

# Seguridad Sustentable y Estructura de Dominación

Por Enrique M. Del Percio\*

## Introducción

**A**l acuñar un concepto nuevo con resabios de concepciones anteriores resulta indispensable alertar acerca de lo que éste *no* significa: no se entiende por *seguridad sustentable* ni la mera represión, ni la prevención inmediata del delito. Apunta sí a la indagación acerca de los factores sociales, políticos, jurídicos y culturales que garantizan –o, en su caso, amenazan– la vigencia de la paz social. En tal sentido, este nuevo concepto guarda un estrecho parentesco con el de *paz*, entendida como la “tranquilidad en el orden”, siendo en este marco el “orden” el fruto de la justicia.

\* Enrique Del Percio nació en Buenos Aires en 1961. Es abogado, especializado en Sociología Jurídica (UBA) y doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UBA). Actualmente es investigador titular en el Instituto de Sociología de la Academia Nacional de Ciencias y Miembro Pleno de la Asociación de Filosofía Latinoamericana. Es también Profesor Regular de Sociología en grado y posgrado en la Facultad de Derecho de la UBA y de Teoría del Desarrollo Humano en la Universidad Nacional de San Martín, Titular de Historia del Pensamiento Político en la Universidad del Salvador y de Epistemología de las Ciencias Sociales en la Maestría en Integración Internacional en la Universidad Nacional de Rosario.

Por cierto, la actual demanda ciudadana en torno a la seguridad está referida prioritariamente a la disminución del delito, principalmente contra la integridad física y la propiedad. Naturalmente, urge dar pronta respuesta a esta demanda. Pero también se impone un accionar responsable por parte de los distintos actores políticos y sociales en orden a la erradicación de las causas que generan un marco propicio para el incremento de la delictividad. Este “accionar responsable” hace referencia a una esfera de actividades en la que los resultados no siempre se pueden ver en el corto plazo, e incluso, a veces implica la asunción de estrategias indirectas de largo aliento para abordar problemas cuya resolución específica está más allá de la voluntad de los partícipes de ese proceso.

Para decirlo gráficamente, si bien es empíricamente demostrable aquella vieja afirmación según la cual “cuando los templos y las escuelas están llenas, las cárceles están vacías”, la posibilidad de “llenar” templos y escuelas no está en las manos de nadie (y además no está mal que así sea). Pero se requiere una adecuada comprensión de las causas y factores que llevan a las sociedades contemporáneas a la actual situación, con todas sus ventajas y desventajas.

Afortunadamente, se ha ido gestando un importante consenso en torno a la aceptación de la inseguridad como un fenómeno que responde a múltiples causas: el incremento de la marginalidad, la pobreza y el hacinamiento; la drogadicción y sus efectos en el accionar de los criminales; las nuevas técnicas incorporadas en el accionar criminal; los efectos de la globalización en la vida cotidiana y laboral de la población; la creciente disgregación de la familia; la falta de un serio abordaje de la problemática de la minoridad; la existencia de falencias en el sistema educativo; el debilitamiento del principio de autoridad; la existencia de falta de confianza de la ciudadanía en las instituciones estatales, la inexistencia de una adecuada red de contención social; la inexistencia de confianza y de una ade-

cuada comunicación entre la ciudadanía y la policía; la existencia de una crisis de valores o carencia de valores en la sociedad<sup>1</sup>, son algunos de los factores usualmente mencionados como agentes etiológicos de la inseguridad. Tal cantidad de elementos puede derivar en una parálisis motivada por la imposibilidad tanto de la comprensión de los mismos como de las medidas tendientes a darles respuesta. Por eso es importante sistematizarlos, tratando de ver cuáles son los aspectos causales y cuáles los resultantes.

En otros términos: no cabe duda de que cualquier política coherente de seguridad que se encare debe tener esto muy en cuenta; todos sabemos que para atacar las manifestaciones más violentas del fenómeno de la inseguridad en forma inmediata, se deben contratar más agentes policiales, pagarles y capacitarlos mejor y construir más cárceles, lo cual por cierto no es gratuito sino que demandaría un importante sacrificio fiscal. Al mismo tiempo, también es sabido que el reclamo de soluciones de urgencia corre el riesgo de caer en un mero reclamo de mayor represión desplazando la posibilidad de pensar en otras políticas, tales como las que pueden incidir en la disminución del ingreso de grupos en riesgo en la actividad delictiva.

De todos modos, la experiencia comparada demuestra que una mayor presencia policial en las calles es un poderoso factor de disuasión, y si los agentes están relativamente bien pagos –y por tanto no necesitan empleos adicionales, ni otro tipo de “ingresos alternativos”- y adecuadamente entrenados, aumenta notoriamente su capacidad de prevención y represión del crimen. Con más plazas en cárceles se le quita a las comisarías una función que no le es propia: el alojamiento del presunto delincuente, al par que se elimina una de las razones por las que se

1. Estas son algunas de las causas mencionadas en el marco del *Programa de Formulación Consensuada de Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana* de la Universidad de Buenos Aires.

produce la situación caracterizada popularmente con el dicho “los ladrones entran por una puerta y salen por la otra”. Pero también sabemos todos que esto es necesario pero insuficiente: sin políticas de mediano y largo plazo que tomen en cuenta las causas profundas de las principales amenazas a la seguridad, todo ese empeño –que en términos impositivos demandaría ingentes esfuerzos a la población- se encaminaría irremisiblemente al fracaso.

Preciso es hacer referencia a otros dos aspectos comúnmente mencionados a la hora de proponer medidas: las reformas al sistema judicial y a la legislación de fondo y de forma en materia penal. En cuanto a lo primero, existe un consenso bastante generalizado acerca de la necesidad de producir transformaciones en una administración de justicia lenta, con escasa disponibilidad de medios, y –para colmo- gravemente cuestionada a partir del estado público que ha ido tomando la indigna conducta de algunos de sus miembros, afectando la imagen y credibilidad del conjunto. De todos modos, no cabe albergar grandes expectativas en orden al impacto más o menos inmediato de estos cambios en la vida cotidiana de la mayoría de la población. En cuanto a las reformas legislativas, debemos hacernos aún menos expectativas. Es imperativo acabar con el mito del poder autoejecutivo de la ley. Basten dos ejemplos para demostrar el carácter efectista pero no efectivo de las propuestas que circulan en este sentido: el agravamiento de las penas por robo de automóviles hasta superar a las de homicidio no implicó en nuestro país merma alguna en la comisión de ese tipo de ilícitos, y su posterior reducción no significó un incremento superior al de la tendencia general para delitos de otra índole. Tampoco la adopción o derogación de la pena de muerte se tradujo jamás en variaciones perceptibles en ninguno de los Estados en que se produjo esa modificación legal. Obviamente, esto no implica ignorar que todo sistema jurídico es siempre perfectible; la crítica apunta a no depositar en esas reformas demasia-

das esperanzas y a advertir acerca de otra derivación de esta atribución a la ley de poderes cuasi mágicos: la excesiva juridización de los programas de formación del personal policial y de las fuerzas de seguridad.

Así, llegamos a la necesidad de encontrar un término que describa esta exigencia de trascender la problemática coyuntural atinente a la seguridad, para designar a los elementos que han de posibilitar una cierta permanencia de las condiciones que la sociedad le brinda al individuo para poder desarrollarse plenamente como persona sin transgredir los canales institucionales, aún en un contexto signado por la incertidumbre. Una nueva realidad necesita una nueva teoría que la explique, como única forma de no caer en un activismo estéril.

Para ello, resulta de suma utilidad la conceptualización elaborada por la Organización de las Naciones Unidas. Esta entidad propone definir a la seguridad como la libertad frente al miedo y a la necesidad. En concordancia con este postulado, definimos a la Seguridad Sustentable como *la libertad frente al peligro y a la necesidad*. Conviene aclarar que se ha preferido reemplazar provisoriamente “miedo” por “peligro” por entender que aquel hace referencia a la percepción que los sujetos involucrados pueden tener, mientras que el peligro implica una situación objetiva de riesgo.

Esta noción de seguridad sustentable se deriva además del concepto fundante de Desarrollo Humano, en el sentido en que es interpretado por SS Juan Pablo II y las Naciones Unidas, y que en la Argentina adquiere particular relevancia a partir de su inclusión en nuestra Constitución Nacional tras la reforma de 1994.

El Informe Mundial de Desarrollo Humano de 1994, elaborado por las Naciones Unidas, vincula estrechamente el concepto de seguridad con el de Desarrollo Humano, advirtiendo lúcida-mente que “a fin de abordar el creciente reto que entraña la seguridad humana, se necesita un nuevo paradigma de desarrollo

que coloque al ser humano en el centro, que considere al crecimiento económico como un medio y no como un fin, que proteja las oportunidades vitales de las futuras generaciones al igual que las de las generaciones actuales y respete los sistemas naturales de los que dependen todos los seres vivos. Tal paradigma de desarrollo posibilita que todas las personas amplíen plenamente su capacidad humana y aprovechen esa capacidad al máximo en todas las esferas: económica, social, cultural y política.”

El origen de la expresión *Desarrollo Humano* se encuentra en la crisis de la concepción tradicional que identificaba desarrollo con crecimiento económico. Las transformaciones acaecidas en diversas latitudes en los últimos lustros, muestran cómo es perfectamente posible que se dé un marcado y sostenido crecimiento económico concomitantemente con importantes retrocesos en áreas tales como la salud, el empleo, la educación, la ecología, etc. Ello generó la necesidad de acuñar un concepto que designe un modo de desarrollo centrado en el hombre; es decir, que contemple a todas las personas que integran la comunidad, y a la integralidad del desarrollo de cada una de esas personas.

Es imposible caracterizar adecuadamente las nuevas realidades que motivaron la necesidad de gestar esta doctrina basal de la seguridad sustentable sin antes analizar la génesis de esas realidades. En efecto, no es posible comprender la actual situación, usualmente definida como de “crisis”, o de cambio, sin saber qué es lo que está en crisis, ni cuáles han sido las causas que gestaron una forma de estructuración social a cuya agonía hoy asistimos.

Por eso debemos aventurarnos en los parajes y los tiempos que más han influido en la conformación de nuestra mentalidad: la Europa de fines del medioevo y comienzos de la modernidad. ¿Por qué no abocarnos directamente al análisis de la problemática de la seguridad en el ámbito del MERCOSUR? Es que para bien o

para mal (o mejor dicho, para bien y para mal) en el árbol genealógico de nuestra idiosincrasia encontramos más antepasados europeos que americanos. No es hablando en quechua como se evita caer en el eurocentrismo, sino asumiendo nuestra realidad de región inserta en un mundo cuya fisonomía económica, política y cultural muestra una herencia predominantemente europea. Pero así como aceptar que el nombre de nuestro país es “Argentina” (del latín *argentum*, plata) no implica que creamos que efectivamente nuestra tierra es la tierra de la plata, tampoco la aceptación formal de categorías analíticas elaboradas en otro hemisferio implica la recepción llana y acrítica de sus contenidos y significados. No se trata, pues, de cerrar los ojos a un contexto histórico y geográfico que nos muestra que el problema de la seguridad no es simplemente consecuencia de errores cometidos en una gestión gubernamental –aunque por cierto una suma de errores y omisiones han agravado una situación de por sí difícil– pero tampoco se trata de encandilarse con experiencias extranjeras y tratar de importarlas como si nuestra realidad fuera idéntica a la de otros países y otras sociedades.

### El origen del concepto moderno de seguridad

Las ciudades y burgos hasta el s. XI eran los centros eclesiásticos y administrativos de una sociedad todavía enteramente agrícola, pero a raíz del desarrollo demográfico, la relativa calma que se inicia con el período carolingio, el éxodo rural, y la protección y privilegios que los poderes públicos comienzan a otorgar a los burgos, la faz de estos nucleamientos urbanos transmuta con inusitada velocidad. A fines del s. XII Europa había vuelto a ser un mundo más urbano que rural. Pero este mundo no era un universo compacto, sino que era un entrelazamiento de ciudades con escasa relación con el espacio rural circundante.

Por otra parte, los antiguos mercaderes trashumantes que iban de aldea en aldea con sus alforjas llenas, se hacían cada vez más sedentarios en virtud de la cantidad de mercancías que debían transportar y de los riesgos inherentes al traslado en tiempos en que abundaban los salteadores de caminos y en que los bosques eran territorios llenos de peligros. Se organizaban caravanas y convoyes, que en muchas ocasiones eran integrados por empleados o mandantes del comerciante que quedaba en el recinto urbano. Pero el antiguo mercader no se instaló en cualquier ciudad, sino en la ciudad amurallada, en el *burgo*. Nace una nueva categoría social: el *burgués*.

Su radicación dentro del recinto amurallado -o, más frecuentemente, la construcción de nuevas murallas- significó más que un símbolo de esa obsesión por la seguridad que sería una de sus características distintivas.

Pero recién a partir del descubrimiento de América, cuando comienza a afluir el oro y la plata del Nuevo Mundo, el burgués deja de ser un elemento secundario de la estructura social, tras la nobleza, el clero y -al menos cuantitativamente- detrás también del campesinado. Empieza en este tiempo a trascender los muros de su burgo, para ir paulatinamente imponiendo su cosmovisión a toda la nascente sociedad nacional.

El europeo de la última mitad del s. XV y la primera del s. XVI constituye un tipo humano muy particular. En efecto, es víctima de una cantidad de incertidumbres sólo comparables con las de la Grecia del helenismo, luego de la caída de la Polis por obra de Filipo y Alejandro, y con las originadas tras el derrumbe del Imperio Romano de Occidente.

La caída de Constantinopla en 1453, después de mil años de esplendor, produce un impacto psicológico más profundo que el motivado contemporáneamente por la disolución de la URSS. Pero además, esto origina una importante migración de filósofos neoplatónicos y artistas bizantinos hacia las costas del norte de la península itálica, región que mayor contacto mantuvo

con la capital del Imperio Romano de Oriente. Estos filósofos y artistas han conservado la tradición griega clásica, de la que se sienten herederos, en contraposición a un Occidente menos refinado, que -por otra parte- conserva un "espíritu" más romano. Ello juega un papel decisivo en la gestación del Renacimiento, al par que introduce -en el plano de la especulación filosófica- novedosos planteos en un mundo dominado por el pensamiento escolástico.

