predecesor de izquierda, Lionel Jospin— las cuestiones del control policial y la severidad penal en temas electorales esenciales, incluso en un dogma político. El resultado fue que, en el curso de los dos años siguientes a la reelección de Chirac, la población carcelaria creció en unos 13.000 detenidos y los internos alcanzaron la cifra de 64.813 a mediados de 2004. Los mayores recursos y acciones más firmes por parte de las fuerzas del orden en las «zonas sensibles»; la presión burocrática y política ejercida sobre los jueces para endurecer las sentencias y acelerar los procesos (ahora una tercera parte de los condenados a prisión proviene de procesos sumarios donde no se aplican investigaciones policiales y donde no existe la posibilidad de presentar pruebas ni testigos exculpativos, procesos llamados de «comparecencia inmediata», respecto a sólo una cuarta parte de los mismos una década antes); la expansión general del recurso a la prisión y el incremento de la escala de las sanciones; el endurecimiento de las disposiciones que conducen a prisión preventiva, ahora extendida a los jóvenes entre 13 y 16 años por delitos menores; la supresión de las sanciones intermedias y las medidas para reducir la condena; la reducción del recurso a la libertad bajo palabra y la derivación a centros de readaptación: todas estas medidas confluyen para aumentar la cifra de la población carcelaria. Si el país continuara con esta tendencia, duplicaría su número de presos en menos de cinco años, *dos veces más rápido que Estados Unidos en el punto máximo de bulimia carcelaria* de los años ochenta, que lo convirtió en el líder mundial en el área de confinamiento penal (con 710 detenidos por cada 100.000 habitantes en 2004).* Fascinada por el rápido despliegue de novedosas tecnologías digitales para el control del delito en Estados Uni-

[marzo de 2004]: 3-4). Cuando Francia alcance al líder europeo, Gran Bretaña (con 143 presos cada 100.000 habitantes en abril de 2002 tras un aumento del 55% de su población carcelaria en una década), será oportuno, según ese razonamiento, comparar a Francia con otros países incluso más punitivos, como Eslovaquia (165), Rumanía (200) y Polonia (224) y, por último, Ucrania (417) y Rusia (584).

* Dado que ese fantástico crecimiento sería poco asumible en términos políticos, materiales y financieros, es posible predecir que el gobierno francés seguirá recurriendo al derecho al perdón presidencial como extraña válvula de seguridad y para reducir las sentencias de forma masiva cada año, el día de la Bastilla, con objeto de limitar, por la puerta trasera, la desenfrenada expansión de la población carcelaria que está promoviendo.

dos y Gran Bretaña, Francia también se ha movido a una velocidad fulgurante en la compilación y uso de un banco de datos centralizado para la identificación genética de los delincuentes, tanto los condenados como los sospechosos.³

La «base de datos nacional automatizada de huellas dactilares genéticas» (FNAEG, por las siglas en francés) creada por la Ley Guigou de junio de 1998 en respuesta al arresto de un asesino sexual multirreincidente identificado gracias a una comprobación de su ADN estaba reservada, en su inicio, para los delincuentes sexuales. Pero sólo tres años después de su creación, la Ley Vaillant sobre la «seguridad cotidiana» de noviembre de 2001 se sumó a la incipiente histeria en torno al terrorismo para ampliarla a las personas acusadas de violencia penal y delitos graves contra la propiedad. En marzo de 2003, la Ley Sarkozy de «seguridad interna» no sólo amplió aún más su ámbito para cubrir una serie de delitos comunes, desde tráfico de drogas y proxenetismo hasta delitos menores de robo y vandalismo (incluidos delitos como pintar *graffitis* y arrancar plantas genéticamente modificadas); además autorizó el almacenamiento de perfiles de ADN de sospechosos («personas contra las cuales existen indicaciones serias y convergentes que hacen plausible el hecho de que hayan cometido delitos»); y estableció que la negativa de dar una muestra de ADN a las autoridades será castigada con una multa de 7.500 euros y seis meses de cárcel. La Ley Perben II, de 2004, coronó esta galopante tendencia al dar carácter obligatorio a la toma de huellas dactilares genéticas de todos los internos que cumplen penas de más de diez años (pero obsérvese que ningún delito financiero o de guante blanco obliga a que el acusado o sospechoso deba dar esa muestra de ADN en vez de las huellas dactilares). Como resultado, la FNAEG ha crecido de forma explosiva: de 2.100 personas en 2002 a 45.000 en 2004, para llegar a la enorme cifra de 283.000 a mediados de 2006. Y puede seguir creciendo ya que, con el pretexto de modernizar los medios técnicos y científicos de la policía, las autoridades francesas prevén alcanzar a Gran Bretaña, que se vanagloria de tener una base de datos nacional de delincuentes de unos tres millones de personas, es decir el 5% de la población del país.

Allí donde la llamada izquierda plural practicó una penalización subrepticia y vergonzosa de la pobreza, la derecha republicana optó abiertamente por ésta para contener los disturbios y desórdenes sociales acumulados en los barrios relegados, donde hacen estragos el desempleo masivo y la flexibilización laboral, desplegando el aparato represivo con vigor y grandilocuencia. En realidad, al convertir la lucha contra la delincuencia callejera en un espectáculo moral, los actuales dirigentes políticos (como sus predecesores) pueden reafirmar simbólicamente la autoridad del Estado en el mismo momento en que declaran su impotencia

en el ámbito económico y social. La exhibición de este siniestro espectáculo de la ley y el orden también les hace confiar en atraer a un contingente de votantes seducidos por el programa autoritario y xenófobo del Frente Nacional. Y cuando los resultados de las elecciones decepcionan, como sucedió con el gobierno de la izquierda plural en las elecciones municipales de 2001 y con la mayoría de la nueva derecha en las elecciones regionales del invierno de 2004, sólo queda una opción: acentuar aún más la represión penal y subordinar más estrechamente las actividades de la administración correccional a las del sistema judicial, y la política judicial al activismo desenfrenado de la policía.

La prisión como «aspiradora» de los desechos sociales

Pero usar la prisión como una *aspiradora social* con objeto para limpiar los desechos humanos que generan las actuales transformaciones económicas y eliminar la escoria de la sociedad de mercado del espacio público (pequeños delincuentes ocasionales, desempleados e indigentes, sin techo e inmigrantes indocumentados, drogadictos, discapacitados y enfermos mentales, abandonados por el deterioro de la red de la seguridad social y la salud, y jóvenes de las clases populares obligados a llevar una vida de empleos marginales y agobiados por la normalización del trabajo precario) es una aberración en el sentido estricto del término, definido por el *Dictionnaire de L'Académie française* de 1835 como «desvío/fallo/falta de imaginación» y un «error de juicio», tanto político como penal.

Es una aberración debido, en primer lugar, a que en Francia la evolución del delito no justifica de ningún modo el increíble *boom* de su población carcelaria después del descenso moderado de 1996-2001. En el capítulo anterior observamos que los robos generales, los de vehículos y el robo desde vehículos (que componen las tres cuartas partes de los delitos registrados por las autoridades) han disminuido de forma constante desde, por lo menos, 1993; que el homicidio y el homicidio no intencional también han cedido desde 1995, según datos de la policía, y desde 1984 según datos del Instituto Nacional de Salud e Investigaciones Médicas (INSERM, por las siglas en francés); y que si bien los «robos con violencia» (robos efectuados por medio de amenazas), que obsesionan a

los principales medios de comunicación, han aumentado, ese incremento en realidad se está produciendo desde hace veinte años a un índice constante y esos delitos son, esencialmente, «violencia» verbal (insultos, amenazas).⁴ No se ha producido un crecimiento súbito de los delitos, que podría explicar el brusco intervencionismo del Estado en este ámbito.

Igual que sucede con la abrumadora impresión creada por la reciente fijación de los medios en esta cuestión, hoy en día la preocupación por la seguridad no es nueva ni parece excepcionalmente destacada dentro de la población. Las encuestas de «agorimetría» muestran que el temor al delito (medido por el asentimiento o no con la afirmación «No me siento seguro») ha permanecido relativamente estable en las últimas dos décadas, al margen de los tres modestos picos de 1978, 1983-1985 y 1999-2001; y después de aumentar durante tres años, en 2001 apenas alcanzó el nivel de 1978.⁵ Por último, sabemos que el temor al delito no se relaciona con su incidencia real, dado que la imagen predominante de violencia anónima que puede afectar a cualquiera y en cualquier momento, pero sobre todo a las personas más vulnerables como los ancianos, las mujeres y los transeúntes comunes, es completamente opuesta a la distribución social y espacial de los delitos. Así, la mitad de los franceses que dijeron haber sido víctimas de un acto de violencia en 1996 (una pequeña minoría del 5% de los adultos de más de 25 años) conocían a su agresor; el 3% de los encuestados había sido atacado en la calle, en comparación con un 10% en su casa y un 13% en su lugar de trabajo; las personas de entre 25 y 29 años tenían tres veces más de probabilidades de ser víctimas de violencia que las de 60 años, y los hombres más que las mujeres (incluso controlando su índice diferencial de presencia en el espacio público); por último, el miedo al delito en el hogar era tan común en las zonas rurales como en las ciudades (10%) y tan pronunciado en las residencias privadas como en los grandes edificios de viviendas sociales, mientras que en ambos casos los delitos son mucho más frecuentes en estos últimos.⁶ En resumen, lo que ha cambiado en los últimos años es menos el delito que la visión de los políticos y los periodistas, en tanto portavoces de los intereses dominantes, sobre la delincuencia callejera y las poblaciones que supuestamente la alimentan, en primer lugar los jóvenes de clase trabajadora procedentes de la inmigración de África del Norte relegados en los suburbios desgarrados por tres décadas de desregulación económica y alejamiento del Estado, dejando así muchas heridas abiertas que el «cataplasma» administrativo de la «policía urbana» no ha podido cauterizar.

Usar la cárcel como «aspiradora» también es una aberración porque los estudios criminológicos comparativos establecen categóricamente que no existe una correlación sólida, en ningún país y en ningún momento, entre el índice de encarcelamiento y el nivel del delito.⁷ Estados Unidos se suele citar como ejemplo de una nación que ha disminuido los delitos reforzando la represión penal y procediendo al encarcelamiento masivo. Pero ya dijimos en el capítulo anterior que los estudios más rigurosos sobre la cuestión concluyen, en cambio, que la estrategia policial de la «tolerancia cero» aplicada en la ciudad de Nueva York y la cuadruplicación de la población carcelaria a lo largo de veinticinco años en el país sólo tuvieron un papel decorativo en la brusca caída del delito, que provino de una conjunción inusual de factores económicos, demográficos y culturales. En todo caso, en el escenario más favorable a las políticas represivas la cárcel sólo trata una mínima fracción de los delitos, incluso los más violentos, debido al efecto acumulativo que se produce en los diferentes niveles de la cadena penal: en Estados Unidos, a pesar de su aparato policial y carcelario grotescamente expandido, los cuatro millones de delitos más graves contra personas identificados en 1994 por los estudios de victimización (homicidio, ataque con agravante, robo y violación) produjeron poco menos de dos millones de quejas ante la policía; éstas dieron lugar a 780.000 arrestos, que a su vez condujeron a sólo 117.000 ingresos en la cárcel, lo que corresponde al 3% de los delitos cometidos y *deja intacto el 97% de los delitos más graves*.⁸ Esto significa que, sea de derechas o de izquierdas, toda política que asegure que trata incluso a los delitos más violentos sólo mediante el aparato de justicia penal está condenada de antemano a la ineficiencia.

El mismo «efecto de embudo» se puede observar en el funcionamiento de la justicia penal en Francia, donde poco menos del 2% de las quejas presentadas a los fiscales generaron sentencias de prisión. Los 5.461.024 de quejas atendidas por los fiscales franceses en 2002 produjeron 3.733.366 de casos que no pudieron ser procesados (porque los delitos estaban caracterizados incorrectamente o porque no se pudo identificar al culpable) y 1.350.393 que pudieron ser procesados por la justicia penal; de éstas, más de una tercera parte (429.505 casos) se saldaron con una absolución incondicional (debido a que se retiró la queja o a la ausencia del demandante, a que los daños eran mínimos, al estado de deficiencia mental del acusado, a la responsabilidad compartida de la víctima, etc.), mientras que 289.483 condujeron a un proceso diferente al enjuiciamiento, lo que deja

pendiente una cifra de 624.650 juicios legales (el 11,4% del total original). Considerando todas las jurisdicciones globalmente, esos juicios generaron 477.935 condenas penales, incluidas 99.682 condenas a prisión no suspendidas (total o parcialmente) y 1.355 penas de reclusión a largo plazo, para una «respuesta carcelaria» que cubre el 1,8% de las quejas presentadas ante los fiscales (101.037 dividido por 5,4 millones).⁹ Es decir que en ambos lados del Atlántico la cárcel es una respuesta absolutamente ineficiente contra el delito, fundamentalmente poco apta para luchar contra la delincuencia menor y media y, *a fortiori*, contra las llamadas «incivilidades» que, en su mayoría, ni siquiera se incluyen en el código (miradas amenazantes, actitudes agresivas, insultos, codazos, reuniones ruidosas y bullicio en espacios públicos, daños menores, etc.). Y otra prueba de que la represión penal es tan ineficaz en Francia como en otras partes, por si fuera necesaria, la tenemos en el dato de que las condenas a prisión de menores pasaron de 1.905 en 1994 a 4.542 en 2001 y en que la detención provisional de adolescentes prácticamente se duplicó, disparándose de 961 a 1.665, y que la delincuencia juvenil aumentó de forma continua durante este período, según se desprende de los datos proporcionados por las declaraciones oficiales. En resumen, el reciente récord penal de Francia ya demuestra que un mayor encarcelamiento de los jóvenes *no* produce una disminución de la delincuencia juvenil, así como que la expansión carcelaria no reduce el delito en general.

En tercer lugar, el recurso «mecánico» al encarcelamiento para contener los desórdenes urbanos es una solución que, en muchos casos, sólo agrava la enfermedad que pretende curar. Como institución basada en la fuerza bruta que opera en los márgenes de la legalidad (a pesar de las repetidas recomendaciones de numerosas comisiones oficiales, los internos franceses siguen estando privados de un estatuto jurídico definido),¹⁰ la cárcel es un crisol de violencia y humillaciones diarias, un vector de desconexión familiar, de desconfianza cívica y de alienación individual. Y además, para muchos reclusos marginalmente vinculados a actividades ilícitas es una escuela de formación e incluso de «profesionalización» en carreras delictivas. Mientras que para otros –y esto no es mejor–, el confinamiento es un agujero sin fondo, un infierno alucinógeno que extiende la lógica de la destrucción social que ellos ya conocen en el mundo exterior, acompañada de la destrucción personal.¹¹ El funcionamiento normal de los centros de detención se caracteriza por ofrecer una desconexión total entre el castigo establecido por el discurso judicial y el que

realmente se inflige, lo que genera un «escepticismo radical fortalecido por un profundo sentimiento de injusticia entre los presos».* Por lo demás, la historia penal muestra que, en ningún lugar y en ninguna sociedad, la cárcel ha podido cumplir la tarea de rehabilitación y reinserción social que se supone que debería ser su misión desde el punto de vista de reducir la reincidencia. Como observó secamente el carcelero de una prisión francesa, «la reinserción no es algo que se pueda realizar en la cárcel. Entonces ya es demasiado tarde. Hay que integrar a las personas dándoles trabajo, igualdad de oportunidades al comienzo, en la escuela. Hay que integrar. Para nosotros rehabilitar está bien, pero es demasiado tarde».¹² Sin mencionar que todo, desde la arquitectura de las instalaciones hasta la organización de las tareas diarias de los funcionarios y la escasez de los recursos institucionales (en trabajo, capacitación, educación y salud), la deliberada restricción de la libertad condicional y la ausencia de programas concretos de apoyo al salir de la cárcel, contradice la supuesta función de «reformatar» al convicto. Y aún más, un segmento cada vez mayor de la población carcelaria no necesita corrección penal, sino atención médica: según varios estudios médicos, en Francia del 20 al 30% de los reclusos padecen trastornos psiquiátricos graves y deberían ser derivados urgentemente a establecimientos médicos.¹³

Por último debemos resaltar que, en respuesta a los que invocan el ideal de la justicia social para justificar la intensificación de la represión penal en los barrios desposeídos, con el pretexto de que «la seguridad es un derecho y la inseguridad una falta de equidad social»¹⁴ que afecta, sobre todo, a los ciudadanos que están en la parte más baja de la estructura social, como le gustaba repetir a Lionel Jospin cuando era Primer ministro,** *la contención carcelaria afecta desproporcionadamente a las categorías sociales más vulnerables* tanto en el aspecto económico como

* Gilles Chantraine, *Par-delà les murs. Expériences et trajectoires en maison d'arrêt* (París, Presses Universitaires de France, 2004): 249. Desde este punto de vista, el caso de la vida carcelaria sólo extiende e intensifica la experiencia de la arbitrariedad judicial como documento el informe Cimade, *Les Prêtoires de la misère. Observation citoyenne du tribunal correctionnel de Montpellier* (París, Causes communes, número especial, enero de 2004) y las crónicas judiciales de Dominique Simonnot, *Justice en France. Une loterie nationale* (París, Éditions de La Martinière, 2003).

