

# La política criminal com a disciplina empírica i valorativa

Josep M. Tamarit Sumalla

PID\_00237165

---

Temps de lectura i comprensió: **4 hores**





*Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>*

# Índex

<b>Introducció</b> .....	5
<b>Objectius</b> .....	6
<b>1. La política criminal en el conjunt de les ciències penals: antecedents</b> .....	7
<b>2. Racionalitat valorativa i funcional</b> .....	10
<b>3. Discursos politicocriminals i ideologia</b> .....	13
<b>4. La comparació politicocriminal</b> .....	17
<b>5. És possible mesurar la ideologia? Recerca sobre la punitivitat</b> .....	21
<b>6. Política criminal alternativa</b> .....	24
<b>7. Actors</b> .....	25
7.1. Actors primaris .....	25
7.2. Actors secundaris .....	27
<b>8. Política criminal i anàlisi econòmica del delictes</b> .....	30
8.1. L'anàlisi econòmica no és pròpiament una teoria criminològica .....	30
8.2. La decisió de delinquir .....	31
8.3. L'assignació de recursos a la prevenció del delictes .....	31
<b>9. Com dissenyar un programa politicocriminal</b> .....	34
9.1. Disseny d'un programa politicocriminal .....	36
<b>10. Avaluació de la política criminal</b> .....	39
10.1. És possible avaluar la política criminal? .....	39
10.2. Avaluació de programes .....	40
10.3. Avaluació legislativa .....	40
10.4. Avaluació internacional dels sistemes penals .....	41
10.5. Avaluació del sistema de justícia .....	42
<b>Resum</b> .....	44
<b>Activitats</b> .....	45

---

<b>Exercicis d'autoavaluació.....</b>	<b>45</b>
<b>Solucionari.....</b>	<b>46</b>
<b>Glossari.....</b>	<b>47</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>48</b>

## Introducció

En aquest mòdul es presentaran els antecedents teòrics i les referències conceptuals fonamentals del discurs politicocriminal, que és considerat una peça clau dins de les ciències penals, però el caràcter científic del qual és qüestionat permanentment. Per a oferir les referències necessàries que permetin orientar-se en un tipus de discurs que generalment és percebut com a nebulós, inconcret i poc útil, es diferenciaran les diverses dimensions del fet politicocriminal, la dicotomia “hegeliana” entre el que és real i el que és racional i la seva doble racionalitat valorativa i funcional. En aquest sentit, especialment serà important destacar la necessitat que la política criminal racional es trobi fonamentada empíricament i, des de la perspectiva del criminòleg, comprendre que una teoria criminològica podrà aportar poc a la societat si sobre ella no es pot construir un programa politicocriminal realitzable.

Així mateix, el coneixement de tots els condicionants que intervenen en el cicle de les decisions politicocriminals permetrà al criminòleg ser conscient de les mediacions necessàries per a poder transformar els postulats teòrics en polítiques aplicables i saber per què les coses de vegades no funcionen com un s'espera. Per a això serà fonamental un recorregut ràpid pels discursos politicocriminals principals del moment actual i pels conceptes bàsics de la política criminal comparada o la política criminal alternativa, sense oblidar aportacions teòriques freqüentment injuriades pels criminòlegs però que no poden ser desconegudes, com l'anàlisi econòmica de les polítiques de prevenció de la delinqüència.

## Objectius

En aquest mòdul didàctic s'ofereixen les bases mínimes per a assolir els objectius següents:

- 1.** Conèixer els antecedents i els conceptes teòrics fonamentals del discurs politicocriminal.
- 2.** Comprendre el sentit de la política criminal en el conjunt de les ciències penals i, en particular, en relació amb la criminologia.
- 3.** Comprendre la importància d'una política criminal amb bases empíriques.
- 4.** Comprendre la doble dimensió valorativa i funcional de la política criminal.
- 5.** Conèixer els elements imprescindibles per al disseny d'un programa politicocriminal.
- 6.** Conèixer la contribució que l'anàlisi econòmica del dret pot prestar a una política criminal racional.
- 7.** Disposar de les referències fonamentals per a elaborar un pensament politicocriminal de caràcter crític.