Los desarrollos tecnológicos y cartográficos que hacen practicable la navegación de ultramar posibilitan el descubrimiento de América que, entre otras consecuencias, implica una profunda transformación en la idea del mundo, tanto en lo que hace a la percepción geoespacial como en función de la concepción antropológica: el orbe es esférico y además en él vive gente cuya existencia había sido totalmente ignorada, a la que también alcanzó la redención y debe ser evangelizada.

Pero no sólo el mundo es diferente a lo que desde siempre se había supuesto, sino que el mismo Universo lo es. El monje polaco Nicolás Copérnico (1473-1543), según habrá de constatar Kepler, tenía razón al afirmar que la tierra era solamente uno de los planetas que giraban en torno al sol y no el centro de ese Universo.

La religión ya no es el refugio seguro e indubitable, desde el momento en que graves teólogos y poderosos príncipes cuestionan la autoridad doctrinal de Roma en materia de fe. No se trata de simples y efímeras herejías, sino de una fractura tan profunda como no se tenía recuerdo en Europa desde los tiempos del arrianismo. En el ámbito del pensamiento político, el nombre de Nicolás Maquiavelo (1469-1527) es el símbolo más acabado de la ruptura con la tradición cristiano-medieval.

La aplicación bélica de la pólvora en virtud de los avances de la metalurgia, que permitieron elaborar balas que ocupasen por entero el diámetro del orificio interno del arma, aprovechando así toda la energía de la explosión, irá mellando paulatina-

mente tanto la inexpugnabilidad de los castillos, merced a la eficacia de los cañones, como la importancia militar de la armadura -símbolo por antonomasia de la caballería- por obra del mosquete. Así, la pólvora habrá de herir mortalmente a la nobleza feudal.

Las mutaciones operadas a partir de la invención de la imprenta adquieren una importancia gigantesca en orden a la difusión del saber y a la nueva manera de entender e interpretar la realidad, tal como queda de manifiesto a partir de la obra de Mc. Luhan.

De resultas de los contratos firmados por Francisco de Taxis con Felipe el Hermoso en 1505 y con el emperador Maximiliano I en 1516 se establece el servicio de correos en Europa, garantizando la seguridad del envío y el secreto epistolar. Antes, el envío de noticias dependía de los favores que estuvieran dispuestos a hacer viajeros o mercaderes ambulantes, sin seguridad de que las cartas lleguen a destino, salvo para quienes estaban en condiciones de despachar mensajeros privados. Esta comunicación postal regular agiliza y democratiza el flujo de información hasta un punto tal que, en conjunción con la imprenta, cambia radicalmente la faz del viejo mundo.

Es la época del “capitalismo heroico”, como la llama Sombart, que ve multiplicarse nuevos tipos de gente: aventureros de distinto signo, mercenarios, navegantes, descubridores, trovadores, artistas, mercaderes, inventores, etc. Si bien el capitalismo deberá mucho en su origen a cada uno de estos tipos sociales, va a ser uno muy particular, el burgués, quien -como ya dijimos- termine imponiendo su visión y concepción de la realidad al resto de la sociedad.

En torno a esta categoría social se revitaliza la vida urbana frente a la rural. El burgués adinerado da trabajo a quienes vienen del medio rural a probar fortuna. Pero ya no quiere seguir viviendo cerca de la plaza en donde se efectúan las transacciones. Los ruidos, los olores, el escaso lugar, lo deciden a cons-

truir una residencia lujosa lejos del sitio donde está el asiento de sus negocios. No construye un castillo, heredero del *castrum* romano con fines militares, sino un palacio, al modo del *palatium*, la espléndida morada de los césares en el monte Palatino, a la que no se la “defiende” de los ataques enemigos, sino que se le brinda “seguridad y protección” ante los potenciales robos protagonizados por quienes viven fuera del ejido (los *forajidos*). Se presenta entonces toda una categoría social que dobla el lugar donde vive del ámbito en que trabaja. Quizá aquí se encuentre una de las causas (y a la vez efecto) de esa doble moral que los sajones sintetizan en dos proposiciones: *home sweet home*, y *business are business*.

La moral se reduce a lo privado, hasta el punto de que el término “pecado” pasa a ser casi sinónimo de los actos de realización más privada, es decir, aquellos vinculados con el goce sexual, contrariamente a la doctrina predominante en la teología moral medieval, conforme a la cual el pecado más grave es la injusticia<sup>2</sup>.

2. En el Concilio de Trento (1545-1563) destinado por igual a poner freno al protestantismo y a la vida licenciosa de dignatarios eclesiásticos, se llega a prohibir la relaciones entre marido y mujer desde un día antes de comulgar, así como los días martes y viernes en que se contemplan los misterios dolorosos del Rosario. En cambio, para la teología tradicional expuesta en la obra de Santo Tomás de Aquino (1225-1274), había que distinguir la “lujuria”, es decir la búsqueda desenfrenada del placer sexual “que da lugar a una ceguera que incapacita para ver los bienes del espíritu”, al estilo de un Calígula, de pecados menores como la “curiositas” que impulsa a un joven a experimentar una sensación desconocida y atrayente, o la mera “incontinencia” del hombre o la mujer maduros, pues “pecar por una arremetida de la pasión es una debilidad (*infirmas*)” pero no una maldad. En estos últimos casos, la razón de pecado no está dada por el acto sexual en sí, sino por el pecado contra la justicia, derivado de la posible concepción de un niño al que no se le asegurase contar con ambos progenitores. Ciertamente, también constituyen una falta contra la temperancia o templanza, pero esta es la menos importante de las virtudes. En efecto, “la justicia y la fortaleza son virtudes superiores a la templanza; ellas a su vez, se ven superadas por la prudencia y las virtudes teologales

Por cierto, las disposiciones del Concilio de Trento pueden ser comprendidas como reacción ante los excesos de la época. El hombre vive más y desea vivir mejor materialmente. Resurge una noción olvidada durante toda la austera Edad Media: el lujo. Esta noción es uno de los elementos que determinarán el paso del ideal de la *vida buena* a la *buena vida*. Asimismo, el lujo habrá de constituirse en la antesala de otro concepto que alcanzará en los siglos siguientes un lugar central en la vida burguesa: el *confort*, concepto éste que guarda un estrecho vínculo con el de *modernización*.

En este marco empiezan a formarse las “cortes” en las ciudades capitales, donde alternan nobles y altos burgueses. El ideal caballeresco abre paso al ideal cortés. Ya el hombre no conquista a la mujer triunfando en lid campal contra otro caballero, sino que la seduce bailando, hablando y haciendo gala de sus buenos modales. Correlativamente, cambia el contenido del concepto caballeresco de “honor”, el que en general es sustituido por el más burgués de “honestidad”.

Así se constituyen la vida y la fortuna en los bienes más preciados por el hombre de negocios, que lentamente va a ir imponiendo su forma de ver el mundo al resto de la población urbana, de suerte que comienza a generarse un amplio consenso en torno a la consideración de los delitos contra la vida y la propiedad como de mayor gravedad que los cometidos contra el honor, la verdad o la religión. La comprensión de este cambio en las

---

de la fe, la esperanza y el amor.” Tan claro resulta que la moderación, la medida y la castidad -valores tenidos como fundamentales en el mundo burgués- no son la perfección del hombre, que Tomás advierte que una persona puede practicar esas virtudes menores y sin embargo ceder ante la soberbia o la injusticia, pecados ciertamente mucho más graves que la intemperancia.

Es llamativo lo poco estudiado que está este cambio a pesar de sus evidentes implicancias en orden a la exacerbación del individualismo y a la aceptación de la inequidad social como desvinculada de la moral.

pautas valorativas resulta fundamental para entender cabalmente las conductas vinculadas a estructuras del tipo de la mafia (la “honorable sociedad”) o los “códigos de honor” típicos de categorías delincuenciales refractarias a las pautas culturales propias de la llamada “modernidad”.

Surge también una noción extraña: el ahorro. No se trata ahora de la simple acumulación de provisiones para afrontar el invierno. Ni de guardar algún dinero con un fin determinado. Se trata de acumular dinero, haciendo de la acumulación un fin en sí mismo.

Naturalmente, la mera codicia o el instinto psicológico de adquisición no es privativo del hombre occidental moderno. Lo que sí es característico de éste es -como señala Max Weber- la racionalidad con que efectúa la acumulación. La búsqueda de incrementar el capital constituye una “empresa continua y racionalmente dirigida”. Ello es bien distinto del “capitalista aventurero”, tipo humano que ha habido cada vez que las oportunidades lo permitieron.

Esta propensión al ahorro sistemático y racional que hoy parece algo “natural”, no lo es tanto. Por el contrario, ante cada mejora en las condiciones de producción, el efecto “natural” es el aumento del tiempo destinado al ocio o a la guerra, pero no se trabaja el mismo tiempo que antes para producir más. No resulta del todo claro cuál ha sido la conjunción de factores que llevaron al burgués capitalista occidental a preferir posponer el goce actual en favor de una acumulación de riquezas. Lo cierto es que el ahorro pasa a ser un valor privilegiado.

De hecho, tradicionalmente el prestigio y el poder estuvieron directamente relacionados con la posesión de grandes extensiones de tierra. Cuando el dinero cobra mayor importancia como fuente de prestigio, y este puede multiplicarse, siendo elástica la cantidad total de riquezas disponibles (lo que no ocurre ni con la tierra ni con el poder político) es toda una categoría social la que puede ascender. A diferencia de lo que ocurre

con la adquisición de tierras *manu militari*, o con la lucha por la conquista de la cúspide del poder político (reservada a unos pocos por cuestiones de sangre), en la transacción comercial todos pueden ganar.

Amplísima es la bibliografía tendiente a explicar el porqué de esta búsqueda de prestigio y reconocimiento, desde el Antiguo Testamento hasta Lacan, pasando por San Agustín, Hobbes y Hegel, lo que obviamente excede las pretensiones de esta obra. Pero no debemos pasar por alto la gran influencia que ejerce el Cristianismo -y en menor grado el estoicismo- con su proclama de la igualdad esencial de todo el género humano. Sin esta concepción, nunca un burgués “hijo de nadie” hubiera podido ocupar un lugar destacado en la estructura social por más dinero que poseyere, sin considerar, por supuesto, la imposibilidad que en otros sistemas se presenta para que cualquiera pueda acceder a detentar importantes riquezas.

La riqueza dineraria -intrínsecamente susceptible de ser robada, cosa que no ocurre ni con las anteriores fuentes de asignación de prestigio: la tierra y el apellido- lleva a quien la posee a reclamar seguridad física a los poderes públicos en ámbitos geográficos considerables y seguridad jurídica para que las transacciones se tornen previsibles. Se establece así una alianza con las monarquías en desmedro de los señores feudales y de los emergentes asalariados. Mientras tanto, surge para satisfacer aquella demanda de seguridad física la policía de los caminos, como la Gendarmería en Francia, la Santa Hermandad en España, etc.

La búsqueda de seguridad jurídica ocasiona un renacer de los estudios de derecho privado romano, además de cobrar nuevo impulso el ya redescubierto derecho público, de tanta utilidad para el poder secular en su lucha por fundamentar su autoridad frente a los poderes eclesiásticos. Se consolida un profesional que desde el s. XIII viene ascendiendo constantemente: el hombre de leyes. Usualmente de origen burgués, ocupa

lugares cada vez más privilegiados primero en torno al monarca, y después también cerca de los capitalistas más poderosos. La demanda de reglas claras, originadas por la expansión de la actividad económica, el reemplazo del estatuto por el contrato, y la mayor complejidad de la vida urbana, generan una incipiente elaboración de conjuntos más o menos orgánicos de leyes, que confieran mayor certeza que la voluntad del señor feudal o la sabiduría de los ancianos de la aldea, a quienes se les sometían los escasos y simples conflictos privados en los siglos anteriores.

Esto amerita una digresión: paulatinamente, deja de ser el sacerdote el que indica lo que está bien y lo que está mal, y esa función es ejecutada por el abogado. Se promulgan las leyes que regulan la vida social, al tiempo que se descubren las leyes que regulan los cambios en la naturaleza. Hasta tal punto llegará la influencia del jurista, que de ser el justificador o el consejero del poder, pasará a fines del s. XVIII y hasta entrado el s. XX a ser quien lo ejerza directamente, como lo muestra la abrumadora proporción de abogados que ejercieron funciones como gobernantes, ministros y legisladores en los distintos Estados nacionales modernos. Es válido preguntarse quién ejerce hoy el rol de definir el bien y el mal: ¿es el psicólogo, como podría interpretarse al ver que ni en el cine quedan ya “malos” que actúan “al margen de la ley” por pura maldad, sino pobres psicóticos que arrastran tremendas historias personales desde su infancia?; ¿acaso no son la salud y la enfermedad mental lo que hacen que el individuo actúe correcta o incorrectamente?; ¿o quizá es el periodista, quién en función de cánones subjetivos, cree interpretar lo que la “opinión pública” ensalza o condena? ; ¿acaso no hay nadie que determine lo que está bien y lo que está mal?; ¿acaso hay algo que esté bien y algo que esté mal? Llegamos así al replanteo del tipo de legitimación en tanto componente de la estructura de dominación, o, en otros tér-



minos, a la cuestión del surgimiento de una instancia posterior a esa modernidad que tan estrecha ligazón había establecido con el mundo jurídico.

Resumiendo: la caída de Constantinopla, el descubrimiento de América, la invención de la imprenta y su vinculación con el correo, los hallazgos científicos, la crisis del feudalismo, la ruptura de la unidad religiosa, son algunos de los factores que van a generar en el europeo de los albores de la modernidad una profunda sensación de incertidumbre e inseguridad frente al hecho mismo de existir. De los múltiples autores que van a tratar de dar respuesta a esta situación, quizá el más representativo –aunque no necesariamente el más profundo de ellos– sea Thomas Hobbes (1588-1679). Considerado el primer pensador del estado moderno, encontramos en él a uno de los principales exponentes de los intentos de aplicar a las ciencias sociales los cánones de la “ciencia nueva” de Galileo, a quien conoce personalmente en Italia.

Hobbes nace prematuramente la tormentosa noche en que la Armada Invencible de Felipe II debía invadir a la anglicana Gran Bretaña en nombre de la fe católica. Nacido “bajo el signo del miedo” y muerto nueve años antes de la pacificación definitiva de Gran Bretaña merced a la restauración monárquica de 1688, la búsqueda de la paz y la seguridad atraviesan toda su obra. Y ve en el gobierno absoluto, ilimitado e indivisible del soberano surgido de la delegación del poder que le confieren los ciudadanos mediante un pacto, la forma de superar el “estado de naturaleza” en el que el hombre lleva una vida “solitaria, pobre, desnuda, bestial y breve”. Pero este pacto que se celebra entre los ciudadanos, no obliga al soberano (es decir, al que está *super omnes*, sobre todos), quien está *absuelto* (por eso es *absoluto*) de rendir cuentas ante nadie. La expresión más genuina de ese poder radica en la facultad de dictar y aplicar la ley, o sea de determinar lo que se debe y lo que no se debe dar o hacer, lo justo y lo injusto.