** Por su parte, a Jean-Pierre Chevènement, que en su calidad de ministro de Interior presidió la conversión de la izquierda en el gobierno a la ley y el orden, le gustaba destacar

en el cultural, y las afecta más duramente cuanto más pobres son. Como sus homólogos en otros países industriales, los internos de Francia provienen, en su gran mayoría, de las fracciones inestables del proletariado urbano. Criados en familias numerosas (dos terceras partes tienen por lo menos tres hermanos) de las que se han separado a temprana edad (uno de cada siete dejó la casa materna a los 15 años), la mayoría no tiene títulos escolares (tres cuartas partes dejaron la escuela antes de los 18 años, en comparación con el 48% del conjunto de los adultos varones; así, se calcula que una tercera parte son analfabetos), lo que los condena de por vida a medrar en los sectores periféricos del mundo laboral. La mitad son hijos de trabajadores manuales y oficinistas sin título, y la otra mitad son trabajadores (en comparación con el 3% para los hijos de ejecutivos de clase media y alta, que forman el 13% de la población económicamente activa); además, cuatro de cada cinco internos tienen un padre nacido en el extranjero y el 24% nació en el extranjero.¹⁵ Asimismo, el encarcelamiento sólo intensifica la pobreza y el aislamiento: el 60% de los que salen de las cárceles francesas son desempleados, en comparación con el 50% de los que ingresan; el 30% no tiene apoyo ni lo espera fuera de la cárcel; más de una cuarta parte no tiene dinero (menos de 15 euros) para cubrir los costes ocasionados por la liberación; y uno de cada ocho no tiene dónde vivir una vez que esté en libertad.¹⁶ Incluso dentro de las penitenciarías, las trayectorias y las condiciones de vida de los reclusos están marcadas por fuertes desigualdades de clase. Desde la admisión y orientación hasta el traslado, el acceso a los recursos internos y las modificaciones de las sentencias, cada paso en la carrera carcelaria contribuye al empobrecimiento acumulativo de los reclusos más necesitados, debido a la absoluta prioridad que otorga la gestión diaria al imperativo de seguridad.¹⁷ Por añadidura, el impacto nocivo del encarcelamiento se inflige no sólo a los internos sino también, y de manera más insidiosa e injusta, a sus familiares, sobre todo a las esposas: el deterioro de su situación financiera y de sus relaciones con amigos y vecinos, el debilitamiento de los lazos afectivos, los problemas educativos de los hijos y los graves trastornos psicológicos relacionados con el sentimien-

las supuestas «virtudes pedagógicas» de las sanciones penales e incluso de la cárcel. Véanse sus observaciones en «La répression a aussi une vertu pédagogique», *Le Parisien*, 30 de marzo de 2000.

to de estar expulsados de la sociedad agravan la carga penal impuesta a familiares y allegados de los reclusos.¹⁸

El razonamiento, comúnmente invocado por los defensores de las políticas punitivas, según el cual la inflación carcelaria se traduce necesariamente en una reducción mecánica del delito pues «neutraliza» a los condenados situados fuera de funcionamiento entre cuatro paredes parece tener sentido, pero resulta falaz si se examina con detenimiento, ya que, si se aplica a los delitos casuales, el confinamiento indiscriminado termina «reclutando» nuevos infractores a través de sus *efectos de sustitución*.¹⁹ Así, el «camello» puesto tras las rejas es reemplazado inmediatamente por otro en la calle, mientras haya una demanda considerable de su mercancía y las perspectivas de beneficio económico hagan que el tráfico valga la pena. Y si su sucesor es un aprendiz sin una reputación local, será más propenso a emplear la violencia para establecer y asegurar su negocio, lo que se traducirá en un aumento general de actos ilícitos. De modo que la extensión de las sanciones carcelarias como medio de neutralización de los delincuentes puede generar más, y no menos, delitos. En cuanto a la «incapacitación selectiva», depende mucho de la detección e identificación de infractores reincidentes, pero cuando esos infractores son identificados como tales por su acumulación de arrestos y condenas, en general han superado la «edad» para cometer delitos, por lo que ponerlos tras las rejas es tan superfluo como costoso.²⁰ Además, las investigaciones sobre disuasión general han demostrado que no existe una relación detectable entre los niveles reales y percibidos de castigo; es decir, que es *menos probable* que los delincuentes activos tengan una visión precisa de la certeza, la celeridad y la severidad de las sanciones penales que se les puede aplicar que la población general; y, por lo tanto, que aumentar la aplicación y dureza de las sentencias no puede reducir la incidencia del delito (e incluso la podría aumentar a través de efectos contradictorios de esas medidas).²¹

Los defensores de la penalización de los desórdenes urbanos insisten en que el Estado debe aplicar un castigo inmediato y severo a cada infracción detectada, aunque esto implique un control policial excesivo, un tratamiento judicial sumario que prácticamente conlleva el olvido de los derechos fundamentales de cada persona y una administración correccional errática. Cegados por una visión estrechamente racionalista del mantenimiento del orden fijada en la disuasión, no se dan cuenta de que la ciudadanía observa y respeta las normas sociales no porque efec-

túe un análisis de los costes y beneficios determinado por la probabilidad y la cantidad de sanciones que corre el riesgo de recibir en relación con los beneficios que podría obtener si no las observara, sino esencialmente por razones expresas de *legitimidad*. Tom Tyler ha demostrado, en su estudio clásico *Why People Obey the Law* que, por una abrumadora mayoría, los ciudadanos otorgan mayor consideración a la norma que a los aspectos instrumentales del cumplimiento de la ley. Se rigen por ésta y colaboran con los organismos encargados de hacerla cumplir, y hacen de policías de sí mismos y de los demás, ya que esos organismos cumplen su misión «con neutralidad, imparcialidad y honestidad, esforzándose por ser justos, amables y respetuosos con los derechos de los ciudadanos». ²² El proceso, no el producto del control delictivo, es lo que Tyler llama «justicia procesal», es decir, lo que rige la observancia del derecho. Y esa justicia procesal es aplastada por las políticas de control policial agresivo en las calles, por una sanción judicial brutal y por el encarcelamiento sistemático. En Estados Unidos medidas como la tolerancia cero y el uso habitual de la fuerza policial desproporcionada, los arrestos masivos basados en los «perfiles raciales», las condenas a prisión severas por infracciones menores relacionadas con las drogas y la ley de las «tres faltas» han alimentado la percepción colectiva de que la justicia penal es, en gran medida, poco equitativa y que ha socavado las relaciones entre la policía y la comunidad en distritos de clase baja, con el resultado de que en esos lugares el mantenimiento del orden es incluso más difícil e ineficaz. ²³ En Francia, la intensificación de la acción policial basada en la disuasión a través de la multiplicación de medios, medidas y puntos de vigilancia y represión, iniciada por Jean-Pierre Chevènement y promovida después por Nicolas Sarkozy, también ha erosionado la legitimidad de la ley y ensombrecido las relaciones entre la policía y los jóvenes marginalizados residentes en la periferia urbana. Y en todos lados ha hecho que el sistema carcelario nacional vaya más allá de su tarea natural de procesar y alojar a los delincuentes.

Por lo demás, la cárcel tiene la peculiaridad de ser una suerte de «fuelle» social que efectúa un doble movimiento de aspiración y exhalación: todos los que son «chupados» hacia su interior luego son «despedidos» de vuelta a la sociedad. Incluso en el superpunitivo Estados Unidos de hoy, el 96% de los condenados son, al final, liberados. Pero la cárcel devuelve a la sociedad individuos más propensos a cometer delitos debido a la ruptura sociobiográfica operada por la reclusión, las deficiencias de

los programas de rehabilitación y reinserción durante y después del encierro y la serie de prohibiciones, discapacidades y desventajas que implica el hecho de tener antecedentes penales. Una encuesta reciente estableció que el 52% de los internos en Francia comete uno (o más) delitos en los cinco años posteriores a su liberación y que la probabilidad de reincidencia varía fuertemente en relación *inversa* con la gravedad de la infracción inicial: va del 23% por delitos sexuales contra menores al 28% por homicidio, el 56% por comercio de drogas, el 59% por simple tenencia de narcóticos y el 75% por robo sin violencia.* Y sin embargo no se hace nada concreto para romper el ciclo de delito-cárcel-delito, al margen de endurecer las sanciones por reincidencia, aun cuando el efecto disuasivo del encierro es casi nulo para los delitos menores.

Por último, la alta frecuencia de encarcelamientos conlleva un proceso de «inoculación» penal entre las poblaciones a las que afectan regularmente, pues las hace cada vez menos susceptibles a los efectos preventivos o retributivos pretendidos por las autoridades. Al hacer de la represión judicial algo habitual, el Estado oscurece el aura que la rodea y mella el estigma asociado a ella, lo que conduce a que se deba aumentar continuamente las «dosis» de castigo requeridas para corregir la conducta de los infractores, fenómeno que, desde el inicio de la lucha contra el delito, podría resumirse con una fórmula que deleitaría a los economistas neoliberales: «Demasiada cárcel mata a la cárcel». Pasado un determinado umbral de penetración penal, la carga simbólica negativa de la condena se invierte y una estancia en el «Graybar Hotel»^{**} se convierte en una muestra de honor masculino y un valor de membresía en un grupo de pares dedicado a la cultura y la economía de la calle.²⁴ A largo plazo, al engullir cada vez a más individuos, la cárcel acaba alimentado a sus propios productos, a la manera de un centro de tratamiento de desechos ineficaz, que arroja de nuevo al medio ambiente social sustancias más y más nocivas en cada nuevo ciclo.²⁵

* Estas cifras se aplican a la reincidencia general, no específica, es decir que incluye todas las formas de reincidencia. Por ejemplo, una persona que ha estado presa por cometer un asesinato y, al ser puesta en libertad, roba en un comercio o paga con un cheque falso entraría en este cálculo: Annie Kensey, Pierre-Victor Tournier y Christelle Alméras, «La récidence des sortants de prison», *Les Cahiers de démographie pénitentiaire*, n.º 15 (abril de 2004): 1-4.

** Juego de palabras intraducible al castellano. Se refiere a grey (gris, apagado), bar y hotel. Algo así como «el hotel con un bar grisáceo (o apagado)», es decir, la cárcel. [N. del Ed.]

Cómo escapar a la trampa de la ley y el orden

Lo que se ha expuesto sirve para afirmar que legal y políticamente es aberrante desvincular por decreto la política y las estrategias de la «inseguridad» penal del incremento de la inseguridad social que la alimenta, tanto en la realidad como en la imaginación colectiva. Es absurdo tratar los actos ilícitos menores mediante un instrumento tan crudo e ineficiente como la cárcel. Y es urgente que tomemos en cuenta los efectos judiciales perversos y el daño social causado por el reforzamiento indiferenciado de la represión penal y la expansión descontrolada de un aparato carcelario ya sobrecargado que, en su funcionamiento diario, desacredita los ideales de justicia e igualdad que se supone que debería sostener. Para evitar quedar atrapados en una escalada penal sin fin ni salida, es indispensable reconectar el debate sobre el delito con la importante cuestión social del nuevo siglo, que ahora se oculta a nuestra vista: el advenimiento del *trabajo desocializado*, el *vector de la inseguridad social* y una creciente precariedad material, familiar, educativa, sanitaria e incluso mental. Ya no es posible ordenar la percepción del mundo social y concebir el futuro cuando el presente está obstruido y se convierte en una lucha cotidiana incesante por sobrevivir.*

No se trata de negar la realidad del delito o la necesidad de hallar una respuesta o, más bien, varias respuestas, *incluidas las penales*, cuando corresponda. Se trata de comprender debidamente el origen de ese delito, su fisonomía cambiante y sus ramificaciones «reincorporándolo» al sistema global de las relaciones sociales con el significado que expresa y que ayuda a explicar su forma y su incidencia, así como las reacciones histéricas que provoca en la coyuntura histórica del anterior cambio de siglo. Por ello debemos dejar de llenarnos la boca con discursos apocalípticos y abrir un debate racional e informado sobre las ilegalidades (en plural), sus mecanismos y sus significados. Ese debate debería, ante todo,

* Como Pierre Bourdieu mostró en el caso extremo de subproletarios argelinos durante la guerra de liberación nacional; véase «La hantise du chômage chez l'ouvrier algérien. Prolétariat et système colonial», *Sociologie du travail*, vol. 4, n.º 4 (octubre de 1962): 313-331. La relevancia de ese análisis para situaciones de marginalidad urbana en las sociedades contemporáneas se hace evidente al leer los retratos reunidos por Vanessa Stetinger en *Funambules de la précarité. Vendeurs de journaux et mendiants du métro parisien* (París, Presses Universitaires de France, 2003).

dejar muy claro por qué nos centramos en determinadas manifestaciones de la delincuencia, es decir, en las escaleras de los edificios de viviendas sociales, y no en los pasillos del ayuntamiento, en el robo de carteras y móviles y no en las grandes estafas en la Bolsa o en las infracciones de las leyes laborales o el código tributario, etc. Recordemos que en Francia el coste económico de los delitos de guante blanco y de los delitos comerciales es considerablemente más alto que el de la delincuencia común o incluso la violenta. En 1996, el valor monetario del contrabando se calculaba en 25 mil millones de francos franceses, mientras que el fraude sobre los beneficios de los empleados alcanzaba los 17 mil millones, en comparación con los 250 millones por robos en comercios, 4 mil millones por robo de automóviles y 11 mil millones por homicidios. Durante ese año, el fraude fiscal y aduanero llegó a los 100 mil millones y el coste de los accidentes de tránsito excedió los 39 mil millones de francos franceses.²⁶ Desde ese punto de vista, la prioridad del Estado se debería centrar en fortalecer los códigos tributario y de tránsito. Pero atacar esas dos formas de *desvío a gran escala* implicaría reconocer que la delincuencia nos concierne a casi todos y no a un pequeño subsector de la sociedad, conflictivo y bien delimitado. E impediría adoptar una acción represiva específica contra categorías que son como chivos expiatorios, lo que implicaría limitar considerablemente los réditos políticos obtenidos mediante la autonomización y la acentuación de las funciones simbólicas de la sanción penal.

Un debate público racional sobre el crimen debería distinguir esos delitos y medir cada uno de ellos con rigor y precisión, en lugar de proceder por amalgamamiento y aproximación,²⁷ y debería evitar razonar y reaccionar sobre la base de casos extremos (por ejemplo el suicidio de un alumno de la escuela primaria debido a la «violencia escolar» y las «pandillas de tipo mafioso» que trafican con droga en un barrio de viviendas sociales estigmatizado). Debería dejar fuera la perspectiva a corto plazo y el tinte emocional del periodismo para establecer una clara diferencia entre las pequeñas anomalías y los grandes movimientos, entre las variaciones incidentales de un año a otro y las tendencias a largo plazo, y no confundir el aumento del miedo, la intolerancia y la preocupación por el delito con un aumento de éste. Y además debería tomar en cuenta que el miedo y la preocupación por el delito suelen ser una respuesta a campañas orquestadas por los medios y a cruzadas políticas en torno a ese tema establecidas por los funcionarios municipales y estatales que desean

obtener beneficios con ello o desviar la atención de otros temas, más molestos para dichos funcionarios.*

Pero, sobre todo, una política inteligente sobre inseguridad penal debe reconocer que los actos delictivos son el producto no de una persona singular y autónoma con una voluntad perversa o con objetivos violentos, sino de una red de múltiples causas y razones combinadas según diferentes lógicas (predación, exhibición, alienación, humillación, transgresión, enfrentamiento a la autoridad, etc.) y que, por lo tanto, las soluciones deben ser distintas y coordinadas con precisión. Esas soluciones deberán tomar en cuenta la baja eficacia congénita del aparato penal e ir más allá de la gastada alternativa señalada por el viejo y cómplice concepto de la prevención y la represión, con objeto de poner en práctica una *pluralidad de mecanismos de reducción y desvío*. Esto se logrará reconociendo que el tratamiento policial y penal, que hoy en día algunos se atreven a presentar como una panacea universal, en general tiene una aplicación limitada y, en muchos casos, ha demostrado ser peor que los daños que se propone revertir, si sólo se tienen en cuenta sus «efectos colaterales».²⁸

Aquí las ciencias sociales no intervienen para «excusar» determinadas conductas, como les gusta decir a los políticos mal informados, por la simple razón de que no utilizan la lógica del juicio destinada a inculpar o exculpar. Su objetivo es explicar e interpretar, es decir proporcionar los instrumentos de conocimiento verificable, que también pueden llegar a ser herramientas para una acción pública razonada: «Savoir pour prévoir, prévoir pour pouvoir» (Saber para prever, prever para poder) dijo Auguste Comte, padre de la sociología moderna. La criminalidad es, en todas las sociedades, un asunto demasiado serio como para dejarlo en manos de falsos expertos y verdaderos ideólogos, o incluso a policías y

políticos deseosos de explotar el problema sin medirlo o manejarlo adecuadamente. Sus transformaciones contemporáneas no exigen un rechazo sino una renovación de la visión sociológica, que es la única que nos puede liberar de una *pornografía de la ley y el orden* que reduce la lucha contra la delincuencia a un espectáculo ritualizado que sólo sirve para alimentar las fantasías sobre el orden de la ciudadanía y significar la autoridad viril de los funcionarios estatales. La misma renovación que exige el trabajo desregulado, que algunos se esfuerzan por presentar como una suerte de necesidad natural (también procedente de Estados Unidos) engendrada por una «globalización» ineluctable, si no siempre deseable,²⁹ es decir que el recurso generalizado al brazo policial y al penal del Estado para contener los desórdenes sociales y mentales generados por la inestabilidad del trabajo es un grave error. Oponerse a la penalización de la pobreza urbana y a sus consecuencias implica librar una triple batalla.

En primer lugar, en el ámbito de *las palabras y el discurso* se debe hacer cuanto sea posible para detener todos esos desvíos semánticos aparentemente inofensivos que reducen el espacio acerca de lo que se puede pensar (por ejemplo restringiendo arbitrariamente el significado del término «seguridad» a la esfera delictiva, desconectándolo de la seguridad en el empleo, la seguridad de unos ingresos fijos, la seguridad de la vivienda, etc.) y contribuyen a banalizar el tratamiento punitivo de las tensiones vinculadas a la profundización de las inequidades sociales (por ejemplo a través del uso de nociones confusas e incoherentes como la de «violencia urbana»).* Es imperioso someter la importación de seudoteorías —elaboradas por dudosos académicos y difundidas por *think tanks* norteamericanos y sus «repetidores» europeos, para justificar la expansión del Estado penal—, a un estricto «control aduanero» en forma de una crítica rigurosa, tanto lógica como empírica. Es lo que aquí hemos tratado de hacer en el capítulo anterior, en relación con la «teoría de la ventana rota», que no es más que un mito policial, pero que sin embargo ha te-

* Katherine Beckett demostró, en *Making Crime Pay: Law and Order in Contemporary American Politics* (Nueva York, Oxford University Press, 1997), que los «picos» y las «mesetas» de la preocupación pública por el delito en Estados Unidos desde finales de los años sesenta proceden directamente del activismo de los políticos y de los efectos de ampliación que generan los medios de comunicación comerciales. Para demostraciones similares en el caso de Francia en la última década véase Dominique Montjardet, «L'insécurité politique: police et sécurité dans l'arène électorale», *Sociologie du travail*, n.º 4 (octubre de 2002): 543-555; Angéline Péralva y Eric Macé, eds., *Médias et «violences urbaines»* (París, La Documentation française, 2002); y Manuel Boucher, *Repolitiser l'insécurité. Sociographie d'une ville ouvrière en recomposition* (París, L'Harmattan, 2004).

* Para quienes estén tentados de subestimar la importancia de esa lucha, o de considerarla como una preocupación específica de los intelectuales, Pierre Bourdieu nos recuerda que «el mundo social es el espacio de las luchas por las palabras que deben su gravedad, y a veces su violencia, al hecho de que esas mismas palabras en buena medida pueden hacer cosas, y que cambiar las palabras, y más generalmente las representaciones, [...] ya significa cambiar las cosas»: Pierre Bourdieu, *In Other Words: Essays Toward a Reflexive Sociology* (Cambridge: Polity, 1990 [1987]): 69.

nido profundos efectos nocivos en la reorganización de las acciones para el mantenimiento del orden en todo el mundo.

