



damente como un «campo». Esta «observación» (que, en realidad, es una premisa teórica) es básica para la investigación que aquí desarrollo y, siendo un supuesto básico, no está sujeto a confirmación o refutación por el estudio mismo. Sin embargo, si ayuda a elucidar fenómenos que no son explicables por otra vía —cosa que creo que hace—, entonces habrá demostrado su valor pragmático y heurístico y cumplido con su propósito inmediato.

En las sociedades modernas el campo del control del delito y la justicia penal tiene su propia estructura organizativa, sus propias prácticas de funcionamiento y sus propios discursos y cultura, todo lo cual le da un cierto grado de autonomía con relación a su medio ambiente. Por supuesto que los distintos elementos de este campo —agencias como la policía, las prisiones o las oficinas de libertad condicional; discursos tales como el derecho penal, la criminología o la penología; prácticas tales como la imposición de condenas y la prevención del delito— son lo suficientemente complejos en sí mismos como para justificar estudios particulares y la vasta mayoría de las investigaciones científicas prefieren centrarse en un tópico específico de este tipo. Pero una serie de estudios particulares es posible que no dilucide algunos de los principios generales que estructuran las relaciones entre estos elementos. Por esta razón, el presente estudio intenta analizar el campo como un todo, en un esfuerzo por identificar tendencias y características compartidas y comprender cambios particulares a la luz de desarrollos más generales. El análisis general que desarrollo no es un sustituto de los estudios de caso más detallados, sin los cuales este estudio no podría haberse escrito. En cambio, es un suplemento de tales estudios que busca visualizar elementos individuales en el contexto de su interacción, comprender la organización del campo de control del delito como un todo y examinar la relación cambiante de este campo con el entorno social.

Por supuesto que mi descripción de los indicadores de cambio, presentada de este modo, colapsa el tiempo histórico y el espacio institucional. Representados en la secuencia ordenada de una lista única, estas dimensiones diferentes parecen coexistir en el mismo plano, en un sistema categórico unificado como diversos aspectos de la misma cosa mientras que, en verdad, sintetizan observaciones de muchos ámbitos diferentes y representan fenómenos que ocupan distintos niveles de un campo complejo y multidimensional. Algunos de los desarrollos que he descrito están conectados y van en la mis-

ma dirección, formando parte de la misma secuencia causal o ensamblaje institucional. Otros son contradictorios o están desconectados entre sí, operando en distintos planos discursivos y niveles de acción social. En el curso de mi análisis esta complejidad tendrá que ser investigada antes de poder desenredar estas relaciones. Pero por engañosa que pueda parecer esta aproximación inicial, por más que *parezca presentar de modo demasiado simplificado una realidad* que es siempre más compleja y confusa, al menos nos da un punto de partida para el análisis.

También está presente el problema de juzgar la importancia de cada desarrollo. Algunas de las tendencias que he descrito pueden ser paja que se lleve el viento o experimentos políticos de corta vida, aunque hoy les parezca a los analistas que moldean la forma de lo que vendrá. Es difícil estar seguro y algunos desarrollos pueden terminar resultando más efímeros de lo que parecen actualmente. Se debe tener cuidado en no exagerar, en no extrapolar con demasiada rapidez y no suponer que las iniciativas políticas que tienen mayor visibilidad tendrán también el mayor impacto empírico o significado práctico. Tampoco debemos confundir una propuesta o iniciativa con una política puesta en marcha. Cualquier análisis de los eventos recientes y su significado estructural debe proceder con un cierto grado de cautela y tener en cuenta algunas reglas metodológicas básicas:

No confundir movimientos de corto plazo con cambios estructurales. Deben distinguirse los cambios de apreciación políticos de corto plazo, que son temporales y reversibles, de las transformaciones estructurales de largo plazo. Del mismo modo, los cambios de estilo y expresión retórica deben distinguirse de las transformaciones más profundas en los supuestos subyacentes y estilos de razonamiento que estructuran el discurso criminológico y la política de control del delito.