Su obsesión por la seguridad le lleva a otorgar andamiaje y justificación teórica a la preocupación que había planteado un siglo antes Maquiavelo: la necesidad de un estado fuerte que salve a la sociedad de la anarquía. No debe confundirse el modelo de estado hobbesiano con el estado totalitario del s. XX. Para Hobbes, el estado no es un fin en sí mismo, sino que encuentra su legitimación en su utilidad para garantizar la supervivencia de los individuos, hasta el punto de que “la obligación de los súbditos con respecto al soberano se comprende que no ha de durar ni más ni menos que lo que dure el poder mediante el cual tiene capacidad para protegerlos.” Lo que sí defiende Hobbes es la existencia de un poder central supremo, que actúa mediante órganos calificados por su competencia e idoneidad y no por la tradición, pues “nadie puede tener experiencia en todas aquellas cosas que deben ser conocidas para la administración de un gran Estado, nadie puede ser buen consejero sino en aquellos asuntos en los que no solamente está muy versado, sino sobre los cuales ha meditado y consultado largamente.”

Se consagra así a la eficiencia en la gestión, y especialmente en el mantenimiento de la seguridad, como el principal valor político, desplazando las ideas medievales de “bien común”, “derecho natural”, etc., y enfrentándose a la doctrina propia del derecho divino de los reyes, aunque en sus consecuencias inmediatas no tienen mayores diferencias. En efecto, ambas teorías confieren al poder facultades casi omnímodas sobre los súbditos, en abierta oposición al complejo entramado de poderes religiosos y seculares, fueros, privilegios, etc., que habían configurado la fisonomía política de la Edad Media.

Mientras se dan estos desarrollos teóricos, tanto las ciudades estado italianas, hanseáticas o flamencas, como los estados nacionales español, francés o inglés advierten la importancia vital que adquiere la formación de un ejército permanente. Este habrá de desempeñar el rol de principal soporte del Estado

moderno, particularmente después de acabadas las guerras de religión. Ahora bien, no obstante ser el ejército el soporte de la monarquía y estar financiado por la burguesía, la alta oficialidad en general está compuesta por nobles. Con ello, adquiere un carácter estamental, con sus consiguientes valores dominantes: el orgullo, el honor y el heroísmo. Los nobles advenidos oficiales encuentran una nueva razón de ser, pero exacerban esos valores propios de un sistema estamental, como forma de distinguirse de la tropa, de la burguesía y de la nobleza “de salón”. Por eso aumentaron entre oficiales las “cuestiones de honor”: duelos y suicidios. Se gesta así un “espíritu de cuerpo” en el que el honor y la lealtad con el camarada es más importante que la honestidad o la actitud de servicio que pasó a constituir un vicio muchas veces presente en las policías continentales en virtud del carácter ejemplar que los ejércitos revistieron en su organización e institucionalización.

Estado, ejército y técnicas: los tres campos están en estrecha relación. Debe destacarse cómo el círculo conformado por el Estado, la técnica y la afluencia de metales preciosos de América se constituye en el gran impulsor de la adquisición de riquezas por la burguesía. El primero promueve constantemente los avances técnicos en orden al interés militar y a facilitar la extracción y transporte en gran escala de metales preciosos. Estas riquezas, a su vez influyen junto al Estado, con su demanda bélica y gracias a la paralela aparición del lujo, en el enorme incremento de la demanda de bienes con las ventas en gran escala, tal como las necesita el capitalismo; ello estimula la actividad de los empresarios a la par que contribuye al aburguesamiento de la nobleza. Paralelamente, con la profundización del proceso de asentamiento de las cortes en las ciudades capitales, se va dando un progresivo “ennoblecimiento” de la alta burguesía rompiendo la unidad del estamento aristocrático, el que se permeabiliza a la vez que pierde cada vez más fuerza como forma de dominación.

Se perfila así una época en que la nobleza pierde su función decisiva como estrato social dirigente, mientras el monarca concentra paulatinamente en sus manos ese poder. Muchos nobles conservan su título pero deben vender o arrendar sus posesiones territoriales y se transforman en los cortesanos de los grandes palacios, como Versailles, y -en el siglo siguiente- Schönbrunn, San Petersburgo, Buckingham, etc. El gobierno es cosa del rey y sus ministros, mientras los nobles -que mantienen todos sus privilegios, excepto los políticos- se dedican a vencer el tedio con lujos, fiestas e intrigas amorosas y el “tercer estado”, comerciantes e industriales, crecen en fortuna, prestigio e influencia aliados a la casa real. La acumulación de riqueza encuentra su correlato artístico en el estilo propio de la época: el barroco y el rococó cuyo lujo y refinamiento ponen de manifiesto el poder de los reinos.

El nuevo esquema de poder permite el aprovechamiento de los recientes descubrimientos e inventos. Comienzan a implementarse, por primera vez desde la caída del Imperio Romano, políticas racionales y planificadas de sanidad e higiene tales como la desecación de pantanos y esteros, y la regulación del curso de las aguas, lo que elimina una de las principales causas de las pestes que asolaban a la población rural y, a la vez que permite la irrigación y colonización de tierras hasta entonces improductivas, mejora las condiciones generales de salubridad. Al mismo tiempo, el fin de las guerras de religión y la paz de Westfalia (que podemos considerar acta fundacional del Estado-Nación) terminaron con los combates en las ciudades y con el asolamiento de los campos cultivados, pasando entonces la preocupación central en términos de seguridad del ámbito de competencia de los ejércitos al terreno de lo policial.

La estructura económica de los estados se había complejizado hasta el punto de necesitar instrumentos teóricos que permitiesen encarrilar el perpetuo problema de las finanzas regias. El crecimiento de los capitales y de su velocidad de circulación, el

crédito, las nuevas formas asociativas comerciales e industriales, los problemas traídos por los nuevos productos de ultramar, motivan que la economía se independice de la política, la moral o el derecho. Nacen así las primeras escuelas que intentan explicar racionalmente la vida económica: el mercantilismo y la fisiocracia. Con sus aciertos y errores, y con grandes diferencias de un país a otro, la aplicación de políticas económicas significó una relativa mejora en las condiciones generales de vida.

Todo esto ha de ocasionar a partir de 1650 un aumento demográfico de gran magnitud. Ello acarrea una serie de consecuencias en todos los órdenes. En primer lugar, el hombre ya no siente a la muerte como algo tan cotidiano. En efecto, antes, si una mujer tenía a lo largo de su vida diez hijos, lo más probable era que siete u ocho murieran siendo muy niños; que ella, probablemente, muriera en el último parto y que su marido difícilmente llegara a los cuarenta años. Sus hijos sobrevivientes, asumían la muerte de sus hermanos y padres como algo totalmente natural, tan natural que esa historia se repetía con las otras gentes con las que se relacionaban. Ahora, en virtud de las nuevas condiciones de vida, ni ella ni su marido mueren tan jóvenes, y además sus hijos sobreviven a los primeros años de vida. Pero, por más que hubo mejorado la situación, no puede el matrimonio alimentar a tantas bocas con lo producido en la misma extensión de tierra cultivada que antes. Es la época en que los padres de Pulgarcito o de Hansel y Gretel mandan a sus hijos al bosque, para que mueran víctimas de los innumerables peligros simbolizados en ogros y brujas, o que sobrevivan como puedan.

El campo no estaba en condiciones de absorber a tanta gente, que es entonces expulsada a las ciudades. Se produce un intenso movimiento migratorio de campesinos que van a trabajar a la ciudad bajo las órdenes de los burgueses cada vez más poderosos. También quedan muchos frustrados en sus expectativas de conseguir trabajo, los que son perseguidos por

considerarlos vagabundos; se adoptan medidas de control que en definitiva también contribuyen a fortalecer el aparato estatal. Se consolida así en burgos y ciudades, una estratificación clasista (fundada en la posesión de dinero y bienes muebles) paralela a la estamental (basada en el apellido y en la tierra) que habrá de predominar en las áreas rurales.

Como se advierte, el origen del concepto moderno de seguridad es paralelo al origen de la estructura de dominación propia de la modernidad: una estratificación social en clases sociales, el Estado-nación burocráticamente organizado como forma de ejercicio del poder público y la ciencia (a la que poco después se sumará la ideología) como forma de legitimación del poder.

Lo que sigue es una profundización de los fenómenos señalados: el siglo XVIII será testigo de la consolidación de la estratificación en clases sociales, con la burguesía como estrato dominante, siendo la Revolución Francesa el ejemplo más claro de cómo este esquema de predominio social y económico se traduce en términos de poder político. En el siglo XIX la Revolución Industrial, con todos los conflictos y contradicciones inherentes a su propia esencia, llevará mucho más lejos las tendencias emergidas en el período antes estudiado. Hoy asistimos a la crisis de este mundo surgido en el siglo XV, lo que ha llevado a caracterizar a nuestra época como “el fin del renacimiento”.

En efecto, en la base de la demanda por cualquiera de las tres formas de seguridad cuyo origen acabamos de estudiar (seguridad internacional, seguridad interna y seguridad jurídica, con los ejércitos nacionales, los órganos policiales y las construcciones jurídicas como respuesta) se encuentra el problema del conflicto social emergente de la crisis de la estructura de dominación surgida en el siglo XVI y que, con variaciones, ha subsistido hasta hoy.

### Seguridad sustentable y el cambio de la estructura de dominación

¿Quiénes y en qué marco administran el conflicto en las sociedades contemporáneas? Esto equivale a preguntar cuál es la estructura de dominación vigente en nuestras sociedades, cuya génesis ha sido estudiada previamente, y cuyas modificaciones actuales se analizan a continuación.

#### La estructura de dominación

Corre el año 390 a.C., el caudillo galo Brenno ocupa Roma e impone a sus habitantes un tributo, pero una vez que el precio estipulado en oro ya está pago, exige una suma superior. Ante la queja de los romanos, mientras arroja su espada sobre el platillo de la balanza, pronuncia la terrible sentencia: “*vae victis!*”, “ay de los vencidos!”. Poco le ha de costar al cónsul Camilo reorganizar las fuerzas romanas y expulsar a los invasores. Conclusión: es muy difícil establecer un sistema estable de dominio que descansa exclusivamente sobre la fuerza de los dominadores. Se requiere además que una porción significativa de los dominados acaten la autoridad por considerarla legítima.

Esto nos lleva a recordar la clásica distinción efectuada por Max Weber entre los conceptos de *poder* y *dominación*: Por *poder* entendemos *la nuda probabilidad de imponer a otro la propia voluntad*. Brenno hizo un puro ejercicio de poder, pero sin obtener un mínimo de consenso en torno a los dictados de su voluntad. Pero la historia se encarga de demostrarnos que todo agrupamiento social con algún viso de permanencia presenta una dualidad entre un pequeño segmento que manda y una amplia franja que acata lo mandado, considerando que quienes ejercen el poder tienen derecho a hacerlo, aún cuando no se

comparta el contenido de los dictados de la autoridad. Por ejemplo, si en nuestros días el parlamento sanciona una ley estableciendo un aumento de los impuestos al consumo, lo más probable es que a muchos les parezca inapropiada esa medida, pero, no obstante, igual la acatarán. A esta *probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas* Weber la llama *dominación*.

Conviene aclarar que esa obediencia no necesariamente es sinónimo de acatamiento absoluto y acrítico a las decisiones del jefe. Por eso, Bidart Campos define a la obediencia como “el mínimo de respuesta habitual y generalmente favorable en la conducta promedio de los gobernados tomados en su totalidad” recordándonos la definición de Ortega y Gasset para quien “mandar es una mixtura exquisita de convencer y obligar”. No deja de ser llamativo que -como brillantemente lo explica Hegel al analizar la “dialéctica del amo y del esclavo”- tan interesado está el que manda en legitimar su autoridad como el que obedece en justificar su situación. Esto vale tanto para el súbdito que se consuela pensando que el jefe es un dios, y que por eso no puede sino acatar sus órdenes, como para la víctima de violencia doméstica que elabora -y realmente se convence- una cantidad de razones (“soporto esto por mis hijos”, “ya va a cambiar”, “en el fondo es una buena persona”, etc.) para evitar el riesgo de tomar una decisión radical.

Pero los argumentos para convencer o los medios para obligar cambian de acuerdo con los tiempos y los lugares. En tal sentido, la doctrina de la Seguridad Sustentable parte de la siguiente premisa: El hecho del acatamiento se funda en un ordenamiento legitimador que descansa sobre tres pilares claramente interrelacionados: a) una forma institucional de ejercicio del poder público; b) un sistema de estratificación social y c) un cuerpo de teorías legitimantes.

## Forma institucional de ejercicio del poder público

En las relaciones entre dominantes y dominados quienes ejercen el poder público suelen apoyarse en motivos que justifican su 'legitimidad' de tal manera que la connotación de esa creencia en la legitimidad suele, por lo regular, acarrear graves consecuencias.

Los tipos puros de estos motivos en que puede fundarse la legitimación, siguiendo a Weber, son básicamente tres, cada uno de los cuales se halla enlazado con una estructura sociológica fundamentalmente distinta del cuerpo y de los medios administrativos:

### 1. Ejercicio carismático:

Se produce en virtud de la devoción afectiva a la persona del señor y a sus dotes sobrenaturales. Sus tipos más puros son el profeta, el héroe guerrero o el hábil demagogo. En tal sentido,

---

**“No es posible comprender la actual situación, usualmente definida como de crisis, sin saber qué es lo que está en crisis”**

el concepto de *carisma* está desprovisto de toda connotación valorativa, siendo aplicable tanto a Moisés como a Khomeini, a Napoleón como a Pericles. En todos los casos, el supuesto indispensable es que el líder carismático se acredite como se-

ñor “por la gracia de Dios”. Este tipo de líder está por encima de cualquier ordenamiento normativo: su propia voluntad es la ley, la que usualmente él mismo no está obligado a obedecer, por lo que la institucionalización del poder es sumamente lábil. El profeta o el brujo son los principales encargados de ejercer el control social y de definir el bien y el mal. El profeta Samuel ungiendo a David o el druida Merlín proclamando a Arturo son claros ejemplos de ello.