En segundo lugar, en cuanto a *las prácticas y las políticas judiciales*, es necesario contener la multiplicación de mecanismos que tienden a «ensanchar» la red penal y proponer, siempre que sea posible, una alternativa económica, social, sanitaria o educativa mostrando cómo cada una, a su propio nivel, ayuda a atacar las raíces del problema, mientras que la mayoría de las veces el confinamiento punitivo sólo lo empeora, sobre todo porque esconde sus causas y facilita su germinación. La difícil situación de las personas pobres que padecen graves aflicciones psicológicas es un caso patente: no tiene sentido tenerlas encerradas en establecimientos penales cuando la razón fundamental de su arresto y encarcelamiento es la mera falta de atención dedicada a la salud mental en el mundo exterior; y lo mismo cabe decir de los sin techo, que cada vez se ven más entre rejas debido a las desorbitadas exigencias del mercado inmobiliario para personas con bajos salarios y mínimos ingresos. Al respecto conviene destacar una y otra vez las condiciones y los efectos destructivos del encierro, no sólo en los reclusos sino también en sus familiares y vecinos. Y hacer hincapié en que la cárcel no sólo es una protección contra la delincuencia, sino una espada de doble filo: un organismo para la coerción criminófago y criminogénico que, cuando se desarrolla excesivamente, como en Estados Unidos en los últimos veinticinco años o en la Unión Soviética durante el período estalinista, al final se convierte en un vector autónomo de pauperización y marginalización.³⁰

Además es necesario *defender la autonomía y la dignidad de las ocupaciones que configuran el brazo izquierdo del Estado*, área ocupada por el trabajador social y el psicólogo, el maestro y el educador especializado, el mediador entre problemas y el trabajador encargado del cuidado de los niños, o el enfermero y el médico, aunque aquí parezca que corremos el riesgo de que nos rindamos a los intereses corporativos. Esas ocupaciones exigen recursos humanos y presupuestarios para cumplir su misión y *nada más que su misión*,* lo que equivale a decir que sus fun-

* Esta necesidad se relaciona con las luchas internas que llevan adelante los trabajadores sociales en toda Europa en torno a los objetivos y las modalidades de su tarea en la era del desempleo masivo y el trabajo fragmentado, cuando se enfrentan a una diversificación de las posiciones, a la burocratización de su labor, al aumento de un enfoque gerencialista y

cionarios se deben negar a convertirse en una extensión de la policía y un anexo de la administración judicial con el pretexto de mantener una mejor coordinación entre los servicios públicos y la eficiencia burocrática. Sin duda, en principio las sinergias entre las administraciones públicas son deseables; la cuestión reside en saber cuál de ellas impone su lógica, su lenguaje, sus criterios de acción, su horizonte temporal y sus objetivos.³¹ ¿el trabajo conjunto trata de aumentar la «seguridad social» a largo plazo de las familias y las personas con dificultades, dándoles mayor estabilidad y capacidad para manejar su vida, o bien producir una «seguridad penal» a corto plazo (o, aún peor, su exhibición en los medios), forzando las estadísticas del delito y montando un *show* de severidad paternalista con fines electorales? ¿Qué acción del Estado se impone en ese «pulso» permanente entre esas dos posibles modalidades de acción pública, la «mano izquierda», que alimenta, sostiene y protege a los más desfavorecidos contra las amenazas que ponen en riesgo su vida y reduce las desigualdades, o la «mano derecha», encargada de mantener el orden, tanto moral y económico como legal? En cuanto al sector penal y policial, los agentes del Estado también deben defender la dignidad e integridad de sus ocupaciones y rechazar que se les inmiscuya en versiones degradadas de funciones sociales y sanitarias que de hecho no les corresponden (como cuando la unidad de psiquiatría de la cárcel debe atender casos graves de salud mental que, como no fueron tratados en el hospital, terminaron entre rejas).

Por último, es fundamental *forjar relaciones entre los activistas y los investigadores en el frente penal y el social*, entre, por un lado, los miembros de sindicatos y asociaciones de los sectores de bienestar, educación, vivienda y salud, y, por otro, sus homólogos movilizados en torno a la policía, la justicia y los servicios correccionales. La doble regulación de los pobres a través del ala asistencial y judicial del Estado en la era de la desregulación económica se debe efectuar mediante nuevas alianzas de analistas y militantes que tomen en consideración la creciente fusión entre la mano derecha y la mano izquierda del Estado, propias de la anatomía de un país neoliberal. Por lo demás, esa sinergia cívica y científica se

al resurgimiento del trabajo voluntario. Véase Jacques Ion, *Le Travail social au singulier* (Paris, Dunod, 1998).

debe establecer no sólo a escala nacional, sino también europea, con objeto de optimizar los recursos intelectuales y organizacionales que cabe invertir en la lucha permanente por redefinir el perímetro y las modalidades de la acción pública.³² Existe un conjunto formidable de conocimientos teóricos y prácticos que se puede aprovechar e intercambiar en todo el continente para detectar y restablecer los vínculos orgánicos entre la justicia social y la penal, ya que la verdadera alternativa a la corriente que conduce a la penalización de la pobreza, sea blanda o dura, sigue siendo la construcción de un Estado social europeo digno de ese nombre. Tres siglos y medio después de su nacimiento, el medio más eficaz para contener el recurso a la prisión sigue y seguirá siendo, en las décadas venideras, la promoción de los derechos sociales y económicos.

Notas

1. Se encontrará un panorama detallado y angustiante del estado actual de las cárceles y las prisiones francesas en Observatoire international des prisons, *Les Conditions de détention en France. Rapport 2003* (París, La Découverte, 2003). Una descripción de las cuestiones más importantes del período reciente se ofrece en Xavier Lameyre y Denis Salas, eds., «Prisons. Permanence d'un débat», *Problèmes politiques et sociaux*, n.º 902 (julio de 2004).

2. Informe de Guy Canivet, presentado a la señora Guigou, Ministra de Justicia, 6 de marzo de 2000; informe de Jacques Floch, n.º 2.521, presentado a la Asamblea Nacional, 28 de junio de 2000; informe de Guy-Pierre Cabanel, n.º 449, presentado al Senado, 28 de junio de 2000.

3. D. Saint Dizier, «Fichier national automatisé des empreintes génétiques FNAEG», *Médecine et Droit*, n.º 53 (marzo de 2002): 1-5, y Fabien Jobard y Niklas Schultze-Icking, *Preuves hybrides. L'administration de la preuve pénale sous l'influence des techniques* (París, CESDIP, 2004).

4. Para un análisis pormenorizado, consúltese los capítulos anteriores dedicados a estos delitos en Laurent Mucchielli y Philippe Robert, eds., *Crime et sécurité. L'état des savoirs* (París, La Découverte, 2002).

5. Philippe Robert y Marie-Lys Pottier, «'On ne se sent plus en sécurité': délinquance et insécurité, une enquête sur deux décennies», *Revue française de science politique*, vol. 47, n.º 6 (diciembre de 1997): 707-740; y Philippe Robert, *L'insécurité en France* (París, Repères, 2002), 13-16, para el período 1995-2001.

6. Emmanuelle Crenner, «Insécurité et sentiment d'insécurité», *INSEE Première*, n.º 501 (diciembre de 1996): 1-4.

7. Nils Christie, *Crime Control as Industry: Towards Gulags, Western Style*, 3.ª ed. (Londres, Taylor and Francis, 2000), y Robert Weiss, *Comparing Prison Systems: Toward a Comparative and International Penology* (Nueva York, Gordon and Breach, 1998).

8. Michael Rand, *Criminal Victimization in the United States, 1994* (Washington: Bureau of Justice Statistics, 1997); Federal Bureau of Investigation, *Uniform Crime Report 1995* (Washington, Government Printing Office, 1997); y Jodi M. Brown y Patrick A. Langan, *State Court Sentencing of Convicted Felons, 1994* (Washington, Bureau of Justice Statistics, 1998).

9. Véanse las estadísticas del Ministerio de Justicia, *Activité des parquets en 2002*, disponible en <www.justice.gouv.fr/chiffres/penale03.htm>http://www.justice.gouv.fr/chiffres/penale03.htm.

10. Sobre la debilidad e incoherencia de la ley penitenciaria francesa, a pesar de los significativos avances logrados en la última década, véase Martine Herzog-Evans, *La Gestion du comportement du détenu. Essai de droit pénitentiaire* (París, L'Harmattan, 1998).

11. Jean-Marc Rouillan, «Chroniques carcérales», en *Lettres à Jules* (Marsella, Agone, 2004); Claude Lucas, *Suerte. La réclusion volontaire* (París, Plon, 1995), y K. C. Carceral, *Behind A Convict's Eyes: Doing Time in a Modern Prison* (Belmont, CA, Wadsworth, 2003).

12. Citado por Antoinette Chauvenet, Françoise Orlic y Georges Benguigui, *Le Monde des surveillants de prison* (París, Presses Universitaires de France, 1994): 38.

13. Jean-Marc Antoine, «Maladie mentale et sanction pénale, la double peine», *Vie sociale et traitement*, vol. 75, n.º 3 (septiembre de 2002): 43-44. Se dan cifras similares o más altas en otros países europeos (S. Fazel, J. Danesh, «Serious Mental Disorder in 23,000 Prisoners: A Systematic Review of 62 Surveys», *The Lancet*, n.º 359 [2002]: 545-550). Por ejemplo, en Inglaterra y Gales se calculaba que por lo menos 12.000 de los 74.000 presos en 2004 deberían ser derivados a un establecimiento psiquiátrico, en lugar de estar encerrados en cárceles y prisiones.

14. «Sécurité: le gouvernement souhaite étendre la politique de proximité», *Le Monde*, 8 de diciembre de 1999.

15. Estas cifras fueron tomadas de una encuesta a 1.719 reclusos en 23 cárceles y cinco prisiones, realizada conjuntamente por el INSEE y la administración correccional como componente de un estudio más amplio sobre historias familiares. Véase Francine Cassan y Laurent Toulemon, «L'histoire familiale des hommes détenus», *INSEE Première* 706 (abril de 2000): 1-4.

16. Maud Guillonau, Annie Kensey y Philippe Mazuet, «Les ressources des sortants de prison», *Les Cahiers de démographie pénitentiaire*, n.º 5 (febrero de 1998): 1-4.

17. Anne-Marie Marchetti, «Carceral Impoverishment: Class Inequality in the French Penitentiary», *Ethnography*, vol. 3, n.º 4 (diciembre de 2002): 416-434.

18. Patrick Dubéchet, Anne Fronteau y Pierre Le Quéau, «La prison bouleverse la vie des familles de détenus», *CRÉDOC - Consommation et modes de vie*, n.º 143 (mayo de 2000); y Megan Comfort, «Papa's House»: The Prison as Domestic and Social Satellite», *Ethnography*, vol. 3, n.º 4 (diciembre de 2002): 467-499.

19. Sobre las zonas grises, los efectos perversos y otras consecuencias contrarias a la intuición de la filosofía del encarcelamiento, es muy enriquecedora la lectura de Franklin E. Zimring y Gordon Hawkins, *Incapacitation: Penal Confinement and the Restraint of Crime* (Nueva York, Oxford University Press, 1995).

20. William Spelman, *Criminal Incapacitation* (Nueva York, Plenum, 1994).

21. Daniel S. Nagin, «Criminal Deterrence Research at the Outset of the Twentieth Century», *Crime and Justice: A Review of Research*, n.º 23 (1998): 1-42; y Gary Kleck, «Constricted Rationality and the Limits of General Deterrence», en Stanley Cohen y Thomas Blomberg, eds., *Punishment and Social Control* (Nueva York, Walter de Gruyter, 2003): 291-310, esp. las pp. 304-308.

22. Tom Tyler, *Why People Obey the Law* (Princeton, Princeton University Press, 1990): 6-7.

23. Tom R. Tyler y Yen J. Huo, *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 2002), y Bernard Harcourt, «Rethinking Racial Profiling», *The University of Chicago Law Review*, vol. 71, n.º 4 (2004): 1.275-1.381.

24. Véanse ejemplos en Gilles Chantaine, *Par-delà les murs. Expériences et trajectoires en maison d'arrêt* (París, Presses Universitaires de France, 2004): 85-103, para Francia, y David Simon y Edward Burns, *The Corner: A Year in the Life of an Inner-City Neighborhood* (Nueva York, Broadway Books, 1997), para Estados Unidos.

25. El peso creciente de los factores endógenos en la hiperinflación carcelaria en Estados Unidos es subrayado por Theodore Caplow y Jonathan Simon, «Understanding Prison Policy and Population Trends», en Michael Tonry y Joan Petersilia, eds., *Prisons* (Chicago, University of Chicago Press, 1999): 63-120.

26. Christophe Palle y Thierry Godefroy, *Coûts du crime. Une estimation monétaire des infactions en 1996* (Guyancourt, CESDIP, 1999); hemos utilizado estimaciones altas para cada categoría de delito.

27. La falta flagrante de instrumentos actuales de medición del delito en el caso francés la subraya Lorraine Tournyol du Clos, «Les statistiques incertaines

de la délinquance», *Futuribles* 274 (abril de 2002): 25-34. Existen serias razones para dudar de que el Observatorio Nacional sobre Delincuencia, inaugurado con gran fanfarria en noviembre de 2003 por el entonces ministro de Interior Nicolas Sarkozy, podrá saldar esas deficiencias, considerando que entre los 27 miembros de su comité directivo no se incluye siquiera un solo criminólogo o investigador reconocido (el único «académico» es Frédéric Ocqueteau, director del periódico interno del IHESI, el principal órgano de propaganda estatal de las medidas de seguridad punitivas, véase el capítulo 2 *ut supra*) y colocado bajo la presidencia del principal comerciante de la «seguridad urbana» del país, Alain Bauer, cuya incompetencia estadística ha sido ampliamente documentada (véase el capítulo 8 *ut supra*).

28. Para un panorama selectivo, aunque instructivo, véase Mary Pattillo, David Weiman y Bruce Western, eds., *Imprisoning America: The Social Effects of Mass Incarceration* (Nueva York, Russell Sage Foundation, 2004), y Loïc Wacquant, «From Slavery to Mass Incarceration: Rethinking the "Race Question" in the United States», *New Left Review*, 2.ª serie, n.º 13 (febrero de 2002): 40-61.

29. Para una crítica empírica y teórica de esa arraigada creencia en el neodarwinismo ecoómico reinante véase Gøsta Esping-Andersen y Marino Regini, eds., *Why Deregulate Labour Markets?* (Oxford: Oxford University Press, 2000).

30. Para una demostración exhaustiva sobre el confinamiento punitivo de los residentes de lo que queda del gueto negro norteamericano a finales del siglo XX, véase Loïc Wacquant, *Deadly Symbiosis: Race and the Rise of the Penal State* (Cambridge, Polity Press, 2009), cap. 3.

31. Un caso concreto de esa lucha entre el trabajo de la justicia y el trabajo social en cuanto a los servicios de protección de los menores es analizado por Delphine Serre, «La judiciarisation en actes: le signalement d'"enfants en danger"», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n.º 136-137 (marzo de 2001): 70-82.

32. Antonio Pedro, ed., *Prisões na Europa. Um debate que apenas começa* (Oeiras, Celta Editora, 2003).

Coda teórica: un esbozo del Estado neoliberal

Ha sido necesario efectuar tres rupturas analíticas para elaborar el diagnóstico de la invención de un nuevo gobierno de la inseguridad social que combina el *workfare* restrictivo con el *prisonfare* expansivo, presentado en este libro, y para explicar el giro político punitivo adoptado por Estados Unidos y otras sociedades avanzadas que siguen su liderazgo por el camino de la desregulación económica y la reducción de la asistencia, en las décadas finales del siglo XX.

La primera consiste en una ruptura con el binomio *del crimen y castigo* que sigue limitando los debates académicos y políticos sobre el encarcelamiento, incluso cuando el divorcio de esa pareja es, cada vez, más evidente. El crecimiento incontrolado y la glorificación ferviente del aparato penal de Estados Unidos después de mediados los años setenta, y su expansión más moderada y su asombrosa rehabilitación política en Europa occidental con una diferencia de dos décadas, se pueden explicar en la medida en que se insista en derivarlas de la incidencia y la composición de los delitos, ya que el despliegue del Estado penal después del punto máximo alcanzado con el movimiento de los derechos civiles responde no a una *inseguridad penal* creciente, sino a la ola de *inseguridad social* que ha inundado el estrato más bajo de la estructura de clases, debido a la fragmentación del trabajo asalariado y la desestabilización de las jerarquías etnoraciales y etnonacionales (provocadas por la implosión del gueto negro en Estados Unidos y por el asentamiento de migrantes poscolonia-

les en Europa). En realidad, la atención obsesiva sobre el delito, respaldada por el sentido común tanto general como académico, ha servido para ocultar de la vista las nuevas políticas y estrategias de la pobreza que configuran el elemento central para forjar el Estado neoliberal.*

La segunda ruptura requiere *volver a vincular las políticas asistenciales y las políticas penales*, dado que ambas ramas de la acción gubernamental hacia los pobres están dictadas por una misma filosofía conductista que se basa en la disuasión, la vigilancia, el estigma y las sanciones graduadas para modificar la conducta. Ahora la asistencia renovada como *workfare*, o programas de trabajo obligatorio, y la cárcel despojada de su pretensión de rehabilitación forman una sola red organizacional aplicada a la misma clientela atrapada en las fisuras y grietas de las metrópolis dualizadoras. Trabajan conjuntamente para omitir a la población con problemas, forzándola a salir de la ayuda pública, por un lado, y manteniéndola encerrada, por otro, con objeto de empujarla, al final, hacia los sectores periféricos del creciente mercado laboral secundario. Recuperando las misiones históricas originales que tuvieron al comienzo del capitalismo, la ayuda a los pobres y su confinamiento penal se confabulan para normalizar, supervisar y/o neutralizar a las fracciones indigentes y perturbadoras del proletariado postindustrial, que se funde bajo las nuevas condiciones económicas de la hipermovilidad del capital y la degradación laboral.