No confundir lo que se dice con lo que se hace. Los cambios rápidos y a veces radicales que se dan en las declaraciones oficiales en torno a las políticas públicas no deben confundirse con alteraciones de las prácticas de funcionamiento y la ideología profesional. Tampoco debe darse por supuesto que el descrédito de un vocabulario particular (como el referido a la «rehabilitación» o al «welfare») significa que las prácticas que describía han desaparecido por completo. Al mismo tiempo, no deben ignorarse el significado social y la eficacia práctica de la retórica política y las representaciones oficiales.

No dar por supuesto que lo que se dice no tiene importancia. La retórica política y las representaciones oficiales del delito y de los delincuentes tienen un significado simbólico y una eficacia práctica que tienen consecuencias sociales reales. A veces «hablar» es «actuar».

No confundir los medios con los fines. La infraestructura relativamente fija de las instituciones, aparatos y técnicas penales debe analizarse separadamente de las estrategias más móviles que determinan los propósitos y prioridades y que dictan cómo se utilizan los recursos del control del delito.

No mezclar cuestiones distintas. Los procesos que se dan en Estados Unidos y en Gran Bretaña; los casos marginales y las tendencias centrales; los cambios en la tasa de delito y los cambios en la política penal; las representaciones políticas de la opinión pública y las verdaderas creencias y actitudes del público; los efectos penológicos de las prácticas de control del delito y su significado político: se debe resistir la tentación de confundir los términos de estos pares. Cada uno involucra cuestiones analíticamente distintas que requieren metodologías y datos diferentes para abordarlos adecuadamente.

No perder de vista el largo plazo. Cualquiera que aborde una «historia del presente» debe resistir la tentación de ver discontinuidades por todas partes o suponer con demasiada facilidad que hoy es el comienzo de una era absolutamente nueva. Como señaló Michel Foucault:

Uno de los hábitos más dañinos del pensamiento contemporáneo es el análisis del presente como si fuese en la historia, precisamente, un momento de ruptura, de apogeo, de culminación, de un amanecer que retorna [...] el momento en que vivimos no es *el* único o fundamental, punto de irrupción en la historia, en el que todo se completa y vuelve a comenzar.³⁷

Aun así, y teniendo presentes estas reglas de cautela y de buen sentido metodológico, algo parece estar pasando y no sabemos muy bien qué es. Incluso el más cuidadoso análisis del presente tendría que reconocer que la actual reconfiguración del control del delito parece estar íntimamente ligada a la reestructuración de otras dimensiones de la vida social y económica en las sociedades de la modernidad tardía. Este estudio intenta encontrarle sentido a la ac-

tual coyuntura analizándola histórica y sociológicamente. Yendo y viniendo entre los desarrollos específicos y los patrones sociales más generales, espero aumentar la inteligibilidad, no sólo del control del delito, sino también de las formas distintivas de orden y control social de la modernidad tardía.

Orientaciones teóricas

Mi objetivo en este libro es escribir una historia del presente y presentar una visión estructural de cómo están organizados actualmente el control del delito y la justicia penal. Hacerlo requiere un mapa de las condiciones sociales de existencia que subyacen al control del delito contemporáneo y una identificación de las reglas de pensamiento y acción que moldean estas políticas y prácticas. Una de las dificultades que este proyecto implica es la cuestión de cómo analizar el cambio en un campo complejo de prácticas, discursos y representaciones. Hablar de «estructura» y «cambio estructural» a menudo resulta demasiado totalizante, demasiado «todo o nada». Lo mismo puede decirse de la yuxtaposición de una «racionalidad» con otra, como cuando se sostiene que una «Nueva Penalogía» está desplazando a la «Vieja Penalogía» o que la modernidad está quedando atrás por el advenimiento de la posmodernidad.³⁸ Un campo complejo y multidimensional, que ha sufrido un proceso de transición, mostrará siempre signos de continuidad y discontinuidad. Contendrá múltiples estructuras, estrategias y racionalidades, algunas de las cuales habrán cambiado, otras no. Se necesita una manera de analizar el cambio que se adecue a esta complejidad y variación, evitando caer en dualismos simplificados y el falso esencialismo que implican.