### 2. Ejercicio tradicional:

La dominación tradicional se da en virtud de la creencia en la santidad de los ordenamientos y los poderes señoriales existentes desde siempre. En este esquema, el que ordena es el señor, los que obedecen son súbditos, en tanto que el cuerpo administrativo lo forman los servidores. Dice Weber que “se obedece a la persona en virtud de su dignidad propia, sacralizada por la tradición; por la fidelidad.” El acatamiento a las órdenes del jefe está legitimado por la tradición, por lo que estas órdenes no pueden apartarse gravemente de lo estipulado por los usos y costumbres. Fuera de las normas de la tradición, en cambio, se abre un amplio espacio para el arbitrio del señor, dentro del que puede obrar conforme a su parecer. En la medida en que como base de la administración y de la composición de los litigios existen principios, éstos son los de la equidad ética material, de la justicia o de la utilidad, pero no revisten, en cambio, carácter formal como es el caso de la dominación legal.

La estructura administrativa está compuesta por quienes dependen o pertenecen directamente al señor y *no son seleccionados conforme a los principios de competencia o idoneidad*, los que son ajenos a este tipo de dominación.

El tipo de control social suele ser el religioso, en el que el sacerdote es el encargado de legitimar el sistema, definiendo el bien y el mal, qué es pecado y qué es virtud. El Papa León III consagrando emperador a Carlomagno, los obispos consagrandolo a los reyes, etc. ilustran lo expuesto.

### 3. Ejercicio legal-racional:

Su tipo más puro es la dominación burocrática, y su idea básica es que cualquier derecho puede crearse y modificarse por medio de un estatuto sancionado correctamente en cuanto a la

forma. No se obedece a una persona sino a una norma establecida, la que establece al mismo tiempo a quién y en qué medida obedecer. En este tipo de dominación también el que ordena obedece, al emitir una orden, a una norma formalmente abstracta.

El control social está dado primordialmente por el derecho, siendo el jurista el encargado de legitimar la estructura de dominación. Lo bueno y lo malo es lo legal y lo ilegal. El irónico tributo del general Uriburu a este poder legitimante del derecho, agitando la acordada de la Corte Suprema de septiembre de 1930 que consagró la aberración jurídica de la “doctrina de facto” como prueba de la legitimidad de su gobierno, constituye un interesante ejemplo de cómo no es la fuerza por sí sola la que puede sustentar el ejercicio del poder, sino que se requiere de un factor legitimante aceptado por sectores significativos (aunque no necesariamente mayoritarios) de la población.

Asistimos en nuestro tiempo a la crisis de este tipo de ejercicio del poder, representado por el Estado-Nación organizado burocráticamente y del derecho legal-formal como modo principal de control social. Como queda dicho, una estratificación por clases sociales y una legitimación ideológica requieren una forma específica de ejercicio del poder público: el estado nacional moderno. En su origen, se pasa de la manifiesta arbitrariedad feudal tradicional a la encubierta arbitrariedad de la administración legal burocrática. El Estado asume entonces el rol de marco que permite un cierto encuadre de la dialéctica entre razón instrumental y emancipación del sujeto. Pero el período que va entre la crisis del petróleo de 1973 y la expansión masiva de la informática y las telecomunicaciones de la década del '80 marca el inicio de un cambio significativo en los esquemas organizativos, incluyendo al estatal. La señal más evidente de la obsolescencia del esquema clásico es el paso de una concepción piramidal de organización, a un esquema de

redes integradas (nets) signada por la centralización de la gestión de los recursos y la descentralización de la gestión de los proyectos.

Una de las consecuencias de la crisis del Estado-Nación –y que a la vez actúa como causa del agravamiento de esa crisis– consiste en la globalización del crimen organizado. Un dato estremecedor obliga a fijar la atención en este punto: la cifra del capital procedente de fuentes ilegales que se blanquea cada año en el sistema financiero mundial giraba en 1994 en 750.000 millones de dólares<sup>3</sup>, no habiendo indicios de que se haya revertido esta situación en los últimos cinco años. Si bien el fenómeno de la transnacionalización del delito no constituye ninguna novedad, nunca antes en la historia se habían registrado los volúmenes actuales de tráfico ilícitos, los que no se limitan al narcotráfico, sino que incluyen rubros tan diversos como armas, obras de arte, seres humanos, órganos anatómicos, materiales radioactivos, alta tecnología, mercenarios, etc. Este cambio cuantitativo conlleva un cambio cualitativo: la economía criminal pasa a ser un componente determinante de las finanzas globales a través de lo que Castells denomina “la madre de todos los delitos”: el blanqueo de dinero.

Esto repercute en los poderes públicos de tres formas principales:

- a) afectando las instancias más altas de decisión política a través del soborno, del financiamiento político ilegal o de amenazas de cumplimiento cierto;
- b) condicionando las relaciones entre estados, ya sea a partir de la exigencia de colaboración (como entre los Estados Uni-

3. Cfr. Castells, Manuel, *La era de la Información*, ed. Alianza, Madrid, 1998, vol. 2, p. 288. Esta obra constituye la fuente principal de este análisis de la crisis del Estado-nación.

dos y Colombia, Bolivia, Panamá o Paraguay) o generando sospechas que afectan la natural fluidez de estas relaciones (es el caso de la preocupación de Rusia por la creciente interrelación entre su mafia vernácula con los cárteles de Colombia y con la tradicional mafia italiana, o de la intranquilidad de muchos países de Europa occidental por el tráfico de materiales radiactivos montado por estructuras delictivas de la ex-Unión Soviética);

- c) estimulando o desestabilizando economías nacionales enteras, hasta el punto de impedir en algunos países la formulación de políticas económicas que no incluyan este factor como un componente fundamental.

Otra grave consecuencia de la falta de cumplimiento por parte del Estado-Nación del rol que vino desempeñando desde la Paz de Westfalia hasta nuestros días radica en el descontrol de la violencia: Por un lado, el fenómeno del neoterrorismo, que se distingue claramente de los movimientos guerrilleros de los '60 y '70 en que ahora no tienen por objeto la toma del poder público a partir de reivindicaciones de índole social y política, sino que su objetivo final -normalmente difuso- es una reacción contra valores, cosmovisiones y elementos conformativos de formas culturales no aceptadas por las concepciones fundamentalistas subyacentes en prácticamente la totalidad de los nucleamientos neoterroristas, desde las milicias ultraderechistas de los Estados Unidos hasta los grupos violentos islámicos. Por otro lado, las facilidades de acceso a la maquinaria bélica sumadas a la imposibilidad institucional de establecer formalmente un nuevo "apartheid" (último sistema de castas institucionalizado) ha transformado en genocidio lo que en otros períodos de la historia hubiese derivado en la esclavización de los derrotados. Mientras que en todos los conflictos bélicos anteriores a 1990 las bajas civiles habían sido de aproximadamente el 5% del total, el promedio para lo que va

del decenio es del 90 %<sup>4</sup>. En virtud de los nuevos armamentos, particularmente del uso indiscriminado de minas terrestres y de bombas de fragmentación antipersonal, así como por la proliferación de armas ligeras de gran poder letal, "en el último decenio han muerto en conflictos armados 2 millones de niños, han quedado discapacitados de 4 a 5 millones, y 12 millones más han quedado sin hogar, más de un millón han quedado huérfanos o separados de sus padres y unos 10 millones han resultado traumatizados psicológicamente."<sup>5</sup>

### Sistema de estratificación social

La estratificación social es un ordenamiento vertical de la población en segmentos conforme a la función que cumplen en la división social del trabajo. Las formas típicas de estratificación son las castas, los estamentos, las clases sociales en razón de la acumulación y las clases sociales en razón del consumo. Como siempre ocurre con los tipos ideales, difícilmente estos modos de estratificación se den en forma pura en la realidad.

La movilidad social se acentúa al pasar de un sistema a otro, siendo el de castas (como en la India o en Sudáfrica antes de la eliminación del *apartheid* en el que las características étnicas y sus derivaciones faciales o antropométricas son definitorias para asignar la ubicación del individuo) absolutamente rígido y basado en fundamentos míticos y hierocráticos; el estamental (típico de la Europa medieval y hoy de Arabia Saudita en los que la ascendencia familiar juega un rol determinante), algo menos rígido, se funda en principios sacrales y en un esquema fami-

4. Informe Mundial de Desarrollo Humano, PNUD, Nueva York, 1996, p. 35.

5. Ídem.

liar oligárquico; el sistema de clases sociales, tanto en razón de la acumulación como en razón del consumo, mucho más flexible, se basa en un principio económico dinerario.

En los dos primeros tipos la posición le es asignada al individuo en razón de su nacimiento, predominan los status adscriptos; en cambio en los dos últimos estas posiciones son adquiridas en virtud del esfuerzo, la habilidad o la buena fortuna del individuo. Asimismo, conforme a la tipología de la acción social formulada por Weber, se advierte un predominio de conductas de tipo afectivo y tradicional en los sistemas de castas y estamentos, y de las acciones de tipo racional en los de clases sociales.

Todo el ordenamiento jurídico-político en los sistemas de castas y estamental tiende a preservar los privilegios monopólicos de actividades y producción. Generalmente, el honor estamental se enfrenta arduosamente a la mera posesión de riquezas dinerarias, ya que el “estilo de vida” que define a este sistema se ve amenazado por el mercado y el lucro económico, con sus características niveladoras respecto al abolengo. La exaltación que se hace en el Cantar del Mio Cid de la conducta del Campeador estafando a los judíos Raquel y Midas para financiar su cruzada personal ejemplifica adecuadamente este enfrentamiento.

El sistema de estratificación por clases sociales en razón de la acumulación es el característico de las sociedades industriales desde principios del s. XIX y hasta la segunda mitad del s. XX. En su forma más pura se encuentra en aquellas sociedades nacionales con un Estado organizado burocráticamente.

El criterio por el que se pertenece a una u otra clase es eminentemente económico. Según la cantidad de bienes que se posean se ocupará una posición más elevada, no siendo el cambio de roles y expectativas de una clase a otra tan abrupto como en los otros sistemas estudiados. Dentro de un sistema de clases, sus miembros pueden ejercer sus ocupaciones de un modo

formalmente libre, lo que las constituye en agrupamientos teóricamente abiertos. En su forma pura, se superan todos los otros criterios de discriminación, como la raza, la religión, el abolengo, etc.

La mayor complejidad de la actividad comercial e industrial, la necesidad de prever las conductas de los demás y el consiguiente reclamo de seguridad jurídica y de respeto a la propiedad mueble, (las tierras se usurpan pero no se roban como el dinero y las mercancías; asimismo, estos bienes muebles van a ser mucho más codiciados en una sociedad estratificada en clases en virtud del *plus* de prestigio que otorga su posesión) se traduce en la necesidad de una mayor regulación jurídica de la vida cotidiana, y en la instauración de un poder capaz de dictar la ley acorde a formas preestablecidas e imponer coactivamente el derecho: el estado nacional moderno. No casualmente es a partir del siglo XVII, con la consolidación de la burguesía como centro de la estructura social, que las ciencias naturales descubren las “leyes” del universo.

Hoy las nuevas tecnologías de producción, organizacionales, comunicacionales e informáticas marcan el paso de un capitalismo de acumulación a uno de consumo y, concomitantemente, el paso de la estratificación en clases en razón de la acumulación a una estratificación en clases en razón del consumo. En esta última, es el nivel de gastos (no de ahorros) y la ocupación desempeñada lo que define la posición social.

En efecto, al quedar la producción cada vez más en “manos” de la máquina, no resulta tan importante el productor como el consumidor. Por ende, lo que habrá de definir la ubicación del individuo en la pirámide social no será *cuánto tiene* sino *cuánto gasta*: la tarjeta de crédito reemplaza a la cuenta bancaria. Ahora bien, la capacidad de gasto está directamente relacionada con la ocupación de ese individuo, y esa ocupación, a su vez, se deriva del grado de conocimientos e información que ese individuo posea.



Antes de analizar las consecuencias que esto conlleva en términos de seguridad, veamos algunos datos que confirman la hipótesis de que nos encontramos ante un cambio sustantivo en la forma de estratificación social. En 1998, el gasto del consumo mundial público y privado llegó a 24 billones de dólares, duplicando el nivel de 1975 y sextuplicando el de 1950<sup>6</sup>. Ante este fenómeno, las Naciones Unidas advierten que “claramente el consumo es un medio esencial para el desarrollo humano, pero los vínculos no son automáticos. El consumo contribuye claramente al desarrollo humano cuando aumenta la capacidad y enriquece la vida de la gente sin afectar negativamente el bienestar de otros. Contribuye claramente cuando es tan justo con las generaciones futuras como con las actuales. Y contribuye claramente cuando estimula a individuos y comunidades vivaces y creativos. Pero con frecuencia se rompen los vínculos y, cuando así ocurre, las pautas y tendencias del consumo son hostiles al desarrollo humano.”<sup>7</sup> Y son hostiles cuando el consumo va en desmedro de la base ambiental de recursos, cuando exacerba las desigualdades o cuando impone a los individuos, familias y comunidades el sacrificio del tiempo y las energías que podría dedicar al crecimiento de otros aspectos de su existencia.

En efecto, el aumento del consumo ha tenido consecuencias positivas inimaginables hace pocos lustros. El mayor consumo de alimentos nutritivos por amplios sectores antes desnutridos de la población mundial (en el período 1970/95, el consumo de carne en los países no industrializados pasó de 29 a 103 millones de toneladas y el de cereales de 382 a 706 millones<sup>8</sup>), el mejor acceso a medicamentos y la aparición de nuevas medici-

6. Informe Mundial, 1998, p. 1.

7. Ídem.