## 1. La política criminal en el conjunt de les ciències penals: antecedents

L'expressió *política criminal* és utilitzada de manera habitual en la literatura penal i criminològica i la hi considera com una de les peces fonamentals de l'edifici de les ciències penals. Segons Jiménez de Asúa, l'origen es pot trobar ja en l'obra de Beccaria. És sabut que en la cèlebre obra de Beccaria *De los delitos y de las penas* (1764) es pot trobar l'esperit fundacional del dret penal il·lustrat que avui coneixem i de la manera de concebre la reacció social davant la delinqüència pròpia de l'era contemporània, basada en una racionalitat pragmàtica i en una visió secular de la realitat social. No hi ha dubte, doncs, que Beccaria estableix els antecedents de la política criminal i de la criminologia, tot i que encara no utilitza aquestes expressions.

La primera referència explícita a la política criminal se sol atribuir a **Kleinschrod** (1796), que la defineix de la manera següent:

“El coneixement dels mitjans que el legislador pot i ha de trobar, segons la disposició especial de cada estat, per impedir els delictes i protegir el dret natural dels seus súbdits.”

Poc després utilitza aquesta expressió Anselm von **Feuerbach** i caracteritza la política criminal com la “sapiència de l'estat legislador” (1799) o, de manera més concreta, “el conjunt de procediments repressius pels quals l'estat reacciona enfront del delictes” (1803).

Com es pot observar amb la comparació de les dues definicions anteriors, apareix ja als albors la tensió entre les **dues dimensions** del concepte, que podem explicar, en terminologia hegeliana, com a **política criminal real** i **política criminal racional**. També emergeix la **dicotomia** entre una **concepció àmplia** i una altra de caràcter més **restrictiu**.

Així, Feuerbach al·ludeix al que de fet constitueix la política de l'estat en la lluita contra el delictes a través dels mitjans més dràstics de què disposa, la imposició de penes, mentre que a Kleinschrod es tenien en compte també els mitjans que l'estat “pot i ha de trobar”, amb una concepció més àmplia d'aquests mitjans, que no es limitarien als estrictament repressius. El sentit en què posteriorment s'ha anat utilitzant l'expressió *política criminal* entre els penalistes ha adoptat amb gran freqüència aquesta concepció àmplia. Un exemple d'això seria el de Romagnosi.

La irrupció del **positivisme** va representar una transformació profunda en les ciències penals i, com és sabut, va portar la criminologia a l'inici de l'etapa “científica”. **Von Liszt** va sostenir la necessitat de superar el que va denomi-

### Referències bibliogràfiques

- L. Jiménez de Asúa (1964). *Tratado de Derecho penal* (tom I). Buenos Aires: Losada.
- C. Beccaria (2011). *De los delitos y de las penas*. Madrid: Trotta.

nar *política criminal racionalista* –caracteritzada per un discurs logicoabstracte, de tipus deductiu–, en favor d’una “nova política criminal” ancorada en **fonaments empírics**, en les dades aportades per les ciències socials emergents, com la sociologia i l’antropologia. La política criminal havia d’assumir una funció de crítica del dret vigent a partir de les finalitats d’aquest i de la seva confrontació amb la realitat del delictes i de les penes i les mesures de seguretat segons els coneixements proporcionats per la criminologia. La política criminal s’integrava així amb el dret penal i la criminologia en l’anomenada *ciència global del dret penal* (*Gesamtestrafrechtswissenschaft*). Però en la idea de Von Liszt, la relació entre política criminal i dret penal es concebia en termes dicotòmics. El dret penal era vist com “la barrera infranquejable de la política criminal”, com la “carta magna del delinqüent”, és a dir, com el conjunt de garanties cridat a contenir les ànsies defensores de la societat i l’ímpetu repressor de l’estat.