Sostendré que se puede identificar actualmente el surgimiento de un campo de control del delito y de la justicia penal reconfigurado. Señalar esto no implica afirmar una nueva lógica particular, o un conjunto radicalmente nuevo de instituciones o estructuras. Tampoco sugiere un cambio de época, tal como «la muerte de lo social» o el advenimiento de la posmodernidad. En cambio, describiré la aparición de una nueva configuración: un complejo reconfigurado de estructuras y estrategias entrelazadas, compuestas ellas mismas de elementos viejos y nuevos; lo viejo revisado y reorientado por un nuevo contexto operativo, los elementos nuevos

modificados por la persistente influencia de prácticas de funcionamiento y formas de pensamiento que datan del período anterior. Por tanto, mi argumentación está construida en los términos de un estructuralismo débil que no sostiene más que la verdad obvia de que la introducción de nuevas racionalidades, prácticas y propósitos en un campo existente tendrá consecuencias para el funcionamiento y el significado de los elementos existentes en ese dominio. Son estas cualidades *estructurales* o *figuracionales* del campo –sus reglas discursivas, sus lógicas de acción, las limitaciones sistemáticas de lo que se puede hacer y decir– las que conformarán mi objeto fundamental de estudio.

Los cambios arriba descritos han generado muchos comentarios y análisis. Todos concuerdan en que el campo está cambiando y de forma rotunda. Sin embargo, y sorprendentemente, existe poco acuerdo respecto del carácter preciso de esta transformación o de las causas que la están produciendo. Los especialistas nos han llamado la atención sobre procesos particulares (la transición hacia una sociedad de ley y orden, el declive de la rehabilitación, el cambio hacia las penalidades comunitarias, la nueva penología, la bifurcación de la política penal, la gestión de tipo empresarial y el populismo punitivo) y nos ofrecen recursos teóricos para su análisis (crisis económica y social; posmodernismo; gubernamentalidad; sociedad del riesgo; modernidad tardía).³⁹ Cada uno de ellos arroja luz sobre ciertas dimensiones de esta transformación y sus aportaciones, en buena medida, han dado forma al análisis que desarrollo en este libro. Sin embargo, ninguna de estas teorías ofrece un análisis de la reconfiguración global del campo ni provee, desde mi punto de vista, un enfoque convincente y abarcativo de las fuerzas sociales e históricas que lo han generado.

El campo del control del delito y de la justicia penal es un dominio relativamente diferenciado, con su propia dinámica y sus propias normas y expectativas hacia las que los agentes penales orientan sus conductas. Los determinantes sociales y económicos del «mundo exterior» afectan a la conducta de los agentes penales (funcionarios policiales, jueces, funcionarios penitenciarios, etcétera), pero lo hacen de modo indirecto, a través de la modificación gradual de las reglas de pensamiento y acción de un campo que tiene lo que los sociólogos llaman una «autonomía relativa». Las tendencias sociales –tales como las crecientes tasas de delito y de sensación de inseguridad, la crisis económica, los cambios políticos

del welfarismo al neoliberalismo, las transformaciones en las relaciones de clase, raza o género, etcétera— deben traducirse en las costumbres del campo antes de que puedan tener un efecto en el mismo. Suponer que las tendencias sociales y penales trabajan como un estrecho tándem o que hay algún tipo de causa homóloga que siempre vincula una directamente a la otra, ignora gran cantidad de evidencias fácticas que tienden a socavar, o al menos cualificar, esta idea. También deja de lado la necesidad de especificar los mecanismos a través de los cuales las fuerzas sociales de un dominio vienen a traducirse en resultados en otro.

