

Las experiencias latinoamericanas con las prisiones y la policía. Un ensayo crítico sobre tres libros recientes

Prof. Christopher Birkbeck

Profesor Titular de Criminología. Universidad de Los Andes.

e-mail: birkbeck@ula.ve

Gender, Ethnicity, and the state: latina and latino prisión politics
[Género, etnicidad y el estado: los latinos y la política en la prisión]

Por Juanita Díaz Cotto

(Alfany, NY: State University of New York Press. 1996. PP XVII, 480)

The birth of the penitentiary in Latina America:

Essays on criminology, prison, reform and social control, 1830-1940

[El nacimiento de la penitenciaría en América Latina:

Ensayos sobre criminología, reforma penitenciaria y control social, 1830-1940

Editado por Ricardo Salvatore y Carlos Aguirre

Austin, TX: University of Texas Press, 1996 Pp. XXI, 279)

Justilla en la calle:

Ensayo sobre la Policía en América Latina

Editado por Peter Waldmann

(Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, 1996. Pp. XV, 444)

Un comentario frecuente entre los investigadores que practican la criminología comparada se refiere a la disponibilidad heterogénea de información: para algunos países existen datos abundantes, mientras que para otros hay, muy, pocos. En este sentido, no hay, duda que las sociedades latinoamericanas se ubican hacia el polo de la información escasa. Si bien algunos países latinoamericanos -entre ellos, un buen ejemplo sería México- han sido relativamente favorecidos en cuanto a la cantidad y accesibilidad de las investigaciones, es todavía el caso que el investigador interesado en cualquier tema generalmente encuentra muy pocos estudios ya realizados sobre su área de especialización. Por ello la compilación de información básica y descriptiva frecuentemente representa una tarea obligatoria en muchos proyectos de investigación criminológica en América Latina. Del mismo modo, las investigaciones sobre los latinoamericanos en Estados Unidos (generalmente llamados "latinos"), bien sea como delincuentes o como objetos del control, han sido -hasta la fecha- muy escasas.

Así las cosas, es particularmente importante la publicación reciente de tres libros sobre las experiencias latinoamericanas en relación a las prisiones y la policía. El primero de ellos es una compilación realizada por dos historiadores: Ricardo Salvatore de Argentina, y Carlos Aguirre de Perú. El libro ofrece ocho ensayos preparados por investigadores latinoamericanos y norteamericanos, la mayoría de ellos también historiadores, sobre diversos aspectos de la política penitenciaria, la reforma penitenciaría, y la vida en las cárceles durante el período que va desde la independencia hasta el inicio de la Segunda Guerra Mundial. El segundo libro, compilado por el sociólogo alemán Peter Waldmann, contiene trabajos preparados por investigadores europeos, norteamericanos y latinoamericanos, sobre aspectos históricos, institucionales y contemporáneas de la policía en América Latina. Ambas obras representan recursos importantes para otros investigadores que tengan interés en las cárceles y la policía. Aunque existían materiales dispersos sobre los sistemas penitenciarios y policiales de la región, tanto en español como en inglés, ninguna obra general había sido publicada desde el estudio de Rico en 1977, y ninguna había sido tan detallada. De modo similar, el estudio del sociólogo

puertorriqueño Juanita Díaz Cotto proporciona una descripción extensa de la organización social y política de los presos latinos en el sistema penitenciario del estado de Nueva York entre 1970 y 1987. Las investigaciones anteriores sobre los presos latinos en Estados Unidos no pasaban de un puño de estudios escuetos sobre la materia.

Como debe ser obvio de los comentarios anteriores, los tres libros ofrecen una variedad de objetivos, contenidos y perspectivas. La obra de Salvatore y Aguirre presenta siete ensayos sobre las prisiones en uno o varios de los países latinoamericanos entre 1830 y 1940, precedidos por un capítulo introductorio que intenta proporcionar un marco común a las diferentes contribuciones. El tema seleccionado por los autores es el de la penitenciaría en el discurso social y político de la época, y el objeto principal de su reflexión es la manera en que el discurso cambiante sobre la penitenciaría reflejaba, y a la vez reforzaba, las perspectivas de las élites sobre sociedad, clases sociales conflicto. El planteamiento principal de Salvatore y Aguirre es que el modelo de la penitenciaría fue tomado del ámbito internacional y adaptado a las condiciones y conflictos sociales de cada país para así producir una historia penitenciaría cuyas características y evolución fueron marcadamente diferentes a los cambios documentados en la historia carcelaria de Europa Occidental y América del Norte.