A partir d’aquestes bases, el discurs politicocriminal ha passat a formar part de la doctrina penal, que sovint ha vist amb recel el reconeixement d’una autonomia científica a la política criminal, com assenyala Jiménez de Asúa. La relació entre aquesta disciplina i la dogmàtica juridicopenal s’ha passat a plantejar segons una concepció més integradora. Així, Roxin ha defensat que la política criminal no pot ser entesa com una cosa externa a la dogmàtica juridicopenal, sinó que en forma part, en el sentit que no es poden sostenir dogmàticament solucions que siguin irracionals politicocriminalment. D’acord amb aquesta concepció sistemàtica, coneguda com a **teleologisme valorativista** o com a **funcionalisme moderat**, segons els enfocaments, la racionalitat jurídica es construeix a partir de la politicocriminal.

Amb tot, la manera en què normalment els penalistes assumeixen i recreen el discurs politicocriminal peca sovint d’una insuficient fonamentació empírica, la qual cosa marca distàncies amb l’evolució seguida en l’àmbit de les teories criminològiques. D’altra banda, el sentit extensiu en què s’al·ludeix a la política criminal porta a desbordar l’àmbit propi del dret penal, ja que inclou altres mitjans de prevenció del delictes diferents de la imposició de penes i mesures de seguretat. Aquest seria el cas sobretot en la literatura criminològica. Això ha arribat fins i tot al punt de teoritzar una substitució del dret penal per la política criminal, com passa amb els partidaris de l’abolicionisme.

#### Referències bibliogràfiques

- L. Jiménez de Asúa (1964). *Tratado de Derecho penal* (tom I). Buenos Aires: Losada.
- C. Roxin (2006). *Política criminal y sistema del Derecho penal* (trad. i introducció de F. Muñoz Conde). Buenos Aires: Hammurabi.



A manera de síntesi, cal tenir en compte les definicions de *política criminal* següents:

- En **sentit estricte**, s'entén per *política criminal* el conjunt ordenat de coneixements relatiu a la prevenció de la delinqüència per mitjà del dret penal.
- En **sentit ampli**, la política criminal comprèn el coneixement de tots els mitjans a través dels quals la societat tracta de prevenir el delicte. En aquest sentit, la política criminal també inclou els instruments propis de les polítiques públiques de caràcter social i l'ús dels mecanismes jurídics no penals amb finalitat de prevenció de la delinqüència.

La **concepció àmplia** és l'orientació que ha prevalgut en la major part de definicions doctrinals de la política criminal:

“Sistema coherent i raonat de reacció social antidelictiva.”

**Ansel** (1974).

“Exposició ordenada de les estratègies, tècniques i mitjans socials per a la consecució d'un control òptim del crim.”

**Kaiser** (1983).

“Conjunt de mètodes amb els quals el cos social organitza les respostes al fenomen criminal.”

**Délmas-Marty** (1986).

Una ampliació ulterior de l'abast de la política criminal es pot efectuar a partir del reconeixement que, a més de les finalitats primàries, que acabem de veure, la política criminal també tindria unes finalitats secundàries, consistents en la protecció i la reparació de les víctimes i de la comunitat afectada pel delicte.

## 2. Racionalitat valorativa i funcional

La referència a la política criminal pot adoptar dos sentits:

- D'una banda, s'al·ludeix a la **política criminal real** quan es tracta de descriure, comprendre i analitzar críticament les decisions relatives a la prevenció del delictes. En aquest sentit, el que fa el discurs politicocriminal consisteix a indagar i desvetllar les orientacions o les directrius subjacents a les reformes penals, a l'actuació dels agents del sistema de justícia penal o a decisions de caràcter polític.
- D'altra banda, el discurs politicocriminal tendeix a la construcció d'un ideal racional. S'al·ludeix així a la **política criminal racional** com el resultat de l'estudi i la reflexió sobre la millor manera de prevenir delictes.

La **política criminal racional**, en el sentit exposat, té, al seu torn, una  **doble dimensió, valorativa i funcional**.