8. Ídem, p. 47.

nas ha permitido que desde 1960 aumente la esperanza de vida en los países no industrializados de 42 a 62 años y de 69 a 74 en los industrializados, mientras que la mortalidad infantil se redujo de un 149 por mil al 65 por mil en los primeros y de un 39 a un 13 por mil en los segundos<sup>9</sup>. El mejoramiento masivo del transporte, la ampliación de las vías informativas, la tecnología comunicacional y la ampliación del acceso a la escolaridad han permitido importantes avances en los países no industrializados, resultando un indicador interesante (aunque muy parcial) el incremento de la alfabetización adulta en esos países, pasando del 48% en 1970 al 70% en 1995.<sup>10</sup>

Muchos productos de consumo que hasta hace tres décadas eran privativos de los estratos medios o altos, hoy están al alcance de amplios sectores de escasos ingresos. Como ejemplo, el caso de la India, país que figura en el N° 139 del ranking de desarrollo humano, en el que más del 50% de los habitantes por debajo de la línea de pobreza poseen relojes pulsera, 41% bicicleta, 31% radio de transistor, 13% ventiladores, y un importante porcentaje televisores, heladeras, máquinas de coser, etc.<sup>11</sup>

Pero este incremento no fue homogéneo, lo que ha contribuido poderosamente a ensanchar la brecha entre los que tienen y los que no tienen acceso a un mínimo de posibilidades de consumo. Así, el consumo per cápita en África es hoy inferior en un 20% al de 1980. Mientras el promedio de consumo de calorías en los países no industrializados pasó de 2.131 por persona en 1970 a 2.572 actualmente (o sea 272 calorías por encima del mínimo requerido), en el África subsahariana el número de personas desnutridas pasó de 103 millones a 215 millones en el mismo período<sup>12</sup>.

9. Ídem, p. 46.

10. Ídem.

11. Ídem.

12. Ídem, p. 50.

Otros datos a título meramente ilustrativo: Al 15% de la población mundial, residente en los países industrializados, le corresponde el 76% del total del consumo mundial. El 20% más rico consume el 58% del total de la energía, el 75% de la electricidad, el 46% de la carne, el 84% del papel, y es propietaria del 87% de los automóviles y del 74% de los teléfonos. En ninguno de estos rubros alcanza el quintil más pobre acercarse al 10% del total del consumo<sup>13</sup>.

Tampoco existe una correlación automática entre ingresos y consumo: “Hay señales de que los consumidores están ejerciendo presión sobre sus ingresos para comprar cada vez más, con el consecuente aumento del endeudamiento de los consumidores y la reducción de los ahorros del hogar. El hogar medio norteamericano ahorra sólo el 3,5% de su ingreso disponible, cerca de la mitad de la tasa de hace 15 años, y el valor mediano de los activos financieros de los hogares era sólo de 13 mil dólares en 1995. Una encuesta hecha en los Estados Unidos señaló que sólo el 55% de los hogares había hecho algún ahorro el año anterior. Al mismo tiempo, el endeudamiento ha ido aumentando constantemente durante un decenio, hasta llegar a 5,5 billones de dólares en 1997. Gran parte de ese crecimiento es impulsado por el endeudamiento de las tarjetas de crédito, que se duplicó entre 1990 y 1996. En casi todos los países miembros de la OCDE se han ido reduciendo los ahorros de los hogares.<sup>14</sup>”

Entre 1983 y 1995, es decir en el período en que, según nuestra hipótesis, emerge con más impulso la estratificación por clases sociales en razón del consumo, “el pasivo del ingreso disponible aumentó del 74% al 101% en los Estados Unidos, del 85% al 113% en el Japón, del 58% al 70% en Francia y del 8% al 33% en Italia. En Chile y Brasil encontramos incrementos similares. Sólo en 1996 el crédito de consumo otorgado por los ban-

13. Ídem.

14. Ídem, p. 60.

cos aumentó el 28%.<sup>15</sup> Y no sólo los estratos superiores cambiaron sus pautas de consumo: de 1 millón y medio de familias brasileñas con ingresos inferiores a 300 dólares mensuales, dos tercios están endeudadas<sup>16</sup>.

Esta situación emergente afecta de lleno al desarrollo humano, pues “el poder simbólico del consumo puede volverse destructivo. Porque así como el consumo puede crear lazos sociales, puede ser una poderosa fuente de exclusión. Abundan los ejemplos de todas las comunidades en toda época: Un adolescente sin zapatos de moda de una marca conocida puede sentirse avergonzado entre sus compañeros de escuela. En las zonas rurales de la India una joven puede quedar excluida del matrimonio en los casos en que los niveles de la dote son superiores a los medios de su familia.<sup>17</sup>”

Obviamente, esta exclusión se agrava en una sociedad estratificada por clases en razón del consumo. “La distribución desigual del ingreso se traduce en exclusión social si el sistema de valores de la sociedad asigna mayor importancia a lo que una persona es o puede hacer<sup>18</sup>”. Peor aún es el caso de nuestras sociedades, en las que -como vimos- esa importancia no se asigna en función de lo que se tiene, sino de lo que se gasta. Pues esto lleva a que “si los niveles sociales aumentan más rápidamente que los ingresos, las pautas de consumo pueden desequilibrarse. El gasto del hogar en consumo conspicuo puede excluir elementos esenciales como los alimentos, la educación, la atención de la salud, la atención de los niños y el ahorro para un futuro seguro.<sup>19</sup>” Un interesante ejemplo lo constituyen los Estados

15. Ídem. En nuestro país no fue posible conseguir cifras anteriores a 1990 por la incidencia de la inflación, pero entre ese año y la actualidad, el pasivo como porcentaje del ingreso disponible se habría duplicado. (Fuente: Guillermo Ferraro, de Consultora Ferraro, Camacho & Asociados)

16. Ídem.

17. Ídem, p. 59.

18. ídem.

19. Ídem.

Unidos: Entre 1979 y 1989, el 1% más rico incrementó su ingreso promedio de 280 mil a 525 mil dólares anuales. Estos, al llevar un estilo de vida cada vez más opulento, haciendo cada vez más ostentación de su *way of life*, duplicaron el nivel de aspiraciones de los americanos por efecto de imitación propio de un grupo de referencia positiva. A la pregunta ¿Cuánto ingreso se necesitaría para “hacer realidad todos sus sueños”? la respuesta en 1986 fue “50.000 dólares anuales”; en 1994 trepó a 102 mil. “Pero mantenerse a la par es cada vez más difícil. Entre 1979 y 1994 las familias que formaban parte del 20% superior aumentaron su participación en el ingreso del 42% al 46%, en tanto que la parte que correspondía a cada grupo por debajo de ellos se redujo.<sup>20</sup>”

En todo el mundo, según advierten las Naciones Unidas, “las presiones del gasto competitivo y del aumento del nivel social del consumo se mantienen, con tendencias inquietantes que señalan que el consumo de ‘bienes de lujo’ aumenta más rápidamente que el consumo de ‘bienes necesarios’, y el poder social del consumo lleva a la exclusión más bien que a la inclusión.<sup>21</sup>”

Además, paradójicamente, aún los que pueden consumir lo que desean, caen en otra forma de exclusión y pobreza: la pobreza espiritual que los excluye de la posibilidad de vivir una vida plena en todo sentido; aún el disfrute de las cosas a las que se accede es imposible cuando continuamente se está pretendiendo emular o superar al otro, cuando el propio deseo es deseo de lo que los demás desean, cuando la propia conciencia se aliena. Y no le resulta fácil al individuo sustraerse al bombardeo pro consumista a que se lo somete desde todos los ángulos: Según las estimaciones más conservadoras, el gasto mundial en publicidad asciende a 435 mil millones de dólares.<sup>22</sup>

20. Ídem, p. 61.

21. Ídem.

22. Informe Mundial ..., 1998, p. 7.

Sorprende ver que el país que ocupa el primer lugar en la relación entre gasto en publicidad e ingreso es Colombia, con 1.400 millones de dólares, el 2,6% de su PBI, casualmente (o no tan casualmente) el país de América que más sufre de la inseguridad.

Por cierto, cada vez resulta menos relevante el talento innato para detectar un negocio o la capacidad de esfuerzo y sacrificio laboral, que eran los dos elementos necesarios para ascender socialmente en el sistema clasista. Menos aún importa el valor guerrero, la vida espiritual o el apellido, tan relevantes en un sistema estamental. En una sociedad hipercomunicada e hiperinformada, en cambio, el más apto para tomar la decisión correcta -en definitiva para conducir- es aquel que no sólo dispone de la información pertinente, sino que además sabe ordenarla y procesarla adecuadamente.

Pero el cúmulo de información es tan vasto, y se genera tan vertiginosamente, que el permanecer en posesión del mismo es algo absolutamente incierto. Por tanto, es también absolutamente inestable el nivel ocupacional definitorio del estrato social alcanzado. En un sistema de clases, tanto para subir como para bajar de estrato social usualmente se requiere un cierto tiempo; para ascender de una clase a otra, hace falta trabajar duro y ahorrar durante bastante tiempo, y, asimismo, los ahorros del individuo y de su familia extensa, amortiguan la caída en caso de descenso. En cambio, en el nuevo sistema, si un alto gerente de una empresa multinacional pierde su trabajo, al día siguiente habrá de perder buena parte de los elementos que lo ubicaban, tanto en términos reales como simbólicos, en el lugar elevado que ostentaba.

Frente a las certidumbres propias de una comunidad ordenada estamentalmente, en la que el hombre tenía resueltos desde la cuna las principales cuestiones de su vida: el matrimonio, el trabajo y la relación con lo absoluto; en un sistema estratificado en clases, en cambio, es cada individuo quien debe

decidir con quién casarse, de qué trabajar, y cómo enfrentar el problema del sentido de la existencia, la muerte, etc. Semejante responsabilidad conlleva no sólo la posibilidad de equivocarse, sino la incertidumbre constante acerca de lo acertada de cada elección. La sensación de inseguridad ante el futuro pasa a ser una constante, agravada actualmente por el hecho de que por primera vez en más de un siglo, la generación en etapa productiva no tiene la certeza de que, brindándoles a sus hijos ciertas herramientas como el estudio, éstos vayan a poder ascender socialmente.

Es decir que la potencial movilidad descendente, conjuntamente con la carencia de certezas incommovibles, generó a partir del predominio de una estratificación por clases sociales en razón de la acumulación, un concepto hasta ese entonces poco usual como tema central de la problemática humana: la *angustia*, no sólo la angustia ante la muerte que pretende resolver Hegel, sino la angustia ante la vida. Vale insistir entonces en que no es casual que de Schopenhauer a Sartre, la principal producción teórica en torno a esta idea de angustia se haya gestado en el seno de sociedades estratificadas hegemónicamente en clases sociales en razón de la acumulación. Pero en una estratificación por clases sociales en razón del consumo, la potencialidad mucho mayor de esa movilidad descendente, genera el vacío y el sinsentido como signo de nuestro tiempo. En efecto, el ritmo necesario para mantenerse en la posición conseguida, no le deja al hombre tiempo ni siquiera para angustiarse al tomar conciencia de su propia situación.

Como señalan las Naciones Unidas al analizar el tema de la relación entre consumismo y valores, se advierte en todo el mundo un aumento de conductas patológicas que constituyen “una preocupación importante para la sociedad. Incluye el crecimiento de los robos en las tiendas, el aumento de la delincuencia violenta para obtener bienes de prestigio social (zapatos deportivos, chaquetas de cuero, anteojos de sol de

marca de diseñador) y la mayor incidencia de la compra compulsiva”<sup>23</sup>

Mientras en el sistema de clases en razón de la acumulación todos los miembros de la familia pertenecen al mismo estrato social, en el nuevo ordenamiento, cada miembro ocupa un status propio, que además puede variar vertiginosamente. Los hijos, una vez llegada a la mayoría de edad se independizan y guardan escasa vinculación con sus padres. Esto, unido a ese ritmo de vida generado en parte por las nuevas tecnologías, ahonda más ese vacío, del que se pretende escapar acelerando más el ritmo. Hasta el tiempo libre se hace industria para impedir el ocio.

La antigua demanda de seguridad jurídica propia de una estratificación en clases en razón de la acumulación se amplía ahora a una mayor exigencia de celeridad en la administración de justicia, lo que lleva a un incremento de modalidades alternativas de resolución de conflictos justiciables (arbitrajes privados, mediación, etc.). También se requiere una mayor capacitación por parte de funcionarios y empleados judiciales, así como una mayor participación de otros profesionales (no sólo abogados) que permitan un abordaje *multi, trans* o *interdisciplinario* de las cuestiones sometidas a decisión judicial. Surgen asimismo nuevos institutos jurídicos, especialmente en materia de derecho societario y de propiedad.

Pero donde se da la transformación más trascendente es en el ámbito de la cooperación internacional. En efecto, así como una sociedad estratificada en clases en razón de la acumulación demandaba casi exclusivamente del estado nacional la regulación jurídica socialmente necesaria, el tipo emergente de estratificación por clases sociales en razón del consumo reclama un nuevo derecho que regule los problemas derivados de la inte-

23. Ídem, p. 61.

gración regional (MERCOSUR, NAFTA, Unión Europea), así como conlleva una demanda de respuestas globales a problemas globales directamente vinculados a cuestiones de seguridad: derechos humanos, terrorismo, narcotráfico, seguridad ambiental, etc.

### Cuerpo de teorías legitimantes

Por legitimación entendemos aquel proceso de explicación no lógica, tendiente a justificar determinadas instituciones y pautas culturales, adjudicando categoría normativa a sus imperativos. A través de este proceso, no solamente se le indica al individuo por qué debe obrar de determinada manera y no de otra, sino que además se le “explica” por qué las cosas son como son.

Al afirmar que la legitimación de las conductas sociales responde a premisas de tipo *no lógico*, no queremos afirmar que sea irracional o contrario a los cánones de lo que habitualmente se entiende por *lógica*. De algún modo, equivale a decir que las explicaciones legitimantes corren por otro carril que el de la lógica o el del pensamiento especulativo. En efecto, la legitimación se desenvuelve en el ámbito de la creencia, no en el del conocimiento.

No siempre se requiere el mismo grado de complejidad para legitimar una conducta o una institución, lo que lleva a determinar tres niveles de abstracción:

1. *Preteórico*: A este primer nivel corresponden las respuestas del tipo “porque sí” o “porque así debe ser”. La mayor parte de nuestras conductas cotidianas responde a este tipo de legitimación. Al ejecutar mecánicamente estas acciones, sin demandar explicación ni reflexión alguna, se advierte que somos, bajo

cierto aspecto, “autómatas sociales”<sup>24</sup>. El hecho de estar compelido a efectuar esos actos sin el concurso de mi propia voluntad, a regañadientes, y sospechando que a los demás les pasa lo mismo cuando se ven obligados a realizarlos con respecto a mí, nos permite advertir que lo social no se opone tan solo a lo individual, sino también a lo interindividual<sup>25</sup>. De todos modos, en nosotros está el aprender a “usar de los usos” (empleándolos para ahorrar el tiempo y energías que consumiríamos en determinar a cada momento qué es lo que se debe hacer, dejando en cambio que los usos resuelvan el problema por nosotros, permitiéndonos así empeñarnos en otros menesteres) o pasar a ser “usados por los usos” viviendo en función de los mismos.