La orientación tomada por Salvatore y Aguirre en su capítulo introductorio en la selección de los artículos incluidos en la compilación es bastante exitosa, dado que del pasado ha sobrevivido mayoritariamente el discurso -sea este político científico, o burocrático- sobre las prisiones. En cambio, bastantes escasos son los registros de ingresos y egresos de los internos, los libros de novedades, los informes a las autoridades superiores, y, los informes de los inspectores de los establecimientos penitenciarios, en fin, los datos secundarios que permitieran la construcción de un análisis más sólido sobre las características y funcionamiento de la prisión y (de igual importancia) sobre el sistema de justicia penal que alimentaba el sistema penitenciario con reclusos. Así, todos los capítulos en la compilación de Salvatore y Aguirre se basan en la presentación y el análisis de uno o varios discursos sobre las prisiones. Si hemos de identificar un flanco débil en esta obra, la misma se ubica en la dificultad que enfrentan los autores - individual y colectivamente- en convertir una compilación cronológica de narraciones, informes y propuestas en un análisis coherente de las visiones sociales y las ideologías penológicas de la época y los vínculos entre estas y, la estructura o el conflicto sociales. Y si existe una omisión importante desde la perspectiva de la criminología, la misma deriva de la estrategia de estos historiadores de tratar el discurso penal como un medio de acceso al pensamiento político y social. Como resultado, la obra informa mucho más sobre la sociedad y la política en América Latina que sobre el castigo, el control y las prisiones.

El libro editado por Waldmann posee mayor diversidad de contenido por ende es algo menos exitoso que la compilación de Salvatore y Aguirre. Sin embargo, cabe observar que Waldmann enfrentaba una tarea más difícil puesto que las investigaciones sobre la policía en América Latina son más escasas todavía que los estudios sobre el sistema penitenciario. Quizás este tratamiento académico desigual es el resultado de los diferentes papeles políticos otorgados a la policía y las prisiones, en la región. Pese a su preocupación por la seguridad, la privación de la libertad y el control, las prisiones han sido más abiertas al investigador que los cuerpos policiales. Una parte importante del código informal -y a veces oficial- de la policía es la norma del silencio y el ocultamiento, especialmente cuando la institución se encuentra al mando de una élite política. Por esta razón, Waldmann encontraría mayores obstáculos para el logro de su propósito declarado -la presentación de un perfil descriptivo general de la policía latinoamericana- dado que son pocos los investigadores trabajando sobre, el tema, y estos a su vez

frecuentemente encontrarían poco material para la investigación. Como resultado, Waldmann ofrece una compilación bastante heterogénea en contenido y orientación, que va desde reseñas superficiales y formalistas de la estructura y evolución administrativa de la policía en un país particular hasta dos estudios empíricos detallados sobre aspectos de la actividad policial. El grado de dificultad en reunir suficiente material sobre la policía latinoamericana quizás se refleja con mayor claridad en la decisión del editor de incluir dos capítulos que hacen referencia exclusiva a la policía alemana. Aun citando Waldmann justifica esa decisión en términos del supuesto valor comparativo del material alemán, también se muestra muy ambivalente el cuanto a la utilidad de tales comparaciones.

En general, la diversidad de las contribuciones impide la formulación de generalizaciones sobre la policía. El capítulo introductorio, preparado por el propio Waldmann, plantea algunas observaciones tentativas sobre las características particulares de la policía en América Latina, su alto grado de integración con las fuerzas armadas, los sueldos extremadamente bajos de los efectivos, la falta de recursos operacionales, y la propensión de emplear tácticas violentas. Pero estas observaciones no llegan más allá de apreciaciones iniciales y relativamente obvias, quizás de mayor interés para aquellos que (como Waldmann) tienen interés en la reforma de la institución policial que para aquellos que quieren comprender la policía como una agencia de control. Dicho esto, es todavía cierto que el libro de Waldmann representa una obra de consulta obligatoria para cualquiera que se interesa por la policía latinoamericana, aun cuando solamente sea para darse cuenta de lo mucho que falta por estudiar.