Las estructuras, y sobre todo los cambios estructurales, son propiedades emergentes que resultan de las acciones recurrentes y reiterativas de los actores que ocupan un determinado espacio social. La conciencia de estos actores —las categorías y estilos de razonamiento con que piensan y los valores y sensibilidades que guían sus elecciones— es, por tanto, un elemento clave en la producción del cambio y la reproducción de la rutina y debe ser un objeto principal en un estudio de este tipo. Los actores y agencias que ocupan el campo de la justicia penal —con sus experiencias, formación, ideologías e intereses particulares— son los sujetos humanos a través y por los cuales se desarrollan los procesos históricos. La visión de los actores de su propia práctica y del sistema en el que trabajan es crucial en la constitución del funcionamiento de las instituciones y de su significado social.⁴⁰ Por tanto, las enunciaciones y la retórica discursivas —y las racionalizaciones basadas en el conocimiento o en los valores que éstas involucran— serán tan importantes como la acción y las decisiones en cuanto a aportar evidencias acerca del carácter del campo. Una nueva configuración no emerge definitiva y plenamente hasta que se conforma en las mentes y los hábitos de quienes hacen funcionar el sistema. Hasta que este personal haya formado un *habitus* consolidado, apropiado para el campo, que le permita responder a sus demandas y reproducirlo «naturalmente», el proceso de cambio seguirá siendo parcial e incompleto. Mientras los operadores y las autoridades no tengan una idea clara del sistema, el campo seguirá mostrando un alto grado de volatilidad y su dirección futura permanecerá incierta. Para bien o para mal, un campo en transición es un campo más abierto que lo habitual a fuerzas externas y presiones políticas. Es un momento histórico que invita a la acción transformadora precisamente porque tiene más probabilidades que lo habitual de tener un impacto.

Esta atención puesta en los enunciados y presupuestos de los actores también es importante respecto de los actores políticos y las autoridades públicas, pues sus declaraciones retóricas y las razones que proclaman no son simplemente una glosa de sus acciones sino que son en realidad una forma de acción en sí mismas. Un tema fundamental de esta investigación es la diversidad de maneras en que los funcionarios gubernamentales y los actores privados experimentan y dan sentido a circunstancias sociales cambiantes y a nuevos problemas, así como los medios intelectuales y técnicos que desarrollan para gestionarlos. Se debe recordar que la emergencia de fenómenos estructurales como las racionalidades, mentalidades y estrategias es, en primer lugar, el resultado de la actividad de resolución de problemas por parte de actores y agencias situados en determinadas posiciones. No hay ningún proceso mágico o automático de ajuste funcional y adaptación del sistema que opere fuera de esta actividad. Los análisis que se basan en estas nociones omiten la materia humana real de la disposición, la elección y la acción, materia de que están hechas, realmente, la sociedad y la historia.

Abordar las categorías de los actores y lo que hacen con ellas es abordar ideas y discursos; en este caso, primordialmente, el discurso del derecho penal, la criminología y la política social. Parte de mi esfuerzo consistirá, por tanto, en rastrear y reconstruir las categorías a través de las cuales se visualiza al delincuente y al delito y se actúa sobre ellos. Sin embargo, esto no es equivalente a hacer una historia de las ideas criminológicas, dado que muchas teorías y concepciones criminológicas han tenido muy poca influencia en la práctica, por más valor intelectual que posean. Me concentraré en la «criminología oficial» y las concepciones criminológicas que han moldeado el derecho penal y la práctica del control del delito en sus diversas formas. Se trata de un estudio de las categorías sociales en funcionamiento y cómo han ido cambiando con el tiempo, una cuestión de historia cultural e institucional, más que de historia de las ideas.⁴¹ Las categorías criminológicas que me interesan aquí son las que son sancionadas por las autoridades sociales y respaldadas por el poder institucional. Estas categorías, en realidad, constituyen sus objetos en el acto mismo de comprenderlos. No se las considera aquí en tanto conocimiento «cierto», «válido» o «científico», sino más bien como categorías efectivas, productoras de verdad, que proveen las condiciones discursivas para prácticas sociales reales. Estas categorías son en sí mismas un producto (y un aspecto

funcional) de las mismas culturas y estructuras sociales que producen las conductas y los individuos delictivos a los que refieren.