La tercera ruptura consiste en *superar la oposición consuetudinaria entre enfoques materialistas y simbólicos*, derivados de las emblemáticas figuras de Karl Marx y Émile Durkheim, con el objeto de mantener unidas y atender a las funciones instrumentales y expresivas del aparato penal. Analizar al unísono las preocupaciones de control y comunicación, el abordaje de las categorías desposeídas y la afirmación de límites sociales establecidos, nos ha permitido ir más allá de un análisis asentado en el lenguaje de la prohibición para describir cómo la expansión y el redes-

* Por ejemplo, el excelente volumen sobre *The Crime Drop in America*, editado por Alfred Blumstein y Joel Wallman (Nueva York, Oxford University Press, 2000), que reúne a los principales criminólogos del país para explicar las causas de la imprevista reducción del delito, no contiene ni siquiera un párrafo donde se aborden los principales cambios en la prestación de asistencia, la entrega de viviendas públicas, la atención médica y otras políticas estatales que definen, en conjunto, las opciones de vida de las poblaciones más susceptibles de caer en la delincuencia callejera (como perpetradores y como víctimas).

pliegue de la cárcel y de sus tentáculos institucionales (libertad condicional, libertad bajo palabra, bases de datos penales, complejos discursos sobre el crimen y una cultura virulenta de denigración pública de los delincuentes) ha reformado el paisaje sociosimbólico y reconstruido al mismo Estado. El análisis de los efectos, tanto materiales como simbólicos, del castigo revela que el Estado penal se ha convertido en un potente motor cultural con sus propios derechos, que esparce categorías, clasificaciones e imágenes que luego se importan y utilizan en amplios sectores de la acción gubernamental y la vida cívica.

Ahora conviene afinar los límites analíticos y clarificar las implicaciones teóricas de esta indagación sobre el giro punitivo surgido en la política pública relativa a los pobres que han mostrado los países avanzados a comienzos del siglo XXI, para relacionarlas con los trabajos de Pierre Bourdieu sobre el Estado, de Frances Fox Piven y de Richard Cloward sobre la asistencia, de Michel Foucault y David Garland sobre el castigo y de David Harvey sobre el neoliberalismo. Esto nos lleva, por medio de una coda teórica, a dibujar un esbozo sociológico de la configuración confusa y ominosa que se extiende más allá de su caracterización económica habitual.

Cuando el *workfare* se une al *prisonfare*: (re)percusiones teóricas

En *La miseria del mundo* y otros ensayos, Pierre Bourdieu ha propuesto que interpretemos al Estado no como un conjunto monolítico y coordinado, sino como un espacio donde distintas fuerzas rivalizan por la definición y distribución de los bienes públicos, lo que él llama el «campo burocrático».¹ La constitución de ese espacio es el resultado final de un proceso a largo plazo de concentración de las diversas especies de capital operativo en una determinada formación social, y especialmente del «capital jurídico como la forma objetivada y codificada del capital simbólico» que permite que el Estado monopolice la definición oficial de identidades y la administración de justicia.² En el período contemporáneo, el campo burocrático se ve cruzado por dos luchas intestinas. La primera opone la «nobleza estatal más alta» —la los políticos que promueven reformas orientadas al mercado— y la «nobleza estatal más baja», la de los ejecutores ligados a las misiones tradicionales del gobierno. La

segunda opone lo que Bourdieu llama la «mano izquierda» y la «mano derecha» del Estado. La mano izquierda, el lado femenino de Leviatán, está materializada en los «derrochadores» ministerios encargados de las «funciones sociales» —educación pública, salud, vivienda, asistencia y leyes laborales—, que ofrecen protección y auxilio a las categorías sociales relegadas del capital económico y cultural. La mano derecha, el lado masculino, está encargado de aplicar la nueva disciplina económica a través de recortes presupuestarios, incentivos fiscales y desregulación económica.

Al invitarnos a interpretar dentro de un solo marco conceptual los diferentes sectores del Estado que administran las condiciones y oportunidades de vida de la clase baja, y a observar esos sectores como vinculados en relaciones de cooperación antagónica en la medida en que rivalizan por la preeminencia dentro del campo burocrático, esta concepción nos ha ayudado a rastrear el actual giro del tratamiento social hacia el tratamiento penal de la marginalidad urbana.³ Esta investigación cubre una brecha mostrada por el modelo de Bourdieu, al insertar la policía, los tribunales y la prisión como constituyentes principales de la «mano derecha» del Estado, junto con los ministerios de economía y presupuesto. Es una investigación que sostiene que necesitamos traer las políticas penales desde la periferia al centro de nuestro análisis del rediseño y del despliegue de los programas gubernamentales destinados a enfrentarse a la pobreza arraigada y a las disparidades que cada vez se profundizan más en nuestras ciudades polarizadas por el abandono del modelo social fordista-keynesiano. El nuevo gobierno de la inseguridad social aplicado en Estados Unidos —y ofrecido como modelo a otros países avanzados— conlleva tanto un giro del ala social al ala penal del Estado (detectable en la reasignación de los presupuestos públicos, el personal y la prioridad discursiva) como la colonización del sector asistencial por la lógica punitiva y panóptica característica de la burocracia penal posrehabilitación (examinada en los capítulos 2 y 3). A la vez, la inclinación de la actividad estatal del brazo social al penal y la incipiente penalización de la asistencia participan de una *remasculinización del Estado* como reacción a los amplios cambios provocados en el ámbito político por los movimientos feministas y por la institucionalización de derechos sociales antinómicos a la mercantilización. La nueva prioridad otorgada a las obligaciones por encima de los derechos, a la sanción sobre el apoyo, a la gastada retórica de las «obligaciones de la ciudadanía» y a la reafirmación marcial

de la capacidad del Estado para encerrar a los pobres problemáticos (beneficiarios de la asistencia y delincuentes) «en una relación subordinada de dependencia y obediencia» hacia los administradores del Estado descritos como protectores viriles de la sociedad contra sus miembros díscolos,* todos estos elementos de las diversas políticas pronuncian y promueven la transición del cortésmente llamado «Estado niñera» de la era fordista-keynesiana al estricto «Estado papá» del neoliberalismo.

En su clásico estudio *Regulating the Poor*, Frances Fox Piven y Richard Cloward forjaron un modelo germinal para el tratamiento de la pobreza en el capitalismo industrial. Según ese modelo, el Estado amplía y recorta sus programas de ayuda de forma cíclica con objeto de responder a los vaivenes de la economía, a la correspondiente expansión y contracción del mercado laboral y a los brotes de perturbación social que el desempleo y la pobreza, cada vez mayores, provocan periódicamente en la clase baja. Las etapas de expansión asistencial sirven para «silenciar los desórdenes civiles» que amenazan a las jerarquías establecidas, mientras que las etapas de restricción apuntan a «aplicar las normas de trabajo» forzando a los beneficiarios a volver al mercado laboral.⁴ En *Castigar a los pobres* sostenemos que, si bien ese modelo funcionó correctamente en la era fordista-keynesiana y explica las dos importantes eclosiones asistenciales que vivió Estados Unidos durante la Gran Depresión y los ricos pero turbulentos años sesenta, se ha convertido en obsoleto por la reconstrucción neoliberal del Estado en los últimos veinticinco años. En la era del trabajo fragmentado, del capital hipermóvil, de la agudización de las desigualdades y las preocupaciones sociales, «el papel central de la ayuda en la regulación del trabajo marginal y en el mantenimiento del orden social»⁵ es desplazado y debidamente suplementado por el vigoroso despliegue de la policía, los tribunales y la cárcel en los estratos más bajos del espacio social. Al simple olvido de los pobres mostrado por la mano izquierda del Estado le sucede la *doble regulación de la pobreza por la acción conjunta de la asistencia transformada en workfare y de una*

* Iris Marion Young, «The Logic of Masculinist Protection: Reflections on the Current Security State», en Marilyn Friedman, ed., *Women and Citizenship* (Nueva York, Oxford University Press, 2005): 16. El argumento de Young sobre «la seguridad del Estado» en el frente extranjero después del 11 de septiembre de 2001 se puede trasladar y aplicar al frente doméstico en la «guerra» que el Estado libra en dos frentes contra la pobreza dependiente y la delincuencia callejera.

burocracia penal beligerante. La alternancia cíclica de la contracción y la expansión de la ayuda pública es reemplazada por la contracción continua de la asistencia y la expansión incontrolada del recurso al encierro.

Esta asociación organizacional de la mano izquierda y la derecha del Estado bajo la égida de la misma filosofía disciplinaria del conductismo y el moralismo es una innovación institucional sin precedentes que invalida las categorías aceptadas de la teoría social, la investigación empírica y la política pública, comenzando por la prudente separación entre los que conducen o estudian «el bienestar» y los que siguen la pista del «crimen». Esto es más fácil de entender, en primer lugar, si recordamos los orígenes históricos compartidos de la ayuda a los pobres y el confinamiento penal en el caótico paso del feudalismo al capitalismo. Ambas políticas fueron concebidas en el siglo XVI para «absorber y regular las masas de personas disconformes y sin raíces» por esa transición epocal.* De igual manera, ambas políticas fueron revisadas en las últimas dos décadas del siglo XX en respuesta a los desórdenes socioeconómicos provocados por el neoliberalismo: sólo en la década de 1980, además de reducir la asistencia pública, California votó casi mil leyes para expandir el recurso a las condenas a prisión; y a escala federal, la reforma de 1996 que «terminó con la asistencia tal como hoy la conocemos» fue complementada por la extensa Ley general contra el crimen de 1993 y promovida por la Ley directa sobre las cárceles, de 1995.

El acoplamiento institucional de la ayuda pública y la cárcel como herramientas para tratar a los pobres que no se rigen por la ley también se puede comprender si prestamos atención a las similitudes estructurales, funcionales y culturales existentes entre el *workfare* y el *prisonfare* como «instituciones de procesamiento de personas» dirigidas a poblaciones problemáticas emparentadas.⁶ Ese acoplamiento se ha visto facilitado por la transformación de la asistencia en una dirección punitiva y por la activación del sistema penal para tratar más a la clientela tradicional que a los pobres, es decir, por la incipiente «penalización» de la asis-

* Frances Fox Piven y Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, nueva edición, aumentada (Nueva York, Vintage, 1993 [1971]: 21. La expansión penal y el activismo en el siglo XVI es reconocido «como de pasada» por Piven y Cloward: «El sistema de ayuda de ningún modo era la única solución. Ésa fue una era de represión brutal. En realidad, en ningún otro asunto interno el Parlamento fue tan activo como en la elaboración del código penal» (*ibid.*: 20, n. 32).

tencia junto con la «asistencialización» degradada de la prisión. Su reforma simultánea en los últimos treinta años ha ayudado a cimentar su convergencia organizacional, aun cuando ésta ha obedecido a principios distintos. La erosión gradual de la ayuda pública y su renovación como *workfare* en 1996 ha conllevado la restricción de poder ingresar en el sistema, la reducción de la permanencia como beneficiarios de la asistencia y la aceleración de las salidas de ese mismo sistema, lo que ha generado una reducción espectacular de la nómina de beneficiarios (cayó de casi 5 millones de hogares en 1992 a menos de 2 millones una década después). Las tendencias en política penal han seguido el camino exactamente inverso: los ingresos en cárceles y prisiones se han visto muy facilitados, las estancias tras las rejas se han prolongado y se han reducido las liberaciones, lo que se ha traducido en una inflación espectacular de la población carcelaria (pasó a ser de más de un millón en los años noventa). El principio operativo de la asistencia ha pasado del pasivo «procesamiento de las personas» al activo «cambio de las personas» a partir de 1988 y, sobre todo, después de la abolición de la AFDC en 1996, mientras que la prisión ha tomado la dirección contraria; así, se pasó de tratar de reformar a los reclusos (con la filosofía de la rehabilitación, hegemónica desde los años veinte hasta mediados de los setenta) a meramente almacenarlos (pues la función de punición fue degradada hasta ocupar las de castigo y neutralización). La súbita disminución del número de beneficiarios de la asistencia se ha propuesto como evidencia del éxito de la nueva política asistencial, mientras que la grotesca inflación del *stock* carcelario del país se ha mostrado como prueba positiva de que la política penal funciona. La pobreza no ha disminuido, pero la visibilidad social y el estatus cívico de los pobres problemáticos han sido reducidos.

Las raíces históricas compartidas, el isomorfismo organizacional y la convergencia operacional de los polos asistencial y el penal del campo burocrático en Estados Unidos se ven reforzados por el hecho de que, como se demuestra en los capítulos 2 y 3, los perfiles sociales de sus beneficiarios son virtualmente idénticos. Los beneficiarios de la AFDC y los reclusos de las cárceles viven casi en un 50% por debajo de la línea federal de pobreza (la mitad y dos terceras partes de los mismos, respectivamente); ambos son, desproporcionadamente, de origen negro e hispano (el 37% y el 18% contra el 41% y el 19%); la mayoría no terminó la escuela secundaria y sufre graves discapacidades mentales y físicas que impiden su participación en la fuerza de trabajo (el 44% de las madres

que reciben la AFDC, en comparación con el 37% de los presos). Y están estrechamente relacionados por lazos de parentesco, maritales y sociales; residen, en su gran mayoría, en los mismos hogares empobrecidos y en barrios relegados; y tienen el mismo sombrío horizonte de vida, en el escalafón más bajo de la estructura étnica y de clase.

Castigar a los pobres sostiene no sólo que Estados Unidos ha pasado de la regulación única (por la asistencia) a la regulación doble (por el ala penal y el social) de los pobres, sino también que «el raquítico desarrollo de la política social norteamericana» hábilmente diseccionado por Piven y Cloward⁷ se encuentra en estrecha relación causal y funcional con la política penal hiperactiva y excesiva que ha aplicado característicamente Estados Unidos. *La miseria de los programas asistenciales y el esplendor de las cárceles y las prisiones de Estados Unidos en este cambio de siglo son las dos caras de una misma moneda política.* La generosidad de esta segunda cara es directamente proporcional a la tacañería de la otra, y se amplía hasta el punto de que ambas son regidas por el conductismo moral. Los mismos rasgos estructurales del Estado norteamericano (descritos en el capítulo 2) que han facilitado la atrofia organizada del bienestar en reacción a la crisis racial de los años sesenta y el torbellino económico de los setenta también han impulsado una hipertrofia incontrolada del castigo dirigido a la misma población precaria. Además, como subrayamos en el capítulo 6, «el impacto tormentoso de la esclavitud y el racismo institucionalizado de la construcción de la política norteamericana» se ha dejado sentir no sólo en el «subdesarrollo» de la ayuda pública y el «gobierno descentralizado y fragmentado y el sistema de partidos» que la distribuye entre un segmento seleccionado de los desposeídos,⁸ sino también en el superdesarrollo y la tremenda severidad de su ala penal. La potencia social de la forma denegada de etnicidad llamada «raza» y la activación del estigma de la negritud son claves para explicar, por un lado, la atrofia inicial y la acelerada decadencia del Estado social norteamericano en la era posterior al movimiento de los derechos civiles y, por el otro, la sorprendente facilidad y celeridad con que el Estado penal surgió sobre sus ruinas.⁹

Para conocer cuál es la situación de los pobres en la polarizada estructura de clases del capitalismo neoliberal, no nos bastará con complementar el análisis tradicional de la asistencia con el estudio de los programas de trabajo obligatorio o *workfare*, ya que la residualización de la asistencia pública como válvula de protección contra la sanción del mercado de

trabajo desregulado se ha visto prolongada por el crecimiento gargantuesco de las cárceles y las prisiones, que ahora comparten la tarea de regular las relaciones sociales y las consecuencias de la inseguridad social normalizada en las zonas más bajas del espacio social. En *Workfare States*, su provocador análisis del despliegue del *workfare* como una «estrategia de reforma reactiva y una suerte de régimen sucesor del Estado de bienestar», Jamie Peck establece una *analogía* entre la supervisión que lleva a cabo el *workfare* y el sistema de justicia penal. Peck señala su función simbólica común como ejemplificación moral y la correspondiente capacidad de ejercer efectos disciplinarios mucho más allá de su clientela oficial:

Como los asilos y las cárceles, los regímenes del *workfare* se proponen proyectar una gran sombra para moldear las normas, los valores y las conductas de poblaciones más amplias, y así *mantener una forma determinada de orden*. Al conservar la analogía penal, lo que importa en estas situaciones no son sólo las actividades y la situación inmediata de los reclusos, ni las particularidades de la arquitectura de la prisión, sino los efectos más amplios, sociales, políticos y económicos del sistema de justicia penal.*

Este argumento es perspicaz, pero en gran medida subestima las conexiones operativas entre esos dos sectores del campo burocrático y la superposición práctica entre sus actividades respectivas, ya que el *workfare* y el *prisonfare* están vinculados no por una mera analogía, sino a través de una *homología* organizacional y de una complementariedad funcional. En vez de operar de manera similar, en la práctica *actúan juntas*, aplicando los mismos principios de disuasión, derivación, supervisión individualizada y sanción a la misma población mediante una división del trabajo, establecida por el género, y una sumisión a los dictados del trabajo flexible como norma *de facto* de la ciudadanía en la parte más baja de la estructura de clases. A Peck se le escapa el hecho de que, así como el *workfare* es «el complemento lógico, desde las políticas sociales, a las políticas flexibles del mercado laboral»,¹⁰ el recurso expansivo y agresivo

* Jamie Peck, *Workfare States* (Nueva York, Guilford, 2001): 23, la cursiva es del original. Más adelante, Peck establece que: «El *workfare* mantiene el orden en el mercado laboral de una *manera análoga* a la que en las cárceles contribuye al mantenimiento del orden social: además de disciplinar a los individuos directamente implicados, simboliza el precio que cabe pagar por no respetar las normas» (*ibid.*: 349, la cursiva es nuestra).

al encarcelamiento es el complemento lógico, desde la política de justicia, al *workfare* y a la normalización de empleos precarios. De la misma forma, en su libro *Flat Broke with Children*, Sharon Hays malinterpreta el enlace activo del tratamiento social y del penal de la pobreza, cuando advierte sobre una futura interacción negativa entre la nueva ayuda pública y el sistema de justicia penal, y otras instituciones encargadas de custodiar a los abandonados sociales, si no se corrige el sistema del *workfare*.^{*} No se da cuenta de que esos dos aspectos de la política sobre la pobreza ya están operando juntos, y que el asistencialismo malthusiano y el keynesianismo penal, lejos de estar enfrentados, forman un dúo institucional complementario.

Al invertir la separación histórica de la cuestión del trabajo y la del delito lograda a fines del siglo XIX, la contención punitiva como técnica gubernamental para abordar la creciente marginalidad urbana se ha sumado, efectivamente, a la política social y la penal a finales del siglo XX. Esa técnica alberga la difundida angustia social que viven las zonas media y baja del espacio social como reacción a la fragmentación del trabajo asalariado y el resurgimiento de la desigualdad y la convierte en una animosidad popular contra los beneficiarios de la asistencia y los delincuentes callejeros, considerados como categorías gemelas pero separadas y calumniadas que cercenan el orden social mediante su moralidad pervertida y su conducta disipada, categorías que, por lo tanto, deben recibir una severa vigilancia.^{**} Así, el nuevo gobierno de la pobreza, inventado por Estados Unidos para normalizar la inseguridad social, aporta un nuevo sentido a la noción de «ayudar a los pobres»: la contención punitiva ofrece ayuda no a los pobres, sino de los pobres, al hacer, por un lado, «desaparecer» por la fuerza a los más perturbadores de las listas de beneficiarios de la asistencia, cada vez menos abultadas y, por el otro, al ejercer su acción en los atestados corredores del «castillo» carcelario. Con el paso de una política

* «Si nada cambia y la reforma asistencial no es, a su vez, reformada, hacia finales de la primera década del siglo XXI veremos el comienzo de los impactos mensurables de todo ello en las poblaciones carcelarias, las instalaciones de salud mental, los refugios para víctimas de la violencia doméstica, los servicios de protección de la infancia y el sistema de cuidado de niños en adopción» (Sharon Hays, *Flat Broke with Children: Women in the Age of Welfare Reform* [Nueva York, Oxford University Press, 2003]: 229).