El libro de Díaz Cotto ofrece una historia reciente de la organización de los reclusos en el sistema penitenciario del Estado de Nueva York, Estados Unidos, y la mayor parte del estudio se ocupa de las experiencias de los internos de procedencia latina en dos establecimientos, uno para hombres y otro para mujeres. Sin embargo, la estructura narrativa principal deriva de los acontecimientos en el sistema penitenciario de Nueva York que se iniciaron con la rebelión de Attica y los esfuerzos por organizarse que a partir de allí desarrollaron los internos, sobre todos aquellos pertenecientes a las minorías étnicas. El objetivo principal de la autora es examinar el trato, las experiencias y las respuestas de los reclusos latinos, dando atención especial a las políticas promulgadas por el Departamento de Prisiones de Nueva York, y las actividades en pro de la organización desarrolladas por los internos latinos o por quienes los apoyaban desde afuera. Otro objetivo es la comparación de las experiencias de hombres y mujeres de origen latina en el sistema penitenciario. Ambos objetivos se logran a través de un texto de extraordinario, quizás excesivo, detalle que se extiende por más de 400 páginas, en las cuales la autora proporciona descripciones pormenorizadas de todo aquello relacionado con su tema de estudio. Por ejemplo, conocemos el diseño de las celdas y las horas de encierro en la prisión de Green Haven, seguimos la suerte cambiante de numerosísimos grupos tanto dentro como fuera de las prisiones; y, aprendimos sobre todos los programas y, sus coordinadores en cada establecimiento. Lamentablemente, este exceso de detalle termina por asfixiar la investigación. Las conclusiones que ofrece Díaz Cotto -por ejemplo, que una multiplicidad de nacionalidades representaba un impedimento para la unidad de los presos-, que el apoyo de los grupos contra-muros era vital para lograr concesiones de la administración penitenciaria; y que las mujeres contaban con menor apoyo que los hombres- podrían haber sido fundamentadas con quizás la décima parte del material descriptivo. Es más, estas conclusiones no provienen de, ni contribuyen a, un marco analítico sobre el origen y la dinámica de la organización de los reclusos. Para la mayoría de los lectores, salvo aquellos involucrados directamente en la historia relatada, bastaría leer la introducción, la conclusión y, un capítulo tomado como muestra del cuerpo de la obra.

Pese a la heterogeneidad de contenidos, estilos y perspectivas representados en estas tres obras, su aparición casi simultánea lleva a la reflexión sobre los temas o líneas de análisis compartidos por ellas. En especial, estimulan el examen de una cuestión clave de la criminología comparada: las semejanzas y diferencias entre las instituciones formales e informales de la justicia penal en diversas culturas. Esa cuestión ya ha sido estudiada por los investigadores interesados en América Latina (ver Birkbeck, 1995), y, la publicación de tres nuevas obras, que en algo tocan directa o indirectamente el mismo tema de reflexión, presenta una oportunidad para seguir ahondando en esa línea de investigación, por lo menos para el caso Latinoamericano.

En primer lugar, es evidente que algunas tradiciones culturales compartidas por América Latina, América del Norte y Europa Occidental imponen ciertas semejanzas entre las instituciones de justicia penal de las tres regiones. Estas semejanzas también se encuentran reforzadas, aparentemente, por la tendencia de los Latinoamericanos de apropiarse modelos de América del Norte y Europa. Julio Maier, investigador argentino que escribe sobre la policía en la compilación de Waldmann, expresa bien esta idea al decir: "Nosotros somos un país de recepción institucional, nuestra cultura Oficial no ha hecho otra cosa que, en general, repetir los esquemas políticos de aquellas civilizaciones que conquistaron y, colonizaron nuestro territorio" (p. 127). Varias ilustraciones de esta tendencia se consiguen en las obras reseñadas. Por ejemplo, el agregado militar de Chile en Roma preparó y después publicó una descripción extensa de los carabinieri italianos, y, su estudio se convirtió en la inspiración para la creación de los carabineros chilenos en 1927. El reformador peruano Paz Soldán visitó Estados Unidos a mediados del siglo diecinueve y regresó con información sobre los Sistemas carcelarios de Auburn y Filadelfia para proponer un diseño para la nueva penitenciaría de Lima.