2. *Proposiciones teóricas rudimentarias*: En este nivel encontramos esquemas pragmáticos destinados a dar pautas de comportamiento ante situaciones concretas. El ejemplo típico lo constituyen los refranes del estilo de “cuando la limosna es grande hasta el santo desconfía”.

Estos dos niveles son claros ejemplos de motivaciones no lógicas de la conducta universalmente aceptadas y en general *son suficientes para legitimar pautas de comportamiento cuya violación no acarrea ni mayores beneficios a quien la viola, ni graves trastornos al sistema social*. Pero se requiere una legitimación teórica convincente tanto para consagrar la realidad social, política o económica tal cual es en un momento dado, como para transformarla.

Por ejemplo, si Juan no usa saco y corbata en un ámbito donde “así se usa” o si profiere palabras obscenas en una reunión

24. Ortega y Gasset, José *El Hombre y la Gente*, ed. Revista de Occidente, Madrid, 1957, p. 224.

25. Cfr. Agulla, Juan Carlos, *La experiencia sociológica*, cit., T. III, p. 423.

en la que “eso no se hace”, va a ser él mismo el que más se perjudique por la violación de la conducta entendida como legítima: los demás dejarán de invitarlo, evitarán su compañía, etc. Pero si Juan deseara el reloj de Pedro y se lo apropia ante un descuido de éste, el que se perjudica es Pedro en primer término, y toda la sociedad después: nadie compraría más relojes, pues convendría robarlos, con lo que cerrarían relojerías, fábricas de relojes, etc. Por eso, hará falta elaborar una explicación más compleja que convenza a Juan de la maldad intrínseca de su conducta, lo que da lugar al tercer nivel de legitimación que veremos seguidamente.

3. *Teorías explícitas*: Pueden tener fundamentos mágicos o sacrales (típicas de comunidades estratificadas por castas o estamentos, donde operan los dos primeros tipos de control social y de institucionalización del poder público) o seculares (en las sociedades estratificadas por clases). La manifestación típica de este caso son las *ideologías*, entendidas como cuerpos de ideas justificatorias o condenatorias del sistema social vigente, que, a partir de la política, pretenden explicar toda la realidad social.

### Las ideologías:

El proceso iluminista de desencantamiento o “desmagización” del mundo, conlleva una fuerte pretensión crítica que desemboca en la muerte del padre rey y del padre Dios. Pero semejante muerte requiere la elaboración del duelo correspondiente. Para ello se guarda el debido luto (para Freud, el fetiche que nos remite al ausente) echando mano a un instrumento que tiene todos los caracteres de una religión laica: las ideologías, entendidas como cuerpos de ideas justificatorias o condenatorias del sistema social vigente, que, a partir de la política, pre-

tenden explicar y regular toda la realidad social, recurriendo a sus propios sacerdotes, profetas y predicadores, a sus infiernos y paraísos, a sus dogmas e inquisiciones, con sus correlativas herejías y cazas de brujas. Se sustituye así a las religiones trascendentes por religiones inmanentes.

Marx lo sospechó, pero el “socialismo real” a la postre se convirtió en una ideología más. Nietzsche lo denunció, pero sus palabras llegaron muy temprano y se las rechazaron o se las tergiversaron a partir, irónicamente, de una lectura ideológica. Las iglesias lo sospecharon y denunciaron, advirtiendo la nueva competencia que tenían frente a ellas. Pero a medida que se fue consolidando el carácter religioso de las ideologías, se fue también ideologizando la religión, reduciéndose a ocupar un lugar más en el terreno de las luchas ideológicas.

Mas aquel proceso de crítica siguió su curso. Hoy el duelo ya fue elaborado y las ideologías entendidas como religiones inmanentes perdieron razón de ser. Sin embargo, la modernidad no se ha consumado. Desafíos premodernos emergen por doquier. Nuevas realidades exigen nuevas respuestas. La necesidad de encontrar nuevas teorías legitimantes, tras la crisis de las formas clásicas, motiva que se acuda a dos respuestas antagónicas: Por un lado, el “pensamiento único” latréutico de la mundialización de la economía, que se autolegitima en virtud de su eficacia. Como reacción, la exaltación de las identidades comunitarias, que derivan su legitimidad de la apelación voluntarista a la homogeneidad cultural. En sus formas extremas, ambos modos de legitimación señalan la defunción del ideal emancipatorio de la modernidad: ya sea que la norma la determine el mercado o que esté dada exclusivamente por las raíces culturales, poco espacio le queda al individuo para desenvolver libremente sus capacidades.

En suma, se advierte que nuestro tiempo es testigo de la transformación de la ideología dominante, justificatoria de la democracia representativa, junto con el cambio en el tipo de

estratificación social en que se asienta (las clases sociales) y de la forma institucional de ejercicio del poder político (estado nacional organizado burocráticamente).

En efecto, la crisis del estado nacional y la consecuente crisis de la práctica política de matriz estatocéntrica, la fragmentación y el individualismo propio de la nueva forma de estratificación y la consiguiente imposibilidad de representar a un conjunto importante de personas en todos los temas, el mayor nivel educacional requerido para ascender socialmente, que pone a los “representantes” en la incómoda situación de estar igual o menos capacitados que los “representados” y por tanto, mucho más expuestos a sus críticas y demandas, son algunas de las razones que permiten entrever la obsolescencia de las teorías explícitas hasta ahora vigentes. No son pocas ni de escasa importancia las consecuencias que esto tiene en el terreno de la seguridad: la ausencia de expectativas de cambio a partir de actitudes colectivas –y la consiguiente elaboración de una legitimidad alternativa- deriva en la búsqueda anómica de salidas individuales. El “sálvese quién pueda – y como sea” se constituye en lema de la época.

### Horizonte superestructural y cambio social:

Para completar el marco teórico de la doctrina de la Seguridad Sustentable, resulta necesario efectuar una breve referencia a un elemento derivado de la estructura de dominación: el “horizonte superestructural”. Este se integra con aquellos elementos intangibles que, firmemente arraigados en el imaginario colectivo, cumplen la doble función de constituir la argamasa que mantiene cohesionada a las comunidades y sociedades, y de delimitar la legitimidad de los cambios *dentro* del sistema (no *del* sistema, que sería el caso de la mutación de la misma estructura de dominación y de su correlativo horizonte superestructural).

Así, mientras en la Europa anterior al s. XVI la principal fuente de conocimientos estaba dada por la tradición oral, luego pasa a ser la letra escrita la que cumple ese rol. La sangre –el apellido, la cuna- determina quién manda y quién obedece, función que ahora ha de cumplir la ley. Finalmente, la posesión de la tierra cede paso al dinero como principal elemento indicador del status económico.

Al hablar de la tradición oral, la sangre y el suelo, o de la letra, la ley y el dinero, no se hace referencia a esos elementos materiales en sí mismos, sino a ese *plus* que les otorga la sociedad en un momento dado. Por ejemplo, la posesión de la tierra en un sistema de estratificación estamental, no sólo implica la ventaja económica de detentar el principal factor de producción, sino que el hecho de ser el señor de tal o cual comarca le brinda al terrateniente un valor agregado que no lo tiene hoy el dueño de una gran extensión de terreno en sociedades estratificadas en clases sociales, como Estados Unidos o Australia. Por el contrario, la posesión de dinero en la Europa medieval no otorgaba ningún privilegio en orden al prestigio social, tal como sí lo otorga en la actualidad en los países capitalistas. Lo mismo vale para los otros elementos configurativos del horizonte superestructural.

La doble función de este horizonte lo ubica necesariamente en el centro de todas las tensiones vinculadas a la conservación y al cambio del sistema. En el caso específico de la letra, la ley y el dinero, estos elementos deben ser estudiados en el marco de la dialéctica que define a la modernidad: por una parte, el ideal emancipatorio del sujeto, por otra, la instrumentalización de ese mismo sujeto. En efecto, en tanto instrumentos, pueden contribuir a fortalecer cualquiera de ambos términos de esa dialéctica, y de hecho así ha ocurrido. Así, en lo que respecta a la libertad y a la igualdad, el dinero a la vez que permite liberar al hombre de los lazos de una estratificación basada en la férrea jerarquía establecida por la supremacía del apellido y de la te-

nencia de la tierra, es el elemento indispensable para la conformación de una burocracia que opaca la libertad y, además, se convierte en fuente de desigualdades nunca antes conocidas. La ley, formalmente igual para todos, suprime privilegios y libera al individuo frente a la arbitraria determinación del poderoso, pero al mismo tiempo consolida el dominio de la razón instrumental y la desigualdad social. La escritura, qué duda cabe, a partir de la imprenta y el correo fue un vigoroso instrumento de democratización del saber y de emancipación del individuo respecto a la “culpable ignorancia”, pero a la par contribuyó decisivamente a consolidar la dictadura del logos occidental moderno. ¿Quién no se ha sorprendido al encontrar en el niño aún ágrafo o en el campesino analfabeto una profunda sabiduría, una capacidad de intelección de la realidad muy superior a la que podemos aspirar nosotros, alfabetizados ciudadanos modernos?

La consumación de esta tríada es la ciencia moderna: como vimos, el burgués, a partir de la aparición del cálculo contable, se acostumbra -merced al uso del número arábigo- a calcular toda la realidad, a la que pretende conocer también desde la perspectiva del cálculo, descubriendo así las “leyes” de la naturaleza, gracias a la propagación del saber en virtud de la difusión de la letra a partir de la imprenta y del correo. Y precisamente es la ciencia moderna el mejor ejemplo de la desgarradora tensión entre emancipación e instrumentalización del hombre: tanto la penicilina como Aschwitz son producto de la tecnociencia.

Por último, debe señalarse la profunda interdependencia que mantienen no sólo la estructura de dominación con respecto al horizonte superestructural, sino los distintos elementos componentes de ambos entre sí. Esto significa que no es posible escindir en esferas autónomas los problemas de legitimación, los asuntos políticos y el tipo de estratificación social más que a fines analíticos. Por eso, no creo que pueda efectuarse una críti-

ca válida de la situación moral o cultural de una sociedad aislada de los factores políticos, económicos y tecnocientíficos que la conforman. Por el contrario, un análisis desapasionado de la realidad -especialmente desde una perspectiva que tenga en cuenta la historia comparada de las distintas civilizaciones- nos muestra que están tan lejos de acertar en su diagnóstico quienes pretenden, a partir de una lectura parcializada de Marx, que la infraestructura económica determina imperiosamente a las otras esferas de despliegue de la actividad humana, como quienes sostienen la absoluta autonomía de los factores “culturales” o “espirituales” de la dinámica de la economía o la tecnociencia.

Vale aclarar que decir “profunda interdependencia” no es sinónimo de determinación recíproca. Es decir que un cambio acaecido en, v. gr., el plano de la legitimación, no ha de operar automáticamente sobre los otros elementos de la estructura produciendo resultados predeterminados. Pero sí es indudable que algún tipo de incidencia tendrá. Como lúcidamente advierte Mardones, “los tres órdenes principales que vertebran la sociedad moderna<sup>26</sup> no están aislados unos de otros. Pero el énfasis de autores como Daniel Bell y Peter Berger -por reacción ante las visiones unitaristas marxista y funcionalista- se pone en los elementos distintivos y autonomizadores: lógicas diversas, valores distintos y ritmos diferentes de evolución de los órdenes e instituciones. Todo esto parece cierto. Pero, cuando se acentúan tanto las características diferenciales, se corre el peligro de pasarse del otro lado: olvidar la interrelación mutua, el influjo de un orden sobre otro, incluso su suplantación.”<sup>27</sup>

Tomemos por caso la tan mentada “crisis de los valores”, usualmente señalada como la principal causa de los problemas

26. Se refiere al ámbito tecno-económico, al político y al cultural.

27. Mardones, José María, *Capitalismo y religión*. Santander, ed. Sal Terrae, 1991, p. 216



de seguridad que debe afrontar el hombre y la mujer de nuestra época. Por cierto, no intentaremos un análisis exhaustivo de esta cuestión, sino que nuestro único propósito es mostrar cómo elementos propios de los distintos ámbitos de la estructura de dominación convergen para producir un efecto claro sobre el terreno ético:

Para comenzar, debemos distinguir entre lo que desde la obra del sociólogo alemán Ferdinand Toennies (1855-1936) se denomina *comunidad* (*Gemeinschaft*) y la *sociedad* (*Gesellschaft*). La comunidad es aquel ámbito de convivencia reducido (el pueblo, la aldea) en el que todos se conocen ya sea personalmente o a través de familiares o amigos cercanos, predomina una estratificación social de tipo estamental, una legitimación de base teológica y una forma de ejercicio del poder público de índole feudal. La sociedad, en cambio, conforme a esta conceptualización, es un ámbito de convivencia extenso (la gran ciudad contemporánea) en el que la mayoría de las relaciones son impersonales, y en donde cotidianamente el individuo interactúa con una cantidad de gente que no ha visto nunca y probablemente no vuelva a ver.

En una comunidad cualquiera que faltase a la palabra empañada tendrá serias dificultades para seguir interactuando socialmente, pues todos lo señalarán como un mentiroso. Un estafador no podrá realizar operaciones económicas en donde se comprometa su crédito o confianza, pues -aún sin necesidad de condena judicial- nadie se arriesgará a facilitarle dinero, mercancías o lo que fuere; a la inversa, el “buen nombre y honor” de la persona resulta un patrimonio verdaderamente importante, pues aquél que es reconocido como alguien “íntegro” seguirá gozando de prestigio más allá de que pueda circunstancialmente ser objeto de calumnias o infundios. En definitiva, se privilegia la trayectoria de una persona, es decir, importa “cómo es” esa persona. Ciertamente, esta importancia otorgada a la trayectoria, unida a falta de opciones para ocupar el tiempo libre

propia de la vida en una comunidad pequeña, generan un sistema de flujo informal de información acerca de la vida de cada uno que se sintetiza en la conocida sentencia “pueblo chico, infierno grande”, en donde, por ejemplo, la “costurerita que dio el mal paso” jamás podrá redimirse de su “pecado”. Eso, unido al ritmo de vida lento, la relevancia de los orígenes familiares y a la influencia del entorno rural (tan dependiente de una naturaleza poco sujeta a la voluntad humana, y en la que cíclicamente se suceden las estaciones, dando la sensación de que nunca hay nada nuevo), constituyen un marco propicio para la preponderancia de acciones sociales de tipo tradicional.