** Esa animosidad es observada con júbilo por los ideólogos del paternalismo estatal: «Hoy la base política para apoyar los programas de mantenimiento del orden es más amplia que hace un siglo. Antaño, los líderes del control social fueron, sobre todo, notables locales

maternalista, de una sola mano, para abordar la pobreza, a otra paternalista, de dos manos, la destacada línea que separa a los «merecedores» de los «no merecedores», del subsidio, el conjunto de las «familias trabajadoras» y la corrupta y temible «infraclase» reciben el trato consecuente del *workfare* y el *prisonfare*, al unísono. Y así el recurso a la cárcel se sitúa en el centro del espectro de los programas estatales destinados a las fracciones más precarias del proletariado postindustrial.

Michel Foucault ha realizado el análisis más influyente del ascenso y el papel de la prisión en la modernidad capitalista; y aquí es útil postular mi tesis en relación con el rico entramado de investigaciones que él ha estimulado e impulsado. Como ya dije, coincido con el autor de *Vigilar y castigar* en el sentido de que la penalidad es una fuerza versátil y eminentemente fértil a la que se debe dar un lugar de privilegio en el estudio del poder contemporáneo.¹¹ Si bien su medio originario es aplicar la coerción legal para hacer respetar las principales limitaciones del orden sociomoral, el castigo se debe ver no a través del prisma estrecho y técnico de la represión, como la mayoría de los críticos del auge punitivo siguen haciendo en ambos lados del Atlántico, sino a través de la noción de producción. En este libro hemos visto cómo el agresivo despliegue del Estado penal ha engendrado nuevas categorías y discursos, nuevos cuerpos administrativos y políticas gubernamentales, tipos sociales renovados y formas asociadas de conocimientos en los ámbitos del delito y de la asistencia social. En resumen, la penalización de la pobreza ha resultado ser un vector prolífico para la construcción de la realidad social y para la reorganización del Estado, ahora inclinado hacia la imposición de la inseguridad social en la era del capitalismo desregulado. Pero aquí mi argumentación se distancia considerablemente del punto de vista de Foucault

ofendidos por las inmundicias de la vida urbana, a menudo vinculada a la prostitución y el alcohol. Querían limpiar las ciudades prohibiendo el vicio y los bares, pero la opinión pública era más tolerante. Hoy en día, sin embargo, el delito y las drogas dominan algunas zonas urbanas. Entre los necesitados, las familias con una mujer como jefe de hogar y dependiente de la asistencia son mucho más comunes, y el empleo estable es mucho menos frecuente que en la era de la reforma social. Ahora el orden y el funcionamiento básicos, no sólo la moral, están en riesgo. Por lo tanto, las políticas más duras contra el delito, así como las políticas educativas y educativas tienen un mayor apoyo, lo que ayuda a explicar el atractivo del paternalismo». Lawrence M. Mead, ed., *The New Paternalism: Supervisory Approaches to Poverty* (Washington, D C, The Brookings Institution, 1997): 15-17.

en cuanto al surgimiento y el funcionamiento de la sociedad punitiva en, por lo menos, cuatro aspectos.*

Para comenzar, Foucault se equivocó cuando esbozó el retrato de las cárceles. Las disciplinas se pueden haber diversificado y expandido para tender vigorosas redes de control en la sociedad, pero no por ello la cárcel se ha retirado de la escena histórica y ha «perdido su razón de ser».** Por el contrario, el confinamiento penal ha mostrado una reaparición sorprendente y se ha reafirmado entre las misiones principales de Leviatán, justo cuando Foucault y sus seguidores predecían su retirada. Tras la explosión fundacional de los siglos XVII-XVIII y la consolidación del siglo XIX, el giro del siglo XX se coloca como la tercera «era del confinamiento», ya advertida por el penalista Thomas Mathiesen hacia 1990.¹² Luego, más allá de sus usos en el siglo XVIII, las tecnologías disciplinarias no han sido desplegadas dentro de un sistema carcelario enorme y voraz de nuestro anterior *fin de siècle*. Clasificación jerárquica, imposición de horarios elaborados, prescindir de la ociosidad, control estricto y regimentación del cuerpo: estas técnicas de «normalización» se han vuelto impracticables a causa del caos demográfico producido por la sobrepoblación, la rigidez burocrática, la escasez de recursos y la indiferencia deliberada, si no la hostilidad, de las autoridades penales con respecto a la rehabilitación (documentada en los capítulos 4 y 5). En vez del *dressage* («encauzamiento») destinado a moldear «cuerpos dóciles y productivos», como postuló Foucault, la prisión contemporánea apunta a la neutralización bruta, al castigo ma-

* Aquí no es posible ofrecer el debate matizado que merece el análisis de la penalidad efectuado por Foucault. Nos limitaremos a observar que hay por lo menos dos Foucaults dialogando en sus escritos sobre el tema. El primero describe el castigo como «una función regular, coextensiva de la sociedad» (Michel Foucault, *Surveiller et punir. Naissance de la prison* (París, Gallimard, 1975), [trad. al inglés *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (Nueva York, Vintage, 1977): 90-92], [trad. cast.: *Vigilar y Castigar. El nacimiento de la Prisión*, México, Siglo XXI, 1976] que ejemplifica una nueva forma de «conocimiento del poder» pastoral orientado a producir subjetividades distintas en la era moderna. El segundo insiste en la rentabilidad política y económica de la sanción penal, su papel al reproducir «una oposición de clases», y la relación entre la reestructuración de la «economía de las ilegalidades» y los requisitos de la producción capitalista (*ibid.*: 87-89).

** «Una red carcelaria sutil, graduada, con instituciones compactas pero también con procedimientos parcelarios y difusos, ha asumido la tarea del confinamiento arbitrario, masivo, mal integrado, de la era clásica. [...] En cuanto al archipiélago carcelario, transporta esa técnica de la institución penal a todo el cuerpo social» (*ibid.*: 304-305 y 297-298).

quinal y al simple almacenamiento por defecto, si no deliberado. Si hoy existen «ingenieros de la conciencia» y «ortopedistas de la individualidad» trabajando en la red de poderes disciplinarios, sin duda no lo están haciendo en los departamentos correccionales.¹³

En tercer lugar, los «dispositivos de normalización» de la institución carcelaria no se han expandido a través de la sociedad, a la manera de capilares que irrigan todo el cuerpo social. Antes bien, el ensanchamiento de la red penal bajo el neoliberalismo ha sido considerablemente discriminador: a pesar de los estallidos conspicuos del delito corporativo (epitomizado por el escándalo de Savings and Loans —es decir, los bancos de ahorro y préstamo de finales de la década de 1980— y por la bancarrota de Enron diez años después), ese ensanchamiento ha afectado, esencialmente, a los habitantes de las zonas más bajas del espacio social y físico. En realidad, el hecho de que la selectividad social y etnoracial de la prisión se haya mantenido, e incluso fortalecido, en la medida en que ha ampliado su ingesta, demuestra que la penalización no es una lógica global que atraviesa ciegamente el orden social y rige sus diversos componentes. Por el contrario, es una técnica sesgada que no se aplica por igual en los diferentes niveles de clase, etnicidad y lugar, y que opera para dividir poblaciones y diferenciar categorías según concepciones establecidas de valor moral (como ha demostrado *per absurdum* el tratamiento histórico de los delincuentes sexuales que conduce a la excomunicación social examinado en el capítulo 6).¹⁴ A comienzos del siglo XXI, el (sub)proletariado urbano de Estados Unidos vive en una «sociedad punitiva», pero sin duda sus clases media y alta no forman parte de ésta. De igual manera, los esfuerzos por importar y adaptar los eslóganes y métodos de mantenimiento del orden al estilo de Estados Unidos, como la política de la tolerancia cero, el cumplimiento mínimo de la sentencia o los campamentos de entrenamiento para jóvenes, en Europa esos métodos han afectado a los infractores de clase baja e inmigrantes relegados en los barrios desfavorecidos, en medio del pánico por la «guetización» que se ha producido en todo el continente en la última década.

Por último, la cristalización de la *pornografía de la ley y el orden*, es decir, la inflexión y la inflación crecientes de la actividad penal concebida, representada y aplicada con el fin primordial de que las autoridades la exhiban de forma ritualizada y cuyo paradigma es la reintroducción semiabortada de los reos con uniformes a rayas y encadenados para los trabajos forzosos, sugiere que la afirmación sobre la muerte del «espec-

táculo del cadalso» en gran medida fue exagerada. La «redistribución» de «toda la economía del castigo»¹⁵ en el período posfordista ha conllevado no a su desaparición de la visión pública como propuso Foucault, sino a su reubicación institucional, su elaboración simbólica y su proliferación social más allá de lo que cabía prever cuando se publicó *Vigilar y castigar*. En los últimos veinticinco años se ha desarrollado y esparcido toda una galaxia de formas culturales y sociales nuevas, a decir verdad una auténtica industria que comercia con las representaciones de los delincuentes y del mantenimiento del orden. La teatralización de la penalidad ha migrado del Estado a los ámbitos mediático y político *in toto*, y se ha extendido hasta la ceremonia final de la sanción para abarcar toda la cadena penal, otorgando un lugar privilegiado a las operaciones policiales en los distritos con bajos ingresos y los enfrentamientos en el tribunal relacionados con acusados conocidos. La Place de Grève, donde el regicida Damiens fue célebremente descuartizado, no ha sido suplantada por el Panóptico, sino por los tribunales de justicia televisados y la profusión de *reality-shows* sobre el crimen y el castigo que han inundado la televisión (*Cops*, *911*, *America's Most Wanted*, *American Detective*, *Bounty Hunters*, *Inside Cell Block F*, etc. [títulos de programas sobre el sistema penal emitidos en Norteamérica]), por no mencionar el uso de la justicia penal como material para boletines de noticias y series dramáticas.* Es decir que la prisión no «reemplazó el juego social de las señales de castigo y el garruloso festín que lo pone en movimiento».¹⁶ En cambio, ahora sirve como su marquesina institucional.

Incluso cabría argüir que la mutación de la penalidad en el cambio de siglo ha invertido el esquema histórico postulado por Michel Foucault como característico de la modernidad occidental: «el derecho a castigar»

* En Estados Unidos, el drama del mantenimiento del orden «es la forma más popular de entretenimiento televisivo». De tal modo que «en una semana cualquiera, en el horario central, la audiencia podrá ver a 30 oficiales de policía, 7 abogados y 3 jueces, pero sólo a un científico y sólo a un pequeño número de obreros». Katherine Beckett y Theodore Sasson, *The Politics of Injustice* (Thousand Oaks, CA, Pine Forge Press, 2000): 104. Los *reality-shows* televisivos han proliferado en otras sociedades avanzadas en los años noventa (por ejemplo, *Crimewatch UK* en Gran Bretaña, *Aktenzeichen XY...* *Ungelöst* en Alemania, *Témoin Numéro Un* en Francia, *Oposporing Verzocht* en Holanda), que también han sido invadidas por programas de Estados Unidos. En realidad, el renovado imaginario de la ley y el orden de Estados Unidos se ha vuelto global a través de la difusión planetaria de series de televisión como *CSI*, *Ley y orden*, *Miami Vice*, *NYPD Blue* y *Prison Break*.

no se ha desplazado «de la venganza del soberano a la defensa de la sociedad».¹⁷ En cambio, el castigo ha vuelto como una venganza de la sociedad contra los inadaptados sociales, en los que se fija la ansiedad de dicha sociedad, y como una defensa del soberano debilitada por la impotencia autoproclamada de los administradores estatales en los frentes económico y social. Por todos lados la dramaturgia del mantenimiento de la ley y el orden ha dado lugar a un importante teatro cívico en cuyo escenario los funcionarios elegidos se pavonean para dramatizar las normas morales y desplegar su capacidad profesional para ejecutar la acción decisiva, es decir, reafirmando la relevancia política de Leviatán en el mismo momento en que muestran su impotencia en relación con el mercado.

Esto nos conduce a la cuestión de los procedimientos políticos de la penalización, tema central del libro de David Garland *La cultura del control*, el estudio más completo y estimulante del nexo que existe entre el delito y el orden social desde Foucault. Según Garland, «los acuerdos sociales, económicos y culturales propios de la modernidad tardía» han moldeado «una nueva experiencia colectiva del delito y la inseguridad», a la que las autoridades han dado una interpretación reaccionaria y una respuesta ambigua que combina la adaptación práctica a través de «asociaciones preventivas» y una negación histérica a través de la «segregación punitiva».¹⁸ La consecuente reconfiguración del control del delito revela la incapacidad de los gobernantes para regular a los individuos y normalizar la sociedad contemporánea y su desconexión se ha hecho evidente en todos «los límites del Estado soberano».* Para Garland, la «cultura de control», que se funde con el «nuevo dilema criminológico» que iguala los altos índices del delito con las limitaciones reconocidas de la justicia penal, señala y oculta a la vez un fracaso político. Por el contrario, *Castigar a los pobres* afirma que la contención punitiva ha resultado ser una estrategia política significativamente exitosa: lejos de «ero-

* «Las negaciones y los gestos expresivos que han marcado las recientes políticas penales no pueden ocultar el hecho de que el Estado está seriamente limitado en su capacidad para proveer seguridad a sus ciudadanos y ofrecer niveles adecuados de control social. [...] En el complejo mundo diferenciado de la modernidad tardía, el gobierno efectivo, legítimo, debe delegar el poder y compartir la tarea de control social con las organizaciones y las comunidades locales.» David Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society* (Chicago, University of Chicago Press, 2001): 205. [Trad. cast.: *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa, 2005.

sionar uno de los mitos fundacionales de la sociedad moderna», que sostiene que «el Estado soberano es capaz de imponer la ley y el orden»,¹⁹ la ha revitalizado.

Al elevar la seguridad penal (*sécurité, Sicherheit, sicurezza*, etc.) al estado de cuestión primordial de los gobernantes, los funcionarios estatales han condensado la conocida ansiedad entre clases y el resentimiento étnico siempre a punto de estallar generado por el deshilachado modelo fordista-keynesiano y los han dirigido hacia la delincuencia callejera (a menudo de piel oscura), mostrada como culpable, junto con el disoluto beneficiario de la asistencia, de sembrar el desorden social y moral en la ciudad. Desplegar el Estado penal y asociarlo con el *workfare* ha dado a los altos funcionarios del Estado una herramienta eficaz para promover la desregulación laboral y al mismo tiempo contener los desórdenes que la desregulación económica provoca en los escalafones más bajos de la jerarquía socioespacial. Y lo que es más importante, ha permitido a los políticos saldar la falta de legitimidad que pesa sobre ellos cada vez que recortan el apoyo económico y las protecciones sociales que Leviatán concede tradicionalmente. A diferencia de Garland, considero que la penalización de la pobreza urbana ha servido como un vehículo para la *reafirmación ritual de la soberanía del Estado* en el estrecho y teatralizado ámbito del mantenimiento del orden al que ha priorizado justamente *con ese fin*, en el mismo momento en que el Estado está aceptando su incapacidad para controlar los flujos de capitales, cuerpos y signos de distintas ideologías a través de sus fronteras. Esta diferencia de diagnóstico, por su parte, señala tres diferencias importantes entre nuestras disecciones respectivas del giro punitivo en los países del Primer Mundo.

En primer lugar, la rápida y furiosa derivación hacia la penalización observada a *fin de siècle* no es una respuesta a la inseguridad *penal* sino a la inseguridad *social*.²⁰ Para ser más precisos, las corrientes de ansiedad social que invaden a la sociedad avanzada se basan en la inseguridad social *objetiva* de la clase trabajadora postindustrial, cuyas condiciones materiales se han deteriorado con la difusión del trabajo inestable y mal remunerado, despojado de sus «beneficios» sociales habituales, y en la inseguridad *subjetiva* establecida en las clases medias, cuyas perspectivas de reproducción sin sobresaltos o de prosperar se han empañado cuando la competencia por las posiciones sociales valoradas se ha intensificado y el Estado ha reducido su provisión de bienes públicos. La noción de Garland de que «los altos índices del delito se han convertido en un he-

cho social normal, una parte rutinaria de la conciencia moderna, un riesgo cotidiano que debe ser evaluado y controlado por toda la población» y, sobre todo, por la clase media, es desmentida por las estadísticas oficiales sobre el delito y por los estudios de victimización. En el capítulo 4 ya dijimos que en Estados Unidos la delincuencia disminuyó o se estancó durante veinte años a partir de la década de 1970, antes de caer estrechamente en los años noventa, cuando la exposición a los delitos violentos varió ampliamente según el lugar ocupado en el espacio social y físico.* También observamos en el capítulo 8 que los países europeos tienen índices del delito similares a o más altos que los de Estados Unidos (salvo en las dos categorías específicas de robo y homicidio, que componen una mínima fracción de todos los delitos), y sin embargo han respondido de manera bastante diferente a la actividad delictiva, con índices de encarcelamiento de una quinta a una décima parte del índice norteamericano, aun cuando han aumentado. En todo caso, analizar las tendencias del delito no ayuda a resolver el enigma de por qué Estados Unidos se ha vuelto cinco veces más punitivo en los últimos veinticinco años del siglo XX, cuando el índice del delito se ha mantenido constante.