Este enfoque del cambio penal y social se basa en la teoría que presenté en *Punishment and Welfare*, un libro que describe la formación a comienzos del siglo XX del «complejo penal-welfare». En respuesta a la erosión o resquebrajamiento de una configuración institucional previamente firme, todo tipo de programas y adaptaciones rápidamente aparecen para llenar el vacío. Esta proliferación de nuevas propuestas, este diluvio de nuevas ideas, es ecléctico, diverso, y emerge desde distintos lugares en el campo social. No hay una respuesta unificada, un desarrollo necesario, una transición de lo viejo a lo nuevo. Sin embargo, existe un conjunto compartido de condiciones previas, entendidas de distinto modo, y una historia de fracasos y problemas previos que forman el telón de fondo sobre el que se crean muchos de estos nuevos programas. También existe, junto al dominio penal, un campo societal estructurado (con sus dominios social, económico y político) del que fluyen constantemente nuevos problemas e iniciativas.

Estos nuevos desarrollos se vuelven organizados y coherentes (y las configuraciones que emergen sólo están *laxamente* organizadas y son *relativamente* coherentes) por medio de un proceso de selección política y cultural. Existe, en efecto, un proceso evolutivo de variación, selección y adaptación ambiental, aunque por supuesto el mecanismo de «selección» no es para nada «natural». Por el contrario, es social y político y, por lo tanto, un *locus* de cálculo, contestación y lucha. Más aún, las elecciones que acumulativamente constituyen el proceso de selección se hacen, en la mayoría de los casos, de un modo que no toma en consideración algunas de sus consecuencias y está motivado por compromisos valorativos antes que por un informado cálculo instrumental. Actores situados socialmente, con conocimientos incompletos, se tropiezan con maneras de hacer las cosas que parecen funcionar y parecen encajar con sus otras preocupaciones. Las autoridades reúnen los retazos de soluciones aplicables a los problemas que definen y enfrentan. Las agencias se debaten entre gestionar el volumen de trabajo que poseen, complacer a sus jefes políticos y hacer el mejor trabajo posible en las circunstancias dadas. No hay un estratega omnipotente, un sistema abstracto, un actor omnisciente con conocimiento perfecto y poderes ilimitados. Cada «solución» se basa en una percepción enraizada del problema que aborda, de los intereses en jue-

go y de los valores que deben guiar la acción y distribuir las consecuencias.

Los programas e ideas seleccionados, por lo tanto, son los que se articulan con las estructuras dominantes del campo y las culturas específicas que sustentan. Son los que encajan con las instituciones más poderosas, asignando culpas de un modo que resulta popular y fortaleciendo el poder de grupos que ya poseen autoridad, prestigio y recursos. No se adoptan estrategias de control del delito e ideas criminológicas porque se sabe que resuelven problemas. Las evidencias aparecen mucho antes de que sus efectos puedan conocerse con cierta certeza. Se adoptan y tienen éxito porque caracterizan los problemas e identifican las soluciones en ciertas formas que encajan perfectamente con la cultura dominante y la estructura de poder sobre la que se funda.

Este libro brinda un análisis del cambio en varios campos sociales diferentes y varios registros históricos distintos. En el primer plano de este estudio está el problema de describir cómo nuestras respuestas al delito y nuestra idea de la justicia penal llegaron a ser reconfigurados de modo tan dramático al final del siglo XX. Pero subyacente a esta indagación, se encuentra presente una preocupación teórica más amplia por entender nuestras prácticas contemporáneas en torno al delito y al castigo en su vinculación con las estructuras del welfare y la (in)seguridad y con las cambiantes relaciones de clase, raza y género que sostienen estas instancias. Estudiando el problema del delito y el control del delito podemos atisbar los problemas más generales referentes al gobierno de la sociedad tardomoderna y a la producción de orden social en un mundo social en rápida transformación.