Por el contrario, en la sociedad, el individuo no conoce ni siquiera a su vecino del piso de arriba. El ritmo de vida vertiginoso le obliga a relacionarse fugazmente con gente de la cual sólo puede formarse una imagen en función de lo que la otra persona le muestra: dónde vive, cómo viste, qué automóvil tiene, etc. Al ser imposible conocer al otro con cierto grado de detalle, cuáles son sus gustos, sus inquietudes, su trayectoria más íntima (no la que figura en su curriculum), el hombre y la mujer de la ciudad deben conformarse con conocer “cuánto tiene”. Este fenómeno, ya advertido por Toennies en 1887 (casualmente al tiempo que en nuestro país acaecieron los escándalos de corrupción que dieron origen a la revolución de 1890) se ve exacerbado por la irrupción de las nuevas tecnologías. Estas incrementan la velocidad del ritmo de vida, hipostasian la imagen y al abrumar con información mutilan la comunicación. Las chicas de la generación anterior soñaban con ser actrices de cine, es decir que veían a la representación de la vida como más importante que la vida misma, es más importante la actuación, el *hacer* que el *ser*. Pero las chicas de la generación actual sueñan con ser modelos, o sea que ni siquiera importa la actuación, el *hacer*, sino el puro y simple *aparecer*. Las personas ya no muestran lo que son, sino que son lo que muestran. Más aún, el trágico vacío de sentido de la existencia, lleva a que las personas

sean sólo lo que muestran. La misma arquitectura se somete a este dictamen del mundo de la imagen en edificios espejados que no significan nada por sí mismos, sino que se limitan a ser puro reflejo de una realidad externa y pasada.

Como explica el filósofo francés Gilles Lipovetsky, la aparición del consumo de masa, como resultado de las aplicaciones tecnológicas y de la misma lógica inherente al desarrollo del capitalismo, es lo que convirtió al hedonismo en el comportamiento general en la vida corriente. “Ahí reside la gran revolución cultural de las sociedades modernas. Si se mira la cultura bajo la óptica del modo de vida, será el propio capitalismo (...) el artesano principal de la cultura hedonista. Con la difusión a gran escala de los objetos considerados hasta el momento como objetos de lujo, con la publicidad, la moda, los *mass media* y sobre todo el *crédito* cuya institución socava directamente el principio del ahorro, la moral puritana cede el paso a valores hedonistas que animan a gastar, a disfrutar de la vida, a ceder a los impulsos: desde los años cincuenta, la sociedad americana e incluso la europea se mueven alrededor del culto al consumo, al tiempo libre y al placer.”<sup>28</sup>

En un esquema de esta naturaleza, propio de una estratificación social en clases sociales en razón del consumo, con un tipo de legitimación y de ejercicio del poder público en crisis, donde además los medios pueden destruir el prestigio de una persona honesta o prestigiar al deshonesto y donde el sistema judicial no otorga garantías de su aptitud para premiar a los buenos y castigar a los malos, los incentivos para no enriquecerse por medios desviados prácticamente no existen, y sí, en cambio, son muchos y poderosos los estímulos para actuar transgrediendo las pautas de índole moral. ¿Esto significa que el hombre o la mujer de fin de siglo deba ser *necesariamente peor*

28. Lipovetsky, Gilles, *La era del vacío*, Ed. Anagrama, Barcelona, 1992.

que en otras épocas? Claramente no. Pero es innegable que está fuertemente condicionado (no *determinado*) para ser “peor”, aunque sólo bajo cierto aspecto. Por cierto, también se puede ejemplificar la relación de los cambios en la estructura de dominación con otros elementos que condicionan al ser humano para ser, bajo otro aspecto, “mejor” (v. gr. ya casi nadie mata a otro por pensar distinto), pero, como queda dicho, el único propósito es tratar de apreciar la riqueza y complejidad de la trama social, que siempre se resiste a análisis simplistas y unidimensionales.

### Las particularidades de América Latina

Los países miembros del MERCOSUR no son ajenos al proceso de cambios descrito, pero lo están viviendo con una especificidad derivada principalmente de dos factores originarios de su anterior estructura de dominación:

En lo que respecta a la vinculación entre estratificación social y forma de ejercicio del poder público, en América Latina se ha dado una situación inversa a la de Europa y Estados Unidos, en los que -como se ha visto- el surgimiento y ascenso de la burguesía (forma de estratificación clasista) determinó el surgimiento del Estado-Nación encargado de brindar seguridad. En cambio, en Latinoamérica, y especialmente en los países del cono sur, fue el estado moderno el que impulsó el surgimiento y fortalecimiento de la burguesía desde mediados del siglo XIX.<sup>29</sup> Por ejemplo, en la Argentina entre 1860 y 1890 se institucionaliza un Estado en sentido moderno (unidad territorial, ejército nacional, alfabetización, delimitación jurisdiccional, etc.) que a

29. Cavarozzi, Marcelo, *El capitalismo político tardío y sus crisis en América Latina*, Ed. Homo Sapiens, Rosario, 1996.

partir de su preocupación por el “progreso” va a dar impulso a la formación de un importante segmento social radicado en la pampa húmeda con una estratificación típicamente clasista. Excepto en los casos de Uruguay y Costa Rica (excepciones que en virtud de la gestación de sus modalidades de ejercicio de lo político vienen a confirmar la tesis aquí expuesta), en general en el resto de América Latina se dieron procesos similares -aunque no tan intensos como en la pampa húmeda, centro de Chile y sudeste del Brasil- de generación de una estratificación en clases a partir de la intervención del Estado y no de la gestación del Estado a partir de la estratificación en clases, como en los países actualmente miembros de la OCDE.

Como consecuencia de ello, en el hemisferio noroccidental el Estado es visto por la burguesía como algo de algún modo propio -o al menos no totalmente ajeno- por lo que para la gente en general, y para las clases medias y altas en particular, la obediencia a las leyes emanadas de ese Estado redundaba en su propio interés. Esto no ha sido así en América Latina. En efecto, en su origen, la ley en sentido moderno fue dictada desde la Metrópoli, o sea que lleva desde su nacimiento el sello de la ajenidad. La primera regla interpretativa elaborada en estas latitudes fue la expresada en relación a las reales ordenanzas de Carlos V: “La ley se acata pero no se cumple”. A posteriori, como queda dicho, la ley es vista como la norma emanada de un Estado que fue condición necesaria para el surgimiento de la burguesía, pero cuya institucionalidad nunca fue cuidada por ésta. Esto impidió que cambiara la sensación de ajenidad del Estado, a diferencia de lo que de algún modo ocurrió en los Estados Unidos después de la independencia. Las continuas interrupciones de los mandatos constitucionales acaecidas en la región durante este siglo, a la vez que fueron -en gran parte- consecuencia de lo apuntado, contribuyeron a fortalecer la actitud de indiferencia frente a la normativa jurídica.

Más no sólo en lo atinente a las formas de estratificación social y de ejercicio del poder público asume nuestro continente caracteres distintivos. Así, en relación a la forma de legitimación, debe tenerse en cuenta en orden a la comprensión de un tipo de racionalidad particular: a) la tardía llegada de los benedictinos (custodios en sus monasterios de la “racionalidad clásica” en la Europa medieval, especialmente hasta el surgimiento de las órdenes mendicantes del s. XIII) a Latinoamérica; b) la temprana expulsión de los jesuitas y la inexistencia de confesiones protestantes (representantes de la “racionalidad moderna” dentro y fuera del ámbito de influencia de Roma) en territorio latinoamericano casi hasta el siglo XX; c) el influjo de dominicos y franciscanos españoles, con una espiritualidad más marcada por la herencia de ocho siglos de guerra contra los moros que por las disputas teológicas; y d) el abordaje simbólico de la realidad propio del hombre y la mujer latinoamericanos, que fue potenciado por una evangelización que privilegió la liturgia sobre el análisis del dogma.

Por lo tanto, si la legitimación ideológica es heredera directa de la legitimación religiosa trascendente, dado el tipo distinto de religiosidad que se manifiesta en América Latina, debe darse también una formulación distinta de las legitimaciones ideológicas. Esto se ha traducido en el surgimiento de movimientos políticos articulados exclusivamente en torno a una figura convocante sin intentar siquiera la elaboración de un cuerpo doctrinario, o en partidos que si bien nacieron a partir de un fuerte liderazgo desarrollaron una formulación ideológica particular, (como el radicalismo y el justicialismo en Argentina, el Aprismo en Perú, etc.) siendo catalogados de “populistas” por la intelectualidad de formación europea, escandalizada por la aparente falta de coherencia interna y de sistematicidad de las formulaciones doctrinarias de esas expresiones políticas.

Ciertamente, la denuncia de los monstruos producidos no ya por los “sueños de la razón”, como planteara Goya en sus

grabados, sino por la misma “vigilia” de la razón instrumental, adquiere en Latinoamérica matices diferenciales a partir de una apertura distinta a lo simbólico y a los modos canónicos del conocer. En otros términos, así como esa coherencia interna y sistematicidad de las ideologías en Europa -liberalismo, marxismo, fascismo- no impidió (antes bien fue un factor determinante) el horror de Auschwitz, de los gulags o de Hiroshima y Nagasaki, tampoco la labilidad de las construcciones ideológicas latinoamericanas implicó necesariamente una mayor tolerancia o apertura.

En cuanto al horizonte superestructural, América ha resultado parcialmente ajena al que ha teñido la modernidad europea. En efecto, América Latina es el continente del símbolo antes que del signo. Su gente siempre vio a la ley como lo impuesto desde afuera, y en todo caso, la noción de que la ley se presume conocida por todos nunca fue mucho más que una ficción jurídica. El ahorro es un valor para el gringo, no para el indio o el criollo. Para éstos, la letra, la ley y el dinero son ajenos. Ajenidad que, en todo caso, se traduce en recelo y desconfianza, pero -justo es decirlo- no en deseo de eliminación del europeo reivindicador de estos instrumentos.

Por último, debe señalarse que si a la crisis de la forma de ejercicio del poder público y de legitimación se le agregan los problemas derivados de la convivencia en Latinoamérica de un tipo de estratificación social estamental (predominante en regiones rurales y andinas), uno clasista (hegemónico en centros urbanos), uno de status ocupacionales (emergente en núcleos urbanos de alta complejidad, como Buenos Aires o San Pablo) y uno de castas (marginación del indio) no es posible augurar importantes progresos en materia de seguridad sustentable en la medida en que las dirigencias fundamentalmente políticas, pero también sociales, culturales y económicas, no se pongan definitivamente a la altura de los desafíos planteados.

### Dimensiones de la Seguridad Sustentable

Recapitulando: el concepto moderno de seguridad, tal como se fue desarrollando en forma concomitante con el capitalismo, el Estado-Nación, las ideologías y la estratificación en clases sociales, entra en crisis a la par que estos últimos elementos. Las nuevas realidades emergentes del cambio de la estructura de dominación plantean nuevos desafíos en todos los ámbitos de la vida social, siendo el problema de la seguridad junto con el del empleo los dos órdenes que más afectan la vida cotidiana de la mayor parte de la población de América y Europa. Estos nuevos problemas demandan nuevos instrumentos teóricos y empíricos. Los viejos instrumentos se sustentaron sobre una realidad diversa y hoy no son plenamente aptos para enfrentar los nuevos desafíos. Esto genera la necesidad de contar con conceptos distintos de los tradicionales.

En ese marco, surge la noción de *Seguridad Sustentable*. Ya definida como la libertad frente al peligro y a la necesidad, esta nueva concepción de la seguridad demanda una nueva base en la cual sustentarse, la que se constituye con tres dimensiones: equidad, participación y gobernabilidad. La primera apunta a responder a los desafíos planteados por la nueva forma de estratificación social, la segunda a los problemas derivados de la crisis de legitimación y la tercera a los vinculados a la nueva forma de ejercicio del poder público.

### Equidad

Suele mencionarse al aumento de la pobreza como una de las causas del incremento de la delincuencia. Esta afirmación es tan falsa como cualquier otra que pretenda reducir a una sola causa o factor la etiología del fenómeno que nos ocupa. De hecho, no existe ninguna evidencia empírica que avale esa preten-

dida relación directa entre pobreza e inseguridad. Por ejemplo, la depresión de los años '30 pauperizó agudamente amplias capas sociales en casi todos los países de América y de Europa, no obstante, en general no se registraron graves problemas de inseguridad.

Pero negar una causalidad directa y necesaria no equivale a ignorar la existencia de conexiones entre ambos elementos. De todos modos, quizá sea más adecuado hablar de conexiones entre la *inequidad* (en lugar de la pobreza) y la delincuencia, relación que se ve fortalecida cuando la sociedad proclama al éxito económico como la meta más importante a la que se puede aspirar. En otros términos: ni la pobreza ni la inequidad por sí solas generan delincuencia, pero sí se está frente a una situación de riesgo cuando esos factores se conjugan con una estratificación en clases sociales en razón del consumo (en una estratificación en castas o en estamentos los "de abajo" aceptan dicha situación como establecida por la naturaleza) y con una crisis general de legitimación, que impide pensar en alternativas de conjunto para revertir la situación de desigualdad.