Esto nos lleva a la segunda diferencia: para Garland, la reacción del Estado ante el problema de un índice de delitos alto y una justicia poco eficiente ha sido inconexa e incluso esquizoide, mientras que, por mi parte, he destacado su coherencia global. Pero esa coherencia se hace visible sólo cuando el alcance del análisis se extiende *más allá del binomio crimen y castigo y atraviesa el ámbito de las políticas*, para vincular, por un lado, las tendencias penales con la reestructuración socioeconómica del orden urbano y, por otro, unir el *workfare* con el *prisonfare*. Lo que Garland caracteriza como «la ambivalencia estructurada de la respuesta estatal» no es tanto una ambivalencia como una división organizacional pre-

* Entre 1975 y 1995, el índice de homicidios para los blancos siguió fijado en una sexta parte del índice para la población negra (estable en cerca de 5 cada 100.000 frente a 28 a 39 cada 100.000). En 1995, la incidencia de robos en los suburbios era de una tercera parte de la de las ciudades; el índice de robos para las mujeres blancas suburbanas era de 2 cada 1.000 en comparación con 24,6 para los hombres negros en los centros urbanos (US Department of Justice, *Sourcebook of Criminal Justice Statistics 2000*, Washington, DC, Government Printing Office, 2001). Los estudios de victimización en Estados Unidos y Europa occidental coinciden en refutar la idea de que «las clases medias son ahora las víctimas frecuentes del delito» (Garland, *The Culture of Control*: 153).

visible en la tarea de controlar a los pobres que perturban el orden. Aquí la teoría de Bourdieu sobre el Estado nos ayuda a discernir las «estrategias adaptativas» que reconocen la capacidad limitada del Estado para contener el delito, subrayando que la prevención y el castigo se efectúan en el sector penal del campo *burocrático*, mientras que lo que Garland llama «estrategias no adaptativas» de «negación y dramatización» para reafirmar esa misma capacidad operan en el campo *político*, sobre todo en su relación con el campo *periodístico*.²¹ Estas estrategias son los dos componentes complementarios de la misma respuesta estatal de penalización: «adaptación» a nivel administrativo y «dramatización» a nivel político, que han forjado las alternativas de socialización y medicalización y han resultado ser aptas para gobernar la nueva inseguridad social.

Garland observa similitudes en la reciente evolución y objetivos de las políticas sociales y penales. Pero al igual que Joel Handler y Jamie Peck, que provienen del lado de la asistencia, las reduce a simples analogías o productos paralelos de factores externos más amplios.* Esto es tanto más sorprendente, debido a que en su anterior trabajo sobre la transición histórica de la penalidad victoriana tardía al moderno «complejo del bienestar-penal» en Inglaterra hace un siglo, Garland había vinculado efectivamente las políticas sociales y penales siguiendo cómo las «técnicas, imágenes y los principios» de ayuda a los pobres, la seguridad social, la educación moral, y el trabajo social se extendieron a la castigo de manera que «las instituciones de la penalidad apoyaron y extendieron aquellas de la esfera social». Y, por lo tanto, aun cuando astutamente relaciona el control del delito con una amplia serie de fuerzas sociales y sentimientos culturales, continúa aislando sus análisis del que merece el espectro de programas estatales que establecen los parámetros y las

* «Los cambios institucionales y culturales que se han producido en el ámbito del control del crimen son *análogos* a los que se han producido en el Estado de bienestar, a grandes rasgos» (*The Culture of Control*: 174, la cursiva es nuestra). Y, una vez más, en las páginas finales del libro se dice: «Los temas que dominan la política contra el crimen [...] ahora organizan las políticas de la pobreza. Las mismas premisas y propósitos que transformaron la justicia penal son evidentes en los programas de "reforma asistencial" que han sido adoptados tanto en Estados Unidos como en el Reino Unido, de tal modo que «los paralelismos con el nuevo ámbito del control del delito no pueden dejar de observarse» (*ibid.*: 196-197). Pero Garland dedica dos páginas a analizar estos paralelismos cuando el *workfare* merecería ser colocado como epicentro de esa «cultura del control».

oportunidades de vida del (sub)proletariado, mientras que *Castigar a los pobres* insiste en la necesidad de llevar las políticas de justicia y la asistencia a un único marco analítico. Como dijimos en el capítulo 1, Garland ve que los cambios en el ámbito de la penalidad producidos en los últimos treinta años son, ante todo, culturales, precisamente porque pasa por alto las relaciones estructurales y funcionales establecidas entre la adusta asistencia social y el dadivoso recurso al encarcelamiento, que llevan a la creación de un nuevo aparato disciplinario para supervisar a los indigentes díscolos y someterlos a la norma del trabajo desregulado. Para él, «el aparato correccional asociado al asistencialismo penal sigue estando vigente en gran medida». Ha sido muy ampliado, ha perdido su autonomía profesional y ha sido complementado por un «tercer sector» del control del delito compuesto por asociaciones públicas y privadas. Pero los cambios morfológicos en el tratamiento del crimen pierden importancia ante los cambios en los «supuestos cognitivos, los compromisos normativos y las sensibilidades emocionales» que forman la cristalina cultura del control.²² En cambio, sostengo que el crecimiento gargantuesco del Estado penal en Estados Unidos ha alterado *de facto* su arquitectura y sus fines, socavando desde dentro el propósito de las «correcciones», y que se ha visto suplementado no sólo por «las actividades organizadas de las comunidades y las asociaciones comerciales» mantenidas al margen del campo burocrático sino, de manera más crucial, por la renovación restrictiva del *welfare* en *workfare* dentro de éste, bajo la égida de la misma filosofía paternalista del conductismo moral.

En tercer lugar, al igual que otros influyentes analistas del castigo contemporáneo, como Jock Young, Franklin Zimring y Michael Tonry, Garland entiende el giro punitivo como un producto reaccionario de los políticos de derechas.²³ Pero este libro ha demostrado, en primer lugar, que la penalización de la pobreza no es un simple retorno a un estado de cosas pasado, sino una genuina innovación institucional y, en segundo lugar, que de ningún modo es una criatura exclusiva de los políticos neoconservadores. Si bien los políticos de derechas inventaron la fórmula, sus rivales del centro e incluso «progresistas» la emplearon y precisaron. En realidad, el presidente que supervisó —y de lejos— el mayor crecimiento del encarcelamiento en la historia de Estados Unidos (en cifras absolutas y por el índice de crecimiento de la población carcelaria, así como en cuanto a presupuesto y personal) no fue Ronald Reagan, sino William Jefferson Clinton. Del otro lado del Atlántico, la izquierda de

Blair en Inglaterra, Schröder en Alemania, Jospin en Francia, d'Alema en Italia y González en España, fueron los que negociaron el giro hacia una penalización proactiva, y no sus predecesores conservadores, lo que se debe a que la primera causa del giro punitivo *no es la modernidad tardía sino el neoliberalismo*, un proyecto al que se pueden adherir indistintamente los políticos de la derecha y los de la izquierda.

La mezcla de tendencias que Garland reúne bajo el término paraguas de modernidad tardía, «la dinámica modernizante de la producción capitalista y el intercambio comercial», cambios en la composición de los hogares y en los lazos de parentesco, así como en la ecología urbana y la demografía, el decepcionante impacto de los medios electrónicos, la «democratización de la vida social y cultural» (incluido el individualismo incontrolado y la proliferación de identidades plurales y de «comunidades elegidas»), no sólo son muy poco precisas y están débilmente relacionadas. Tampoco son peculiares de las últimas décadas del siglo XX ni específicas de Estados Unidos ni se exhiben de forma más pronunciada en los países socialdemócratas del norte de Europa que *no* han sido afectados por la ola internacional de penalización.* Además, el inicio de la modernidad tardía ha sido gradual y evolutivo, mientras que las recientes permutaciones de la penalidad han sido bruscas y revolucionarias.

Castigar a los pobres sostiene que «los riesgos y las ansiedades» genéricos de «la sociedad de extraños, abierta, porosa y móvil, que es la modernidad tardía»²⁴ no han impulsado las represalias contra las categorías de clase baja percibidas como inmerecedoras, desviadas e irre recuperables, sino la inseguridad *social* específica generada por la fragmentación del trabajo asalariado, el endurecimiento de las divisiones de clase y la erosión de la jerarquía etnorracial establecida que garantizan un monopolio efectivo sobre el honor colectivo de los blancos de Estados Unidos (y de los nacionales de la Unión Europea). La súbita expansión y la exaltación

* *Ibid.*: 77-89. En función de la mayoría de las mediciones, los países escandinavos son las naciones más establecidas en la modernidad tardía, y sin embargo han resistido mejor el giro hacia la contención punitiva de la marginalidad urbana. En 2004, Noruega tenía un índice de encarcelamiento de 65 reclusos cada 100.000 residentes, Finlandia 66, Dinamarca 70, y Suecia 85, a pesar de que sus índices de delitos son muy similares a los de Estados Unidos (al margen de la violencia letal). El número total de reclusos de esos cuatro países (17.715) era inferior al número de detenidos en las cárceles de la ciudad de Los Ángeles (18.512).

consensuada del Estado penal a partir de mediados de los años setenta no es una lectura culturalmente reaccionaria de la «modernidad tardía», sino una respuesta de la clase dirigente para redefinir el perímetro y las funciones de Leviatán, con objeto de establecer un nuevo régimen económico basado en la hipermovilidad del capital y la flexibilidad laboral y contener el torbellino social generado en las zonas más bajas del orden urbano por las políticas públicas de desregulación del mercado y contracción de la asistencia social que son los bloques fundacionales del neoliberalismo.

Una especificación sociológica del neoliberalismo

La invención de la doble regulación de las fracciones inseguras del proletariado postindustrial a través de la asociación de las políticas social y penal en la parte más baja de la estructura de clases polarizada es una *innovación estructural* mayor que nos lleva más allá del modelo del nexo asistencia-pobreza elaborado por Piven y Cloward, justo cuando el régimen fordista-keynesiano estaba llegando a su fin. El nacimiento de ese artilugio institucional tampoco queda incluido en la visión de Michel Foucault de la «sociedad disciplinaria» o en la noción de David Garland de la «cultura de control», ninguna de las cuales explica el momento imprevisto, la selectividad socioétnica y el camino organizacional peculiar del brusco giro de las tendencias penales en las décadas finales del siglo XX. Sucede que la contención punitiva de la marginalidad urbana a través de la simultánea activación de la red de seguridad social y el despliegue de la red policial y carcelaria, y su entramado, unidas, en una rejilla carcelaria y asistencial no es el producto de una tendencia social más amplia, ya sea el ascenso del «biopoder» o el advenimiento de la «modernidad tardía», sino, al final, un ejercicio de *gobierno estatal*. Esa contención forma parte de la renovación concomitante del perímetro, las misiones y las capacidades de la autoridad pública en los frentes económico, asistencial y penal, una renovación que ha sido particularmente rápida, amplia y profunda en Estados Unidos, pero que está avanzando, o se está analizando, en todas las sociedades avanzadas sometidas a la presión incesante por seguir el patrón norteamericano.

Pero Michel Foucault tiene razón cuando nos aconseja considerar «las prácticas penales menos como una consecuencia de teorías jurídicas

que como «un capítulo de anatomía política».²⁵ Consecuentemente, este libro se ha propuesto no como una variación del bien ensayado número de la economía política del encarcelamiento, sino como una contribución a la sociología política de la transformación del campo del poder en la era del neoliberalismo triunfante. Pues indagar en las causas y las modalidades del evidente giro de Estados Unidos hacia el hiperencarcelamiento abre una vía única al *sanctum* del Leviatán neoliberal y nos lleva a articular dos supuestos teóricos fundamentales. El primero es que *el aparato penal es un órgano central del Estado* que expresa su soberanía y sirve para imponer categorías, sostener divisiones materiales y simbólicas y moldear relaciones y conductas a través de la penetración selectiva del espacio social y el físico. La policía, los tribunales y la prisión no son meros dispositivos técnicos para el mantenimiento de la ley y el orden, sino vehículos para la producción política de realidad y para el control de las categorías sociales desfavorecidas y difamadas y los territorios reservados para ellas. Los estudiosos de la política, de la estratificación de la pobreza y de la raza y la cultura cívica en Estados Unidos que no toman en cuenta esos vehículos lo hacen pagando un alto coste analítico y político. La segunda tesis es que la actual «revolución capitalista desde arriba» comúnmente llamada *neoliberalismo implica la ampliación y exaltación del sector penal* del campo burocrático, de tal modo que el Estado puede controlar las reverberaciones sociales causadas por la difusión de la inseguridad social en la zona más baja de la jerarquía étnica y de clases, así como calmar el descontento popular provocado por el abandono de sus obligaciones económicas y sociales tradicionales.

El neoliberalismo resuelve rápidamente lo que para la «cultural del control» de Garland sigue siendo una paradoja enigmática de la modernidad tardía, es decir el hecho de que «ahora el control se vuelve a enfatizar en cada aspecto de la vida social, con la excepción singular y destacada de la economía, desde cuyo sector desregulado surgen, por lo general, los principales riesgos de hoy».²⁶ La reconstrucción neoliberal del Estado también explica el tenaz sesgo de clase, etnorracial y espacial que marca la simultánea retracción de su seno social y la expansión de su brazo penal: las poblaciones más directa y adversamente afectadas por la renovación convergente del mercado laboral y la ayuda pública resultan ser también los «beneficiarios» privilegiados de la amplitud penal de las autoridades. Por último, el neoliberalismo se relaciona mucho con la difusión internacional de las políticas punitivas en el ámbito asistencial y el

delictivo. No es por casualidad que los países avanzados que primero han importado las medidas de *workfare* destinadas a apuntalar la disciplina del trabajo desocializado y luego las variantes de las medidas de justicia penal al estilo de Estados Unidos, sean las naciones de la Commonwealth que también aplican políticas agresivas de desregulación económica inspiradas en los «remedios» del «libre mercado» procedentes de Estados Unidos, mientras que los países que siguieron manteniendo un Estado fuerte para regular y contener la inseguridad social han resistido mejor al canto de sirena de la «tolerancia cero» y de «la cárcel funciona». De igual manera, sociedades del Segundo Mundo como Brasil, Sudáfrica y Turquía, que adoptaron planes penales superpunitivos inspirados por los desarrollos norteamericanos de los años noventa y con ello vieron aumentar su población carcelaria, no lo hicieron porque finalmente habían llegado a la etapa de la «modernidad tardía», sino porque habían tomado el camino de la desregulación del mercado y el recorte del Estado.* Aunque para discernir esas múltiples conexiones entre el auge del Leviatán punitivo y el despliegue del neoliberalismo se necesita desarrollar una concepción precisa y amplia de éste. En lugar de descartar el neoliberalismo, como hace Garland, que lo considera «un fenómeno demasiado específico» como para explicar la escalada penal,²⁷ debemos ampliar nuestra concepción y pasar de una interpretación económica a otra plenamente sociológica.

* Loïc Wacquant, *Les Prisons de la misère* (Paris, Raisons d'agir Éditions, 1999); [trad. al inglés *Prisons of Poverty*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2008]; [trad. cast.: *Las Cárceles de la Miseria*, Manantial, Buenos Aires, 2000] e ídem, «Towards a Dictatorship over the Poor? Notes on the Penalization of Poverty in Brazil», *Punishment & Society*, vol. 5, n.º 2 (abril de 2003): 197-205. Los acontecimientos que han tenido lugar en Gran Bretaña ilustran claramente este proceso de política secuencial que va de la asistencia económica a la asistencia social, y luego al ámbito penal. Los gobiernos de Thatcher y Major primero desregularon el mercado laboral y luego introdujeron medidas al estilo de Estados Unidos, tendentes a la asistencia por trabajo, como se explica en David P. Dolowitz, *Learning from America: Policy Transfer and the Development of the British Workfare State* (Eastbourne, Sussex Academic Press, 1998). Luego Anthony Blair expandió el *workfare* y lo complementó con la revisión del sistema de justicia penal a través de la imitación servil de las soluciones penales norteamericanas, con el resultado de que Inglaterra ahora tiene «el índice de encarcelamiento más alto, las cárceles más pobladas, las sentencias más severas, la retórica antirracismo más hiperbólica y las peores disparidades raciales de Europa». Michael H. Tonry, *Punishment and Politics: Evidence and Emulation in the Making of English Crime Control Policy* (Londres, Willan, 2004): 168.

El neoliberalismo es una noción elusiva y cuestionada, un término híbrido torpemente suspendido entre el lenguaje llano del debate político y la terminología técnica de la ciencia social, que además suele ser citado sin referencias claras. Para algunos, designa una realidad muy arraigada a la que uno no tiene más remedio que adaptarse (a menudo equiparada a la «globalización»), mientras que otros la ven como una doctrina que aún debe ser realizada y también resistida. Se describe alternativamente como un conjunto estrecho, fijo y monolítico de principios y programas que tienden a homogeneizar a las sociedades, o como una constelación flexible, móvil y plástica de conceptos e instituciones adaptables a diversas corrientes del capitalismo. Sea singular o polimorfa, evolutiva o revolucionaria, la concepción prevaleciente del neoliberalismo es esencialmente económica: hace hincapié en una serie de políticas favorables al mercado, como la desregulación laboral, la movilidad del capital, la privatización, un programa monetario de deflación y autonomía financiera, la liberalización del comercio, la competencia entre zonas y la reducción de la tributación y los gastos públicos.²⁸ Pero esa concepción es acotada e incompleta, y está demasiado atada al discurso sermoneante de los defensores del neoliberalismo. Debemos ir más allá de este núcleo económico y elaborar una noción más sólida que identifique a la maquinaria institucional y los marcos simbólicos a través de los cuales se actualizan los supuestos neoliberales.

Ahora podemos proponer una caracterización sociológica minimalista como la que sigue. El neoliberalismo es un *proyecto político transnacional* destinado a reconstruir el nexo del mercado, del Estado y de la ciudadanía desde arriba. Este proyecto es conducido por una nueva clase dirigente global que se ocupa de definirlo, compuesta por directores y ejecutivos de empresas transnacionales, políticos de alto rango, administradores estatales y funcionarios de alto nivel de organizaciones internacionales (OCDE, OMC, FMI, Banco Mundial y UE), y por expertos técnicos y culturales a su disposición (entre los que se destacan los economistas, los abogados y los profesionales de la comunicación con formación y pensamiento similares en los diferentes países).²⁹ Esta caracterización conlleva no sólo la reafirmación de las prerrogativas del capital y la promoción del mercado, sino la articulación de cuatro lógicas institucionales:

- 1) *Desregulación económica*, es decir reregulación destinada a promover «el mercado» o los mecanismos similares al mercado como

dispositivo óptimo, no sólo para guiar las estrategias corporativas y las transacciones económicas (bajo la égida de la concepción del valor accionista de la empresa), sino para organizar la gama de actividades humanas, incluida la provisión privada de bienes públicos básicos, con fundamentos putativos de eficiencia (lo que implica una desconsideración deliberada de las cuestiones de distribución de la justicia y la igualdad).