Sin embargo, tanto la lógica simple como la evolución de los hechos indican que estas apropiaciones no podían convertirse en copias fieles de las instituciones en América del Norte y Europa Occidental que habían sido su inspiración. Empleando un razonamiento lógico, solamente podríamos esperar una semejanza exacta entre la institución creada en América Latina y la institución original si: a) el modelo que implementado en todos sus siempre son fáciles de preparar o resolver. Gabaldón también observa que los efectivos de la policía uniformada están poco dispuestos a emplear la fuerza contra ciudadanos de alto estatus social, aun cuando la misma es totalmente autorizada para la situación que se enfrenta. Estos ejemplos revelan divergencias concretas entre las prácticas policiales en América Latina y los procedimientos comúnmente esperados de los policías en América del Norte y Europa. Mas allá de estas divergencias específicas, el ensayo de Schmid (también en la compilación de Waldmann), basado fundamentalmente en informes periodísticos, sugiere que los políticos y los mismos efectivos policiales en México han subvertido las funciones constitucionalmente asignadas a la policía. En México, según Schmid, la policía no existe para mantener el orden o controlar la delincuencia, sino para extraer dinero y otros beneficios para sí misma de una colectividad resistente y hostil.

Obviamente, las divergencias entre los modelos legales o administrativos y las prácticas que ellos engendran, son una característica inherente a cualquier institución y he allí un estímulo importante para la sociología del derecho y de las organizaciones. Lo que interesa en el caso latinoamericano no es tanto la magnitud de la divergencia (la cual representa una línea de reflexión poco productiva), sino el carácter y el origen de la misma. Sobre estos asuntos actualmente conocemos poco, y su estudio proporcionaría material importante para comprender las características y determinantes de los sistemas de justicia penal en América Latina. Las obras aquí reseñadas ofrecen algunos elementos -más que todo superficiales-

para emprender ese tipo de estudio, y a la vez ejemplifican la necesidad de profundizar nuestra reflexión en este sentido.

Sin duda alguna, Salvatore y Aguirre serían los primeros en reconocer el discurso de los políticos, los reformadores y los burócratas por lo que es: la construcción de una percepción de como son las cosas, y la formulación de una visión de como deben ser las cosas. Empero, cuando se trata de la policía y las prisiones en América Latina, las percepciones pueden ser equivocadas y la visión todavía por realizar. Como consecuencia, aun cuando el estudio de estos discursos revela mucho sobre los valores e ideologías que fundamentan las actuaciones de las clases dirigentes, dicho estudio nos indica poco sobre las instituciones que son el objeto del discurso. El estudio de Aguirre, con toda su excelencia en el arte del historiador, nos indica mucho más sobre las intenciones de Paz Soldán que sobre la vida en las prisiones peruanas a mediados del siglo pasado. De igual manera, Palmer reconoce que todavía falta por realizar las investigaciones necesarias para describir el funcionamiento de la penitenciaría de Costa Rica; y muchos de los autores en la compilación de Waldmann se circunscriben a la transcripción comentada de las leyes y decretos que crearon o reformaron la policía, sin podernos decir algo sobre los patrones de reclutamiento, las actividades cotidianas o la interacción entre la policía y el público.