Los datos cuantitativos concurren unánimemente a abonar esta hipótesis. En efecto, en pocos momentos de la historia pudieron las frías cifras alcanzar los niveles de elocuencia que adquieren hoy al hablar de la falta de equidad en la distribución de los recursos en el mundo. Basten unas pocas a título de ejemplo: de 23 billones de dólares del PBI mundial, 18 corresponden a los países industrializados, y sólo 5 billones a los otros países del mundo, aunque estos últimos tienen el 80% de la población mundial<sup>30</sup>; los activos de las 225 personas más ricas del mundo superan el ingreso anual combinado de los 2.500 millones más pobres<sup>31</sup>, estimándose que el costo de lograr y

30. Informe Mundial 1996, p. 15.

31. Informe Mundial 1998, p. 30.

mantener el acceso a la enseñanza elemental, atención básica de la salud, alimentación suficiente y agua limpia y saneamiento para todos los que hoy carecen de estos beneficios, es inferior al 4% (¡cuatro por ciento!) de la riqueza de aquellos 225 privilegiados.<sup>32</sup>

Mas no se trata sólo de un reparto inequitativo de la riqueza entre estados, sino que dentro de cada país encontramos profundas inequidades: "En casi todos los países hay uno o más grupos étnicos cuyo nivel de desarrollo humano es muy inferior al promedio nacional. Uno de los casos más claros y mejor documentados es el de los negros de los Estados Unidos. Su desventaja se inicia en el momento de nacer. La tasa de mortalidad infantil de los blancos es de 8 por mil nacidos vivos, pero entre los negros es de 19.<sup>33</sup>"

Agreguemos que el PIB real per cápita de los blancos en 1990 era de 22.000 dólares, mientras que el de los negros era de 17.000, y entenderemos porqué el PNUD, al referirse a Estados Unidos habla de "un país, dos naciones"<sup>34</sup>. "De hecho, si los Estados Unidos se dividieran en dos 'países', el que estuviera habitado por blancos ocuparía el primer puesto del mundo, según el índice de desarrollo humano, mientras que el habitado sólo por lo negros ocuparía el lugar 31.<sup>35</sup>"

Otros datos: los Estados Unidos se encuentran en cuarto lugar en consumo de alimentos en el mundo, pero 30 millones de sus habitantes, incluyendo 13 millones de niños menores de 12 años están subalimentados<sup>36</sup>. En ese país, número uno en consumo por habitante, en 1995 se estimaba que el 13% de sus

32. Ídem.

33. Informe Mundial, 1994, cit., p. 32.

34. Ídem.

35. Ídem.

36. Ídem, p. 51.

habitantes no sobrevivirá más de 60 años y que el 20,7% de su población es funcionalmente analfabeta, y en 1990 el 19,1% se encontraba por debajo del límite de pobreza<sup>37</sup>. Como se advierte, estos datos coinciden con el momento en que el problema de la inseguridad llegó a su punto más álgido. Por cierto, sería interesante efectuar los estudios necesarios a fin de establecer en qué medida ha influido la administración Clinton, en especial a través de medidas como la tomada a instancias del ex-secretario de trabajo Robert Reich de aumentar los salarios mínimos (lo que ha permitido que en 1998, por primera vez en tres lustros se redujera la brecha entre el primer y el último quintil de la población tomada según sus ingresos) en la disminución de la delincuencia en todos los Estados Unidos en los últimos años<sup>38</sup>.

Apuntemos al pasar –y al sólo efecto de fortalecer nuestra desconfianza hacia cualquier análisis monocausal de la realidad social- que los datos disponibles permiten establecer sorprendentemente que tampoco hay una relación directa entre desempleo, ingreso y pobreza: los Estados Unidos, con el ingreso per cápita más elevado del mundo, ocupa el último lugar entre los 17 países más industrializados en términos de cantidad de gente pobre, mientras que Suecia, con el decimotercer lugar en cuanto a ingresos, es el que menor pobreza tiene. Los Países Bajos y el Reino Unido tienen ingresos semejantes, pero aquellos están segundos después de Suecia, y Gran Bretaña está en el puesto número 15 en nivel de pobreza. España, con el desempleo de largo plazo más alto (13%) tiene al 10% de su población por debajo del límite de pobreza, mientras los Estados Unidos, con el desempleo más bajo (0,5%) tiene, como dijimos, el 19%<sup>39</sup>.

37. Ídem, p. 28.

38. Fuente: Manuel Castells, conferencia dictada en la Universidad Nacional de San Martín.

39. Cfr. Informe Mundial 1998, cit.

En América Latina ostentamos el triste orgullo de ser la región donde más se ahondaron las diferencias sociales en las últimas dos décadas<sup>40</sup>. Si bien la Argentina está lejos de la situación de México, donde las diez familias más ricas tienen tanta riqueza como los diez millones de mexicanos más pobres, también en nuestro país las diferencias son profundas. El Informe Argentino de Desarrollo Humano de 1995 muestra esta patética dualidad de modo manifiesto: mientras el Índice de Desarrollo Humano de la Ciudad de Buenos Aires permite ubicarla –suponiendo que fuera un estado independiente- en el puesto N° 20, sobre países como Irlanda, España o Italia, el Índice de Jujuy ubica a esta provincia en el puesto N° 85, por debajo de Túnez, Kirguistán y Paraguay<sup>41</sup> y los informes de organismos internacionales son coincidentes en señalar que esta dualidad se agudizó en los últimos cuatro años, no sólo entre regiones, sino entre los diferentes estratos sociales de una misma región.

### Participación

Sarah Timpson, tras recordar aquella oración birmana que dice “Líbranos Señor del fuego, del hambre, del diluvio, de las pestes y del gobierno” expresa que “el Informe sobre Desarrollo Humano de 1992 ha demostrado que el crecimiento económico en sí no es solución para el desarrollo humano. No ha traído mejoramiento ni de los ingresos, ni de la calidad de vida de los pobres, sino al contrario; su distribución ha resultado en más consumo para los que sobreconsumen. Además, los pobres son cada vez más irrelevantes para la economía mundial (...) El resultado alarmante es que, de manera creciente, su única

40. Cfr. Informe Mundial 1996.

41. Cfr. Informe Argentino, 1995.

interacción con 'los que ya tienen' es a través de la violencia y el terrorismo.<sup>42</sup>”

Es obvio que no puede aguardarse a que se produzca un nuevo cambio en la estructura de dominación contemporánea para empezar a actuar en orden a disminuir la delincuencia. Pero tampoco puede reclamarse la adopción de medidas –como las implementadas en Nueva York a partir de la doctrina de “broken windows” o “tolerancia cero”, tantas veces livianamente invocada y tan poco conocida en profundidad<sup>43</sup> - aisladamente del contexto en que las mismas han de ser aplicadas.

En este sentido, debe señalarse la emergencia de un nuevo y alentador factor interviniente: la participación de la gente. En general esta participación –que se está dando en distintas latitudes: desde el “Neighbourhood Watch” en Gran Bretaña hasta los “Vecinos Alerta” o el “Plan Cuadra Solidaria” en la Argentina- tiene como característica la espontaneidad en el surgimiento de los grupos y su declarada independencia de cualquier estructura política.

Este movimiento espontáneo surge como consecuencia de la ya analizada crisis de representatividad que ha afectado especialmente –pero no únicamente- a los partidos políticos; si sus líderes hubieran dado adecuada respuesta a la demanda ciudadana, o al menos fuesen capaces de generar una expectativa razonable de respuesta, sin duda los ciudadanos no hubieran comenzado a intervenir en forma directa. Sin embargo, en general estas agrupaciones no pretenden asumir responsabilidades propias del Estado, sino que, a partir de tomar concien-

42. Timpson, Sarah, en *Gobernabilidad y Desarrollo Democrático*, ed. PNUD, Nueva York, 1998, p. 4.

43. Para un exhaustivo análisis de las bases teóricas y de los resultados empíricos de estas doctrinas pueden verse los números 2 y 3 de la revista MILENIO, editada por el Centro de Estudios en Seguridad y Sociedad de la Universidad Nacional de Gral. San Martín.

cia de que la problemática de la seguridad no puede reducirse a una cuestión policial, pretenden actuar en forma complementaria con las instituciones jurídicamente encargadas de garantizar la pacífica convivencia ciudadana. Hasta tal punto el reclamo procura encauzarse dentro de la legalidad que aún en circunstancias que en otros tiempos sin duda alguna hubieran motivado que el reclamo derivase en agresiones físicas, hoy se canaliza por vías no violentas: un interesante ejemplo lo da el caso de los vecinos de Palermo. Este barrio de la Capital Federal ha sido elegido por travestis y prostitutas para ejercer su actividad, con los lógicos trastornos para la vida cotidiana de los vecinos. Estos se organizaron para pedir modificaciones en la ley tendientes a prohibir o limitar esa actividad y ampliar las posibilidades de intervención policial. Lo más llamativo –y que ejemplifica lo que estamos afirmando respecto del carácter de la participación vecinal- es que no ha habido hasta el presente más que unos pocos casos de agresión física a un travesti o a una prostituta, habiendo sido estas agresiones repudiadas por la gran mayoría de los mismos vecinos y, en general, de la comunidad toda.

Pero la importancia de estas nuevas formas de participación no se agota en la posible reducción de la delictividad. En efecto, en un momento en que, en virtud de los cambios acaecidos en los modos de legitimación, en el tipo de estratificación social y en la forma de ejercicio del poder público, las respuestas colectivas parecían imposibles y sólo quedaba la “salvación individual” como alternativa, surge una modalidad de ejercicio de la solidaridad que puede tener consecuencias de cierta trascendencia. De resultas de la necesidad de organizarse, los vecinos comienzan a interactuar, a conocerse, a establecer lazos afectivos –no sólo funcionales- que de hecho van fortaleciendo el tan deteriorado entramado social de las estructuras urbanas contemporáneas.

## Gobernabilidad

Hemos visto que en los inicios de la época a cuya crisis hoy asistimos, Hobbes plantea una explicación de la sociedad como resultado de un pacto celebrado por los individuos que quieren que alguien les garantice su seguridad, y para ello delegan su poder en el Estado. Ahora, ante la imposibilidad del Estado de dar respuesta a aquella demanda, son los mismos ciudadanos los que buscan garantizar su propia seguridad, sin eximir de responsabilidades al poder público, más aún, exigiéndole a este poder que desempeñe su rol correctamente.

Si el Estado no está en condiciones de garantizar un mínimo de seguridad, si pierde ese carácter que para Max Weber constituye el elemento definitorio del concepto mismo de Estado: el monopolio del uso de la violencia, entonces lo que peligra no es un aspecto más de la convivencia social, sino la vigencia de esas instituciones que la hacen posible. Por eso, el riesgo que se corre si el Estado no puede satisfacer esta demanda nos lleva a la tercer dimensión de la seguridad sustentable: la gobernabilidad, definida como “la gama de actividades e instituciones que contribuyen a crear, nutrir y hacer florecer una sociedad democrática que promueva el desarrollo de sus ciudadanos mediante sus propias aspiraciones y decisiones”<sup>44</sup>.

No escapa a la percepción del lector atento que bajo esta definición de gobernabilidad subyace una cuestión que es fundamental para una correcta interpretación de la teoría de la seguridad sustentable: ¿Qué es la sociedad?. De la respuesta dependerá el tipo de políticas a adoptar para la resolución de los problemas y para la canalización de los conflictos que se

44. Zumbado, Fernando *Gobernabilidad democrática y desarrollo político*, en *Gobernabilidad y desarrollo democrático*, cit., p. 3

deban enfrentar. En tal sentido, desde los inicios del pensamiento occidental se desarrollan con vigor tres corrientes paradigmáticas:

### 1) La sociedad como un todo orgánico:

En la doctrina de Platón, la sociedad es considerada como un todo orgánico, o sea, como un organismo viviente, que existe por sí mismo, con prescindencia de los individuos que la conforman. De tal suerte, en la *polis* ideal, el lugar de la cabeza debe ser ocupado por el rey filósofo, el lugar del corazón es ocupado por los guardianes, y los labradores, comerciantes y artesanos conforman el estómago.

A lo largo de la historia, esta concepción encuentra eco en diversas corrientes ideológicas de corte totalitario, como “la Santa Madre Rusia” desde Pedro el Grande hasta Stalin, o la Alemania de Hitler. En todos estos casos, sólo aquellos que ocupen el lugar de la cabeza están legitimados para pensar y conducir; los demás sólo pueden y deben obedecer. Recordemos las constantes apelaciones a esta “metáfora orgánica” en los tiempos de la última dictadura militar, especialmente a la hora de justificar la represión en virtud de la necesidad de “extirpar el miembro enfermo para evitar la gangrena” o de “extirpar el cáncer de la subversión que amenaza con destruir a nuestra sociedad”.

### 2) La sociedad como un agregado de individuos yuxtapuestos:

Desde una posición radicalmente opuesta, algunos sofistas argüían que la sociedad como tal no existe, sino que sólo los individuos tienen existencia real. Los no hacen sino crear la ficción de la sociedad –que para esta postura no es más que una



construcción teórica- y después terminan creyendo que efectivamente existe.

Cierto anarquismo y el liberalismo extremo son algunas de las posturas heredadas de aquellos sofistas. En efecto, al no existir la sociedad, la existencia del Estado o de las instituciones no tiene mayor fundamento. Tampoco tiene sentido hablar de categorías tales como la justicia social, pues la única justicia posible sería la que se da entre individuos, o “justicia conmutativa”.

### 3) La sociedad como un conjunto de relaciones:

Encontramos una posición superadora en Aristóteles, para quien la sociedad tiene una existencia *real* pero no *sustancial*. En otras palabras, la sociedad existe, sí, pero no del mismo modo con que existe, por ejemplo, un animal, sino que tiene un tipo de existencia distinta, más “débil”. Según esta doctrina, los que tienen una existencia sustantiva son los individuos. Pero las relaciones que se van estableciendo naturalmente entre ellos, va conformando algo distinto de ellos mismos: llegamos así a la noción de sociedad entendida como un “todo de relación”. No es entonces ni una pura invención ni tampoco un organismo viviente; es algo que existe, pero no por sí mismo, sino que se sostiene en los individuos que se relacionan recíprocamente.

En el plano de la seguridad, según qué postura se adopte, se tenderá a resolver los problemas de gobernabilidad de ella derivados a través de la pura represión de los “elementos nocivos para la salud del organismo”, incluyendo la represión ideológica en sus formas más variadas; a eliminar toda acción pública en tal sentido o a limitarla a la prevención inmediata o represión del delito, sin importar el carácter público o privado de la entidad actuante; o bien, si se comparte la última posición, se

procurará conocer el tipo de lazos existentes en una sociedad dada, para actuar sobre ellos atendiendo a las causas de los conflictos sociales e individuales que conspiran contra la gobernabilidad.

### Conclusiones

Si no se asume la profundidad y complejidad de la problemática atinente a la seguridad, las nociones de equidad, participación y gobernabilidad no serán más que tres conceptos meramente declamativos aptos para condimentar cualquier discurso político. En la práctica se advierte una progresiva toma de conciencia por parte de la población y de la dirigencia acerca de la necesidad de encarar el tema con la seriedad que merece. El camino no es ni corto ni fácil, pero es ineludible.

Como puede advertirse, en el fondo de la doctrina de la seguridad sustentable subyace una utopía, como tal inalcanzable en un sentido absoluto, pero capaz de movilizar las fuerzas latentes en el seno de la sociedad hacia una mejora de las condiciones objetivas de existencia: el deseo de justicia, entendida como la constante y perpetua voluntad de darle a cada uno lo suyo.