- 2) *Descentralización, retracción y recomposición del Estado de bienestar* con objeto de facilitar la expansión y apoyar la intensificación de la modificación, y en particular someter a las personas reticentes a la disciplina del trabajo desocializado a través de variantes del *workfare* que establecen una relación casi contractual entre el Estado y los beneficiarios de clase baja tratados no como ciudadanos sino como clientes o sujetos (estipulando sus obligaciones de conducta como condición para recibir la asistencia pública de forma continua).
- 3) *El tropo cultural de la responsabilidad individual*, que invade todas las esferas de la vida para proveer un «vocabulario de motivo», como diría C.-Wright Mills, para la construcción del yo (sobre el modelo del emprendedor), la difusión de los mercados y la legitimación de la mayor competencia que genera, cuyo homólogo es la evasión de la responsabilidad corporativa y la proclamación de la irresponsabilidad del Estado (o una responsabilidad considerablemente reducida en asuntos sociales y económicos).
- 4) *Un aparato penal expansivo, intrusivo y proactivo* que penetra en las regiones más bajas del espacio social y el físico para contener los desórdenes y la confusión generados por la difusión de la inseguridad social y la profundización de la desigualdad, para desplegar la supervisión disciplinaria sobre las fracciones precarias del proletariado postindustrial y para reafirmar la autoridad de Levitán con objeto de reforzar la legitimidad que están perdiendo los funcionarios elegidos.

Un postulado *ideológico* central del neoliberalismo es que conlleva el advenimiento del «gobierno pequeño», es decir, la contracción del supuestamente flácido y sobredimensionado Estado de bienestar keynesiano y su transformación en un Estado de trabajo obligatorio delgado y ágil, que «invierte» en capital humano y «activa» las fuentes comunitarias y los

apetitos individuales por el trabajo y la participación cívica a través de «asociaciones» que apuntan a la autosuficiencia, el compromiso con el trabajo asalariado y el gerencialismo. Este libro demuestra que el Estado neoliberal es bastante diferente en la realidad: si bien propugna el *laissez-faire* en los estratos superiores, aligerando así las restricciones al capital y mejorando las oportunidades de vida de los poseedores del capital económico y cultural, no hace nada parecido en los estratos inferiores. En realidad, cuando se trata de actuar ante la turbulencia social generada por la desregulación y de imponer la disciplina del trabajo precario, el nuevo Leviatán se muestra ferozmente intervencionista, autoritario y costoso. El lado suave de las propensiones libertarias que favorecen a la clase alta conduce hacia el lado duro del control autoritario, pues se centra en dirigir, incluso dictar, la conducta de la clase baja. El «gobierno pequeño», dentro del orden económico, luego genera un «gobierno grande» en el frente doble del trabajo obligatorio y la justicia penal. Los resultados del gran experimento norteamericano al crear la primera sociedad de la inseguridad avanzada en la historia están a la vista: *el Estado penal invasivo, expansivo y caro no es una desviación del neoliberalismo sino uno de sus ingredientes*.

Sorprendentemente, éste es un aspecto del neoliberalismo que ha sido ocultado o desestimado tanto por sus defensores como por sus detractores. Este punto ciego es notable en la celebrada reformulación de Anthony Giddens de los imperativos neoliberales en la plataforma del Nuevo Laborismo. En su manifiesto *La tercera vía*, Giddens subraya los altos índices del crimen en los distritos de clase trabajadora deteriorados como indicador de la «decadencia cívica» y curiosamente acusa al Estado de bienestar keynesiano por ello (no a la desindustrialización ni a la reducción de la asistencia social): «El igualitarismo de la vieja izquierda era noble en sus intenciones pero, como dicen sus críticos de la derecha, a veces ha tenido consecuencias perversas, visibles por ejemplo en la ingeniería social que ha dejado una herencia de distritos populares en decadencia y propensos al crimen». Giddens considera que «prevenir el delito y reducir el miedo al mismo» a través de las asociaciones entre el Estado y los municipios es fundamental para «la regeneración de la comunidad», y se adhiere a la mitología de la ley y el orden de las «ventanas rotas»: «Una de las innovaciones más significativas en criminología en los últimos años ha sido el descubrimiento [*sic*] de que el deterioro diario de la civilidad se relaciona directamente con la criminalidad. [...] Los desórdenes de conducta que no se reprimen indican a los ciudadanos que esa

zona es insegura».* Pero Giddens omite cuidadosamente de esa ecuación el lado del castigo: *La tercera vía* no contiene ni una sola mención a la cárcel y pasa por alto el endurecimiento judicial y el *boom* carcelario que en todas partes han acompañado al tipo de desregulación económica y descentralización asistencial que promueve. Esa omisión es particularmente elocuente en el caso de Gran Bretaña, ya que el índice de encarcelamiento de Inglaterra y Gales pasó de 88 reclusos por cada 100.000 habitantes en 1992 a 142 por cada 100.000 en 2004, aun cuando el delito estaba disminuyendo, con lo que Anthony Blair presidió el mayor aumento de la población carcelaria en la historia del país (igualando la proeza de Clinton, su coauspiciante de la «tercera vía» del otro lado del Atlántico).

Una omisión similar de la centralidad de la institución penal en el nuevo gobierno de la inseguridad social se halla en los trabajos de eminentes críticos del neoliberalismo. La extensa caracterización de David Harvey del «Estado neoliberal» en su *Short History of Neoliberalism* (trad. cast.: *Breve historia del neoliberalismo*, Akal, Barcelona, 2007) es un ejemplo que subraya pertinentemente las obstinadas limitaciones de la economía política tradicional del castigo que este libro ha tratado de superar. Para Harvey el neoliberalismo apunta a maximizar el alcance de las transacciones mercantiles a través de «la desregulación, la privatización y el recorte del Estado de muchos ámbitos de prestación social». Como en eras anteriores del capitalismo, la tarea del Leviatán es «facilitar las condiciones para una acumulación de capital rentable por parte del capital tanto interno como del extranjero», pero ahora esto se traduce en la expansión penal:

El Estado neoliberal recurrirá a legislación coercitiva y a tácticas políticas (normas antipiquetes, por ejemplo) para dispersar o reprimir formas colectivas de oposición al poder corporativo. Se multiplican los sistemas de vigilancia y control policial: en Estados Unidos el encarcelamiento se ha convertido en una estrategia estatal clave para tratar problemas derivados de

* Anthony Giddens, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy* (Cambridge, Polity Press, 1999): 16, 78-79, y 87-88. [Trad. cast.: *La tercera vía: la renovación de la social-democracia*, Taurus, Madrid, 2003.] En apoyo de las políticas de mantenimiento del orden, Giddens cita en repetidas ocasiones a George Kelling y Catherine Coles, *Fixing Broken Windows*, el «manual para reducir el delito» auspiciado por el Manhattan Institute que «demuestra que la tesis de las ventanas rotas es totalmente correcta», según reza la fervorosa contraportada de John DiIulio (apóstol del encarcelamiento masivo y director fundador de la *White House Office of Faith-Based and Community Initiatives* en el gobierno de George W. Bush).

los trabajadores situados fuera del sistema y de las poblaciones marginalizadas. *El brazo coercitivo del Estado se ha fortalecido para proteger los intereses corporativos* y, si es necesario, *reprimir a los disidentes*. Nada de esto parece ser coherente con la teoría neoliberal.³⁰

Con sólo unas pocas menciones —y como «de pasada»— de la prisión y ni una línea dedicada al *welfare*, la explicación de Harvey del auge del neoliberalismo es terriblemente incompleta. Su concepción del Estado neoliberal resulta sorprendentemente limitada, en primer lugar porque sigue apegada a la concepción represiva del poder, en lugar de interpretar las múltiples misiones de la penalidad a través de la categoría expansiva de producción. Reunir las instituciones penales bajo el rubro de la coerción le lleva a omitir la función expresiva y los efectos materiales derivados, para alimentar emociones colectivas y acentuar marcados límites sociales, así como para activar las burocracias estatales con objeto de moldear las relaciones y las estrategias sociales. Por tanto Harvey considera que esa represión apunta a los opositores políticos, los dirigentes corporativos y los movimientos disidentes que desafían la hegemonía de la propiedad privada y el rédito, cuando este libro muestra que los principales «blancos» de la penalización en la era posfordista han sido las fracciones precarias del proletariado concentradas en los distritos desfavorecidos de las metrópolis dualizadoras que, bajo la presión urgente de la subsistencia diaria, tienen poca capacidad o interés en cuestionar la norma corporativa.*

En tercer lugar, para el autor de *Social Justice and the City* (trad. cast.: *Urbanismo y desigualdad social*, Madrid, Siglo XXI, 1977), el Estado «interviene» a través de la coerción sólo cuando se quiebra el orden neoliberal y para reparar las transacciones económicas, evitar los desafíos al capital y resolver las crisis sociales. En cambio, *Castigar a los pobres*.

* Harvey identifica como los principales «blancos» de la represión estatal al islam radical y a China en el frente exterior y a «los movimientos disidentes internos», como la secta davidiana en Waco, los participantes en los disturbios de Los Ángeles en abril de 1991 (dencadenados por la absolución de los policías inculminados en un vídeo donde se veían golpeando al motorista Rodney King), y los activistas antiglobalización que protestaron en la reunión del G-8 en Seattle, en 1999. David Harvey, *A Short History of Neoliberalism* (Nueva York, Oxford University Press, 2005): 83. [Trad. cast.: *Breve historia del neoliberalismo*, Akal, Barcelona, 2007.] Pero contener movilizaciones episódicas y pequeñas contra el poder corporativo y la injusticia estatal no requiere poner a millones de personas tras las rejas.

sostiene que el actual activismo penal del Estado, traducido en «bulimia» carcelaria en Estados Unidos y frenesí policial en Europa occidental, es un rasgo continuo y habitual del neoliberalismo. En realidad no es el fracaso, sino el éxito económico lo que exige el despliegue agresivo de la policía, los tribunales y la prisión en los sectores más bajos del espacio social y físico. Y los rápidos giros del torbellino de la ley y el orden son como un catálogo de la reafirmación de la soberanía estatal, no un signo de su debilidad. Harvey observa que el recorte del Estado de bienestar «deja a segmentos de la población cada vez más amplios expuestos a la pauperización» y que «la red de seguridad social se reduce a un mínimo en favor de un sistema que enfatiza en la responsabilidad individual y en el cual la víctima siempre termina siendo la acusada».³¹ Pero no se da cuenta de que precisamente esos desórdenes normales, provocados por la desregulación económica y la retracción del Estado de bienestar, son los que trata el aparato penal globalmente, con la supervisión ejercida a través del *welfare*. En cambio, Harvey invoca al «hombre de la bolsa» del «complejo industrial carcelario» dando a entender que el encarcelamiento es un elemento importante de la búsqueda de ganancias y acumulación capitalistas cuando es un dispositivo disciplinario que implica un gran drenaje de las arcas públicas y un tremendo freno a la economía.*

En cuarto y último lugar, Harvey entiende que la insistencia de los neoconservadores en la coerción y el restablecimiento del orden es un arreglo temporal para la inestabilidad crónica y los fallos funcionales del neoliberalismo, mientras que yo sostengo que el moralismo autoritario es un *componente integral del Estado liberal* cuando dirige su mirada hacia los estratos más bajos de la estructura de clases polarizada. Como Garland, Harvey debe dicotimizar artificialmente el «neoliberalismo» del «neoconservadurismo» para explicar la reafirmación de la autoridad supervisora del Estado sobre los pobres, porque su estrecha definición economicista de neoliberalismo reproduce su ideología y trunca su so-

* «El aumento de la vigilancia y el control policial y, en el caso de Estados Unidos, el encierro de elementos recalcitrantes de la población indica un giro más siniestro hacia el control social intenso. El complejo carcelario industrial es próspero (junto con los servicios de seguridad personal) dentro de la economía de Estados Unidos (*ibid.*: 165). Ya dijimos, en el capítulo 5, que el crecimiento del encarcelamiento privado se congeló con la crisis de la Bolsa de 2000, que es un fenómeno derivado de la expansión del Estado penal, y que el peso de las correcciones en la economía nacional es, en todo caso, insignificante.

ciología.* Para elucidar la transformación paternalista de la penalidad en este cambio de siglo, necesitamos salir del binomio «crimen y castigo», pero también exorcizar de una vez y para siempre el fantasma de Louis Althusser, cuya concepción instrumentalista de Leviatán y la cruda dualidad del aparato ideológico y del represivo obstaculiza gravemente la antropología histórica del Estado en la era neoliberal. Siguiendo a Bourdieu, debemos prestar plena atención a la complejidad interna y la recomposición dinámica del campo burocrático, así como al poder constitutivo de las estructuras simbólicas de penalidad para comprobar la intrincada mezcla del mercado y la disciplina moral en los ámbitos de la economía, la asistencia y la justicia penal.³²

La expansión de la desregulación económica y el giro de ciento ochenta grados de la política social observadas en casi todas las sociedades avanzadas, lejos de autorizaciones legitimadas y beneficios automáticos hacia un enfoque selectivo que promueva a los operadores privados, los incentivos contractuales y el apoyo selectivo condicional a determinadas conductas para cerrar la opción de salida del mercado laboral, se han visto acompañadas en todas partes por la ampliación y el fortalecimiento de las instalaciones, las actividades y el alcance de las burocracias penales efectivamente dirigidas hacia el extremo más bajo del espectro de clases, étnico y espacial. El llamado *Estado habilitante*, que domina la elaboración de políticas en las altas esferas de ambos lados del Atlántico a comienzos del siglo,³³ conduce a un *Estado deshabilitante* para los que están en la parte más baja, que se ven afectados y negativamente por la reestructuración conjunta de la economía y la política, en el sentido de que actúa, respecto a ellos, con unos sistemas que reducen sistemáticamente sus oportunidades y cortan sus lazos sociales, por recordar los dos componentes de las «oportunidades de vida» según Ralf Dahrendorf.³⁴

* Para Harvey, el neoconservadurismo es una formación política rival que «se aparta de los principios del neoliberalismo puro» en sus «preocupaciones por el orden como respuesta al caos de los intereses individuales y por una moralidad excesiva». Podría reemplazar al Estado neoliberal, pues éste es «inherentemente inestable» (*ibid.*: 81-82). Garland adopta una postura similar para resolver la contradicción empírica entre el *ethos* libertario de la modernidad tardía y las tendencias autoritarias del neoliberalismo: «Mientras que el programa neoliberal de privatización, competencia comercial y restricciones del gasto que han determinado en gran medida la reforma administrativa que el gobierno impuso a los organismos de justicia penal, fue lo que determinó la cara pública de la política penal, el programa del neoconservadurismo fue muy distinto» (Garland, *The Culture of Control*: 131).

En su meticulosa comparación de las medidas eugenésicas de los años veinte, los campamentos de trabajo forzado de los años treinta y los esquemas de trabajo obligatorio de los años noventa en Inglaterra y Estados Unidos, Desmond King ha demostrado que las «políticas sociales anti-liberales» que tratan de conducir la conducta de los ciudadanos coercitivamente son «propias de la política demócrata liberal» y un reflejo de sus contradicciones internas.³⁵ Aun cuando contravienen las normas de igualdad y libertad personal, esos programas se suelen aplicar porque idealmente son aptos para subrayar y reforzar los límites de la membresía en tiempos de agitación; son vehículos para difundir la nueva solución de las élites estatales para atacar las condiciones ofensivas y restañar el resentimiento popular respecto a las categorías abandonadas o desviadas; y difunden las concepciones de alteridad que materializan la oposición simbólica arraigadas en el orden social. Sin embargo, en cuanto al advenimiento del gobierno neoliberal de la inseguridad social, que combina trabajo restrictivo con cárcel expansiva, no se trata sólo de políticas del Estado que no sean liberales, sino de *su mera arquitectura*. Analizar al surgimiento y funcionamiento de la política punitiva de la pobreza en Estados Unidos tras la disolución del orden fordista-keynesiano y la implosión del gueto negro revela que el neoliberalismo produce no el recorte del gobierno, sino la instalación de un *Estado centauro*, liberal hacia arriba y paternalista hacia abajo, que presenta caras radicalmente diferentes en los dos extremos de la jerarquía social: un rostro bello y atento hacia las clases media y alta, y un rostro temible y sombrío hacia la clase baja.

Aquí cabe destacar que la construcción de un Leviatán con rostro de Jano que practica el paternalismo liberal no se ha producido según algunos esquemas maestros elaborados por dirigentes omniscientes. Para reiterar las advertencias formuladas en el prólogo del libro, la aptitud general de la contención punitiva para regular la marginalidad urbana a principios de siglo es una áspera *funcionalidad post-hoc* surgida de la mezcla de un intento de política inicial, un ajuste burocrático secuencial, un ensayo y error político y una búsqueda de ganancias electorales en el punto de confluencia de tres corrientes relativamente autónomas de medidas públicas sobre el mercado del empleo no cualificado, la ayuda pública y la justicia penal. La complementariedad y el entramado de los programas estatales en estos tres ámbitos es, en parte, deliberada y en parte una propiedad emergente, impulsada por la necesidad práctica de manejar las contingencias concomitantes, su encuadre común a través de la lente del conductis-

mo moral y el sesgo etnoracial compartido que marca sus operaciones habituales, con los (sub)proletarios negros del hipergueto en el punto de máximo impacto donde se encuentran la desregulación del mercado, la reducción de la asistencia social y la penetración penal. El gobierno de la inseguridad social que surge de esta manera no es un desarrollo histórico predeterminado, promovido por una lógica sistémica irresistible, ni una constelación organizacional exenta de contradicciones, incongruencias y lagunas. En realidad, tanto el *workfare* como el recurso al encierro tal como los conocemos al inicio del siglo XXI, están desgarrados por profundas irracionalidades, insuficiencias elocuentes y desequilibrios intrínsecos,³⁶ y su asociación lo está doblemente. Sin duda la negativa del «funcionalismo de lo peor» es un rechazo a la visión conspirativa de la norma de clase y también a la lógica defectuosa del hiperdeterminismo estructural que transmuta el resultado de luchas históricamente condicionadas, libradas por y dentro del campo burocrático para definir su perímetro, sus capacidades y sus misiones en un hecho necesario e ineluctable.

Más allá de las modalidades de su advenimiento, es indiscutible que la mezquindad del ala asistencial y la generosidad del ala penal bajo la guía del moralismo han alterado la formación del campo burocrático de maneras que son profundamente injuriosas respecto a los ideales democráticos.³⁷ Como sus miradas confluyen en las mismas poblaciones y territorios marginales, el trabajo precario obligado, como modo de disuasión, y la cárcel, como modo de neutralización, favorecen, en gran medida, diferentes perfiles y experiencias de ciudadanía en el espectro étnico y de clases. No sólo contravienen el principio fundamental de igualdad de trato por el Estado y en general coartan las libertades individuales de los desposeídos, sino que también socavan el consentimiento de los gobernados a través del despliegue agresivo de programas involuntarios que establecen responsabilidades personales en el mismo momento en que el Estado está retirando sus apoyos institucionales y eludiendo sus propias obligaciones sociales y económicas. Además «etiquetan» a las fracciones precarias del proletariado, de las que proceden los beneficiarios de la ayuda pública y los reclusos, con el sello indeleble de la falta de mérito. En resumen, la penalización de la pobreza divide a la ciudadanía según la línea de clases, cercena la confianza cívica en la parte más baja y acrecienta la degradación de los postulados republicanos. El establecimiento del nuevo gobierno de la inseguridad social revela, *in fine*, que el neoliberalismo corroe, de forma constitutiva, a la democracia.