Así las cosas, uno de los aportes de estas obras (quizás más por omisión que como objetivo explícito) es alertarnos sobre los peligros de una lectura demasiado literal de los discursos que presentan y analizan. Y otro aporte son las vistas ocasionales que nos proporcionan de lo que pasaba, y actualmente pasa, con la justicia penal latinoamericana. Una dimensión importante de la organización de nuestros sistemas penales parece descansar sobre las desigualdades de poder, riqueza y estatus. Por ejemplo, una prisión brasileña de los años 20 se describía como una ciudad que comprendía diferentes clases sociales ubicadas en "palacios nobles" (pabellones), "casas" mas pequeñas, y las humildes "galerías" (ver el capítulo de Bietas en Salvatore y Aguirre). Santiago Valles (en la misma compilación) describe la existencia en las cárceles puertorriqueñas de principios de siglo, de "salas de preferencia" para aquellos reclusos que, al decir del alcalde "no desean estar en las mismas salas que los otros reclusos, oportunidad esta que deben pagar" (p. 142). Y como ya se mencionó, Gabaldón (en la compilación de Waldmann) reporta casos donde la policía deja de emplear la fuerza contra ciudadanos de alto estatus social, aun cuando la situación lo requiere. Estos ejemplos esporádicos son congruentes con otros estudios empíricos que ponen de manifiesto el papel importante de las desigualdades sociales en el funcionamiento de la justicia penal en América Latina (ver, por ejemplo, Van Groningen, 1980).

Una segunda dimensión de la organización de la justicia penal es el apoyo precario al bien colectivo y el interés público. Muchas veces las decisiones, y las acciones que resultan de ellas, se basan en los valores, intereses o preferencias de individuos o de su grupo de pertenencia personal o Político, y no en los valores colectivos u objetivos consagrados en los instrumentos normativos que fundamentan las instituciones de justicia penal. Por ejemplo Aguirre relata como los reclusos de nuevo ingreso a la penitenciaría de Lima frecuentemente llegaban ebrios porque los soldados encargados de su custodia los dejaban tomar alcohol por el camino. Paz Soldán encontró en las autoridades, vigilantes y empleados de la penitenciaría uno de los mayores obstáculos para la reforma penitenciaria. Schmid sugiere que el comportamiento de la policía mexicana se fundamenta principalmente en la necesidad de asegurar un ingreso adicional u otros beneficios para los agentes o sus superiores y, para citar un ejemplo de un contexto marcadamente diferente, Díaz Cotto describe los esfuerzos de las mujeres latinas en las prisiones de Nueva York para lograr un día al año cuando la familia, incluyendo los niños, podría visitarlas en condiciones más informales, parecidas a

las visitas típicas que se permiten en las cárceles latinoamericanas y, radicalmente opuestas a las normas que rigen en el sistema neoyorquino. Como indican los ejemplos anteriores, algunas divergencias entre la norma y la práctica podrían considerarse benéficas y otras perjudiciales. Sin embargo, todos ponen de manifiesto una disposición de suprimir las pautas normativas asignadas a las instituciones de justicia penal en pro de otros valores o intereses, Así, observamos como la tensión entre los principios formales y las prácticas informales representa una característica especial de la justicia penal en América Latina.

En resumen, los tres libros ofrecen contribuciones diversas para la criminología comparada. Cada uno nos proporciona información que no estaba disponible anteriormente. En conjunto, sugieren que la justicia penal latinoamericana se caracteriza no tanto por la importación fiel, sino por la apropiación selectiva y adaptación de modelos ya existentes en Europa Occidental y América del Norte. Igualmente, indican que el discurso social y político sobre la justicia penal puede divergir marcadamente de las características y funcionamiento cotidiano de ese sistema. Y por último, el alto grado de desigualdad social y la debilidad relativa de los intereses colectivos parecen ser variables de peso en la operación de la justicia penal en la región. Es necesario extender y profundizar la investigación sobre las instituciones de justicia penal en América Latina, dando especial atención a estas variables.

Bibliografía

1. Birkbeck, Christopher (1995) "Conceptos criminológicos derivados de la experiencia latinoamericana" Revista Cenipec 15 (1993-1994): 9-37.
2. Rico, José María (1977) Crimen y Justicia en América Latina. México: Siglo XXI Editores.
3. Van Groningen, Karin (1980) Desigualdad Social y Justicia Penal. Caracas: Editorial Jurídica.