En 1831, Alexis de Tocqueville y su amigo Gustave de Beaumont fueron enviados a Estados Unidos por el rey Luis Felipe para recoger pruebas del funcionamiento del sistema carcelario de ese país y formular recomendaciones para su aplicación en Francia. De modo muy similar a la estrategia de la tolerancia cero de los años noventa, el sistema penitenciario norteamericano de esa época captó la imaginación de los políticos de Europa occidental deseosos de aprender cómo se podría contener los desórdenes incipientes asociados con la masificación del proletariado emergente en las ciudades industrializadas. En el transcurso de ese viaje de exploración penal, Tocqueville reunió el material para su celebrado libro *La democracia en América*. En este libro, el gran pensador del liberalismo se maravilla ante la fluidez y vitalidad de una sociedad marcada por «la primacía de las clases burguesas» impulsadas por el amor al comercio, la industria y el consumo, que iluminaban el futuro de la modernidad en la oleada del optimismo capitalista. En un rincón más oscuro de sus escritos sobre ese viaje, Tocqueville también describió las cárceles norteamericanas como una variante eficiente y benevolente del despotismo capaz, por la mera presión del aislamiento social y la angustia que causa en los reclusos, de erradicar la disposición al delito y de inculcar hábitos saludables de trabajo, economía y sumisión a la moralidad convencional entre los pobres recalcitrantes. Sin duda le conmovió el hecho de que «la sociedad de Estados Unidos da el ejemplo de la mayor libertad, cuando las cárceles de ese mismo país ofrecen el espectáculo del más absoluto despotismo».³⁸ Unos ciento setenta años después, la recaída de Estados Unidos en lo que Tocqueville bautizó la «monomanía de la penitenciaría» se ha combinado con el giro al trabajo punitivo para extender la fórmula del control despótico de la cárcel a la regulación neoliberal de la inseguridad social.

Notas

1. Pierre Bourdieu, «Rethinking the State: On the Genesis and Structure of the Bureaucratic Field», *Sociological Theory*, vol. 12, n.º 1 (marzo de 1994 [1993]): 1-19 [trad. cast.: «Espíritus de estado. Génesis y estructura del campo burocrático», en *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Anagrama, Barcelona, 1997, pp. 91-125] e idem, «The Abdication of the State», en Pierre Bourdieu et al., *The Weight of the World* (Cambridge, Polity Press, [1993] 1999): 181-188 [Trad. cast.: «La Dimisión del Estado», en *La miseria del mundo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007, pp. 161-181.]

2. Bourdieu, «Rethinking the State», 4 y 9.
3. Véase el número de *Actes de la recherche en sciences sociales* dedicado a la transición del Estado social al Estado penal, n.º 124, septiembre de 1998 (con contribuciones de David Garland, Bruce Western y Katherine Beckett, Richard B. Freeman, Dario Melossi y Loïc Wacquant).
4. Frances Fox Piven y Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, nueva edición aumentada (Nueva York, Vintage, 1993 [orig. de 1971]: xvi y *passim*).
5. *Ibid.*: xviii.
6. Yeheskel Hasenfeld, «People Processing Organizations: An Exchange Approach», *American Sociological Review*, vol. 37, n.º 3 (junio de 1972): 256-263.
7. Piven y Cloward, *Regulating the Poor*: 409.
8. *Ibid.*: 424-425.
9. El papel catalítico de la división etnorracial en la reconstrucción del Estado después de la desintegración del modelo social fordista-keynesiano y el colapso del gueto negro es el tema de otro libro que completa este estudio del nexo de clase y la restructuración del Estado; véase Loïc Wacquant, *Deadly Symbiosis: Race and the Rise of the Penal State* (Cambridge, Polity Press, 2009).
10. Jamie Peck, *Workfare States* (Nueva York, Guilford, 2001): 342.
11. Michel Foucault, *Surveiller et punir. Naissance de la prison* (París, Gallimard, 1975), [trad. al inglés *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (Nueva York, Vintage, 1977)]; [trad. cast.: *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, España, 1994]; una convincente elaboración de este trabajo de Foucault se halla en David Garland, *Punishment and Modern Society* (Chicago, University of Chicago Press, 1990), esp. las pp. 151-155. Todas las traducciones de Foucault que figuran en este capítulo son del autor.
12. Thomas Mathiesen, *Prison on Trial: A Critical Assessment* (Londres, Sage, 1990): 14.
13. Foucault, *Discipline and Punish*: 294-301; véase la meticulosa crítica de C. Fred Alford, «What Would It Matter if Everything Foucault Said About Prison Were Wrong? Discipline and Punish After 20 Years», *Theory and Society*, vol. 29, n.º 1 (febrero de 2000), 125-146, basado en una amplia observación de campo en una penitenciaría de Maryland.
14. El encarcelamiento creciente también es cada vez más selectivo por origen de clase, etnia o nación en Europa occidental; véase Loïc Wacquant, «Penalization, Depoliticization, and Racialization: On the Overincarceration of Immigrants in the European Union», en Sarah Amstrong y Lesley McAra, eds., *Contexts of Control: New Perspectives on Punishment and Society* (Oxford, Clarendon Press, 2006): 83-100.
15. Foucault, *Discipline and Punish*: 7-13.
16. *Ibid.*: 131-134.
17. *Ibid.*: 90-93.
18. David Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society* (Chicago, University of Chicago Press, 2001): 139-147 y *passim*. [Trad. cast.: *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Gedisa, Barcelona, 2005.]
19. *Ibid.*: 109. Para un análisis anterior, más compacto, véase David Garland, «The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society», *The British Journal of Criminology*, vol. 36, n.º 4 (otoño de 1997): 445-471.
20. Un análisis útil de los méritos y los límites de las teorías del cambio social que destacan el desplazamiento de la angustia existencial colectiva se describe en Alan Hunt, «Anxiety and Social Explanation: Some Anxieties About Anxiety», *Journal of Social History*, vol. 32, n.º 3 (primavera de 1999): 509-528.
21. Sobre la diferenciación analítica e histórica del campo político y el campo burocrático y su ubicación respectiva dentro del campo del poder, véase Loïc Wacquant, ed., *The Mystery of Ministry: Pierre Bourdieu and Democratic Politics* (Cambridge, Polity Press, 2005). [Trad. cast.: *El misterio del ministerio. Pierre Bourdieu y la política democrática*, Gedisa, Barcelona, 2005], esp. las pp. 6-7, 14-17 y 142-146.
22. *Ibid.*: 168-174 y 175-190 para estos dos argumentos (citas en las pp. 169 y 175 respectivamente).
23. Jock Young, *The Exclusive Society: Social Exclusion, Crime and Difference in Late Modernity* (Londres, Sage, 1999); Franklin Zimring, Gordon Hawkins y Sam Kamin, *Punishment and Democracy: Three Strikes and You're Out in California* (Nueva York, Oxford University Press, 2001); Michael Tonry, *Thinking about Crime: Sense and Sensibility in American Penal Culture* (Nueva York, Oxford University Press, 2004).
24. Garland, *The Culture of Control*: 165.
25. Foucault, *Discipline and Punish*: 28-33.
26. Garland, *The Culture of Control*: 165, la cursiva es nuestra.
27. *Ibid.*: 77.
28. De una vasta (y desigual) bibliografía sobre las disciplinas, véase los minuciosos análisis de Neil Fligstein, *The Architecture of Markets* (Princeton, Princeton University Press, 2001); John Campbell y Ove Pedersen, eds., *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis* (Princeton, Princeton University Press, 2001); Jean Comaroff y John L. Comaroff, *Millennial Capitalism and the Culture of Neoliberalism* (Durham y Londres, Duke University Press, 2001); Neil Brenner y Nik Theodore, eds., *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe* (Nueva York, Wiley/Blackwell, 2002); y Gérard Duménil y Dominique Lévy, *Capital Resurgent: Roots of the Neoliberal Revolution* (Cambridge, Harvard University Press, 2004).
29. Sobre el surgimiento de una clase corporativa sin apegos de localidad o nacionalidad, véase Leslie Sklair, *The Transnational Capitalist Class* (Oxford,

Basil Blackwell, 2001). La antigua orientación cosmopolita de la alta burguesía es señalado por Michel Pinçon y Monique Pinçon-Charlot, *Sociologie de la bourgeoisie* (París, La Découverte, 2000). Los papeles respectivos de los economistas y los abogados en la incubación, elaboración y difusión del proyecto liberal a escala internacional son analizados en Sarah L. Babb, *Managing Mexico: Economists from Nationalism to Neoliberalism* (Princeton, Princeton University Press, 2001), e Yves Dezalay y Bryan G. Garth, *The Internationalization of Palace Wars: Lawyers, Economists, and the Contest to Transform Latin American States* (Chicago, University of Illinois Press, 2002).

30. David Harvey, *A Short History of Neoliberalism* (Nueva York, Oxford University Press, 2005), citas en las pp. 2-3 y 77 respectivamente. [Trad. cast.: *Breve historia del neoliberalismo*, Akal, Madrid, 2007.]

31. *Ibid.*: 76.

32. Bourdieu, «Rethinking the State»: 15-16, y Loïc Wacquant, «Symbolic Power and the Rule of the "State Nobility"», en *The Mystery of Ministry*: 133-150. [Trad. cast.: «Tras las huellas del Poder Simbólico. La disección de la Nobleza de Estado», en *El misterio del ministerio...*, cit.]

33. Neil Gilbert, *Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility* (Nueva York, Oxford University Press, 2002); François-Xavier Merrien, Raphaël Parchet y Antoine Kernén, *L'Etat social. Une perspective internationale* (París, Armand Colin, 2004); y Joel Handler, *Social Citizenship and Welfare in the United States and Western Europe: The Paradox of Inclusion* (Nueva York, Cambridge University Press, 2004).

34. Ralf Dahrendorf, *Life Chances: Approaches to Social and Political Theory* (Chicago, University of Chicago Press, 1981). [Trad. cast.: *Oportunidades vitales: notas para una teoría social y política*, Ed. Espasa Calpe, Madrid, 1983.]

35. Desmond King, *In the Name of Liberalism: Illiberal Social Policy in the United States and Britain* (Nueva York, Oxford University Press, 1999): 26.

36. Estos fallos y contradicciones son analizados con precisión por Peck, *Workfare States*, y Tonry, *Thinking about Crime*.

37. Para una especificación de las concepciones republicanas y liberales de la democracia en juego en este caso véase David Held, *Models of Democracy* (Stanford, Stanford University Press, 1996).

38. Gustave de Beaumont y Alexis de Tocqueville, *On the Penitentiary System in the United States and its Application in France* (Carbondale, University of South Illinois Press, 1964; primera publicación en Filadelfia, 1833): 47. [Trad. cast.: *Del sistema penitenciario en Estados Unidos y su Aplicación en Francia*, Madrid, Técnos, 2006.] Una pertinente interpretación del lugar del sistema penal en la sociología política de Tocqueville se detalla en Roger Boesche, «The Prison: Tocqueville Model's for Despotism», *The Western Political Quarterly*, vol. 33, n.º 4 (diciembre de 1980): 550-563.

Agradecimientos

Este libro se basa en las investigaciones sobre la marginalidad urbana, el castigo y el bienestar llevadas a cabo a lo largo de una década (1996-2006). Este largo tramo de la investigación, que profundiza en dominios que inicialmente me resultaron ajenos, fue posible gracias al apoyo de una beca de la MacArthur Foundation del Center for Social Theory and Comparative History de UCLA; la Russell Sage Foundation también brindó su apoyo para un seminario interdisciplinario llamado «Probing The Penal State» [Explorando el Estado penal] (organizado en colaboración con Bruce Western) y, además, hubo pequeñas ayudas del Committee on Research and Center for European Studies de la Universidad de California, Berkeley. Un agradecimiento especial merecen Robert Brenner e Iván Szélenyi por facilitar mi estancia en Los Ángeles en 1998, durante la cual he llevado a cabo el trabajo de campo piloto sobre las grandes ciudades carcelarias, y la New School for Social Research por una estancia similar en Nueva York al año siguiente.

Castigar a los pobres es el segundo volumen de una suerte de trilogía que intenta desentrañar la enmarañada conexión triangular entre la reestructuración de clase, la división etnoracial y la forja del Estado en la era del predominio neoliberal. El primer libro, *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado* (Siglo XXI, Buenos Aires, 2007), se centra en el nexo entre clase y raza en la ciudad postindustrial. En sus páginas he trazado la repentina implosión del gueto negro norteamericano después del clímax del movimiento por los derechos civiles hasta los giros en las políticas públicas, comparándola con la lenta descomposición de los territorios de la clase obrera europea. He refutado la tesis de la convergencia transatlántica de los barrios relegados con el patrón del gueto negro;

y he diagnosticado la emergencia de un nuevo régimen de marginalidad urbana instigado por la fragmentación del trabajo, la reducción del Estado social, y la estigmatización territorial. La continuación, *Castigar a los pobres*, se ocupa del nexo entre clase y Estado tanto en el frente social como en el penal. Resulta gráfico cómo los funcionarios públicos respondieron a esta nueva marginalidad (que sus propias políticas económicas y sociales habían generado) a través de una contención penal. El libro muestra que las nuevas políticas y la policía de la pobreza combinan la restricción del *workfare* con la expansión del *prisonfare*, inventada en Estados Unidos en las dos décadas pasadas y que participa ahora, convenientemente reconceptualizada, del proyecto neoliberal. El tercer volumen *Deadly symbiosis: Race and the Rise of the Penal State* (Cambridge, Polity Press, 2009) examina cómo la división etnoracial lubrica e intensifica la penalización, y cómo el despliegue del Estado penal, a su vez, reconstruye a la raza. El libro comienza con un modelo histórico y teórico sobre la mutua interpenetración de la implosión del hipergueto y la explosión de la prisión en Estados Unidos, para luego abarcar el sobreencarcelamiento de los inmigrantes poscoloniales en la Unión Europea, y culmina con la exploración de la militarización de la marginalidad en las metrópolis brasileñas como revelación de la lógica profunda de la penalización. A los lectores que deseen hallar los antecedentes completos y las ramificaciones de este tomo les aconsejo trabajar con los tres volúmenes sucesivamente; sin embargo cada libro es autónomo y puede ser comprendido en sus propios términos (siempre que la economía general del proyecto de investigación en que se producen sea entendida).

El borrador de *Castigar a los pobres* fue establecido en la exposición titulada «La montée de l'État pénal en Amérique» [El ascenso del Estado penal en Estados Unidos] en el Taller sobre sociología del Estado coordinado por Pierre Bourdieu en la École des Hautes Études en Sciences Sociales, París, mayo de 1997, y en el número monográfico de *Actes de la recherche en sciences sociales* (n° 124, septiembre de 1998) sobre la transición «Del Estado social al Estado penal». Este número inició dos líneas de investigación. La primera explora las modalidades y mecanismos de la difusión internacional de las técnicas «made in USA» de aplicación de la ley (encarnadas por la política de «tolerancia cero») y que fue publicada en *Las cárceles de la miseria* (Raisons d'agir, Éditions, 1999, que se ha traducido a dieciocho idiomas, en español con Alianza, Madrid, 2000 y Manantial, Buenos Aires, 2000). La segunda aborda las implicaciones del

workfare para el (sub)proletariado urbano y la unidad de la mano derecha e izquierda del Estado elaborada en *Castigar a los pobres*, con revisiones y reemplazos sobre mis análisis iniciales del nexo entre el castigo y el neoliberalismo. (Una versión incompleta y no autorizada de este libro fue puesta en circulación ilegalmente en Francia bajo el formato de libro en 2004 por un editor deshonesto; este volumen contiene la exposición correcta y completa de mis investigaciones sobre dicho tema.) Una versión inicial del capítulo 6 se publicó en un número especial de *Theoretical Criminology* dedicado a «New Social Studies of Prison» y editado por Mary Bosworth y Richard Sparks (vol. 4, n° 3, 2000, pp. 395-407) [Trad. cast.: «Sobre la prisión como sustituto del gueto», *Potlach. Antropología y semiótica* (Buenos Aires, vol. 2, n° 2, verano de 2005, pp. 157-168)].

Castigar a los pobres debe mucho al estímulo intelectual y apoyo personal recibido a lo largo de su prolongada gestación por parte de colegas y amigos en París, Nueva York, Berkeley, Keele, Bolonia, Rotterdam y Río de Janeiro y que han sido tantos que no puedo mencionarlos aquí individualmente. No obstante, sí cabe hacer una mención especial al constante y atinado consejo de Pierre Bourdieu; a la generosidad de Nilo Batista y Vera Malaguti en el Instituto Carioca de Criminología, al entusiasmo de Lucas Rubinich y de Horacio Verbitsky en Buenos Aires, a los abundantes estímulos de David Garland y Franklin Zimring para integrar y explorar los dominios de su especialidad y a la perspicacia analítica y editorial de Megan Comfort, Franck Poupeau y Gretchen Purser. Anthony Chen, Eric Klinenberg, Josh Guetzkow y Joshua Page me suministraron asistencia de primer nivel en las diversas etapas de la investigación. James Ingram me prestó una colaboración decisiva para producir un esbozo inicial de la versión francesa de este libro.

Me he beneficiado de los comentarios orales y de los intercambios escritos desencadenados por las presentaciones sobre los temas de este libro en varios lugares, incluida la reunión anual de la American Society for Criminology, la American Anthropological Association, la American Sociological Association, la International Sociological Association, la Society of the Advancement of Socioeconomics y la International Labor Organization, así como de los discursos de apertura de la asociaciones sociológicas de Alemania, Francia, Portugal y Noruega, la Annual York Lecture, la Westergard Lecture en el Claremont College y la Oxford Amnesty Lecture. Los debates públicos organizados fuera de la academia por

grupos de activistas, sindicatos, y organizaciones profesionales que abarcan desde los funcionarios de las prisiones y profesores hasta los abogados penalistas, los trabajadores sociales y los reclusos en media docena de países fueron fundamentales para mantenerme honesto, motivado y alerta con objeto de llevar a la práctica mi análisis a lo largo de esas fronteras.

Finalmente, encontré una morada intelectual en la serie «Politics, History, and Culture» de la Duke University Press, que me estimuló a dejar salir la base bourdesiana de mi modelo, que se había mantenido implícita en mis primeras publicaciones sobre el tema y, por lo tanto, a explicar mejor la esencia inseparable del análisis material y simbólico. Por eso estoy muy agradecido a Julia Admas, a George Steinmetz y a Reynolds Smith.