1) La selecció dels béns jurídics que s'han de protegir mitjançant el dret penal, la seva graduació i ponderació i la incriminació de les conductes lesives o perilloses per a aquests constitueixen decisions politicocriminals de **signe valoratiu**, ja que comporten l'adopció d'una postura respecte de valors. En aquesta primera dimensió s'expressa d'una manera més nítida el **contingut politicoideològic** de la disciplina. L'estudi dinàmic dels processos d'incriminació i desincriminació i dels increments o les disminucions de les penes previstes per a certs delictes ens permet descobrir quines són les valoracions que hi ha al darrere. S'hi pot detectar l'evolució de les sensibilitats socials, la influència d'una ideologia emergent o de grups de pressió que aconsegueixen imposar la seva visió d'un determinat problema social.

Així, es poden entendre les reformes que hi ha hagut els últims anys en àmbits com la delinqüència sexual, la violència de gènere (concepte que ja comporta una càrrega ideològica) o els delictes ambientals o urbanístics.

A l'hora d'analitzar l'evolució politicocriminal, caldrà tenir en compte les particularitats de les societats postindustrials complexes i plurals, dotades de mecanismes democràtics de presa de decisions, en què aquestes són reflex de la interacció dialèctica entre dinàmiques de conflicte i de consens.

Hi destaca la dimensió valorativa Zipf, per a qui la política criminal és una ciència eminentment valorativa perquè està orientada a finalitats. Mitjans i finalitats es condicionen a partir d'una determinada valoració de les finalitats generals, relacionades amb el model de societat que té el cos social.

### Referència bibliogràfica

H. Zipf (1979). *Introducción a la política criminal* (trad. de M. Izquierdo Macías-Picavea). Madrid: Edersa.

2) Per la seva banda, la **dimensió funcional o instrumental** suposa que la política criminal no consisteix merament a expressar i plasmar valoracions, sinó que en definitiva es materialitza en el disseny d'estratègies dirigides a la **prevenció del delict**e, cosa que porta a adoptar una altra classe de decisions, basades en l'**estimació de costos i beneficis**.

La racionalitat valorativa es veu així complementada per una racionalitat de tipus instrumental.

Decisions sobre fenòmens tan complexos com la prostitució o el tràfic de drogues no solament depenen de quines són les valoracions socials que s'arriben a imposar, entre les diverses percepcions i sensibilitats que coexisteixen en una societat plural, sinó que el discurs científic ha de ser capaç de fer valer una racionalitat basada en l'avaluació objectiva de les experiències d'altres països i l'estimació de costos i beneficis esperats.

Amb això ens apropem a un punt crucial de la qüestió:

En el que la política criminal té de saber científic, aquesta no pot prescindir del coneixement de la realitat que proporciona la **recerca empírica**.

El **fonament empíric** de la **política criminal** es troba en estreta relació amb les dues dimensions, valorativa i funcional, d'aquesta. El coneixement objectiu i sistemàtic de la realitat no és només un pressupòsit del disseny d'estratègies de prevenció i de reducció de riscos. També ho és de la valoració de les decisions sobre el que s'ha de fer, ja que valorar consisteix a reconèixer i a formular els valors tant com ponderar. Les ponderacions necessàries respecte de quines conductes hauran de ser sotmeses a amenaça punitiva i amb quina classe i extensió de pena s'hauran de comminar, obliguen no solament a acudir als valors abstractes, sinó també a prendre en consideració aspectes relatius al càlcul de beneficis i costos esperats. Tractar de valors, des d'un punt de vista politicocriminal –no merament moral o filosòfic–, implica resoldre conflictes de valors, la qual cosa exigeix, a més de jerarquitzar els valors en si mateixos, atendre la manera com es presenta el conflicte en concret, amb l'ajuda de les fonts de coneixement que proporciona la recerca criminològica.

La necessitat de tenir en compte totes dues dimensions no es pot defugir. La racionalitat instrumental permet conèixer quins són els mitjans disponibles, preveure'n l'eficàcia previsible i decidir en termes d'eficiència. Però no és aquesta l'única decisió que s'haurà d'adoptar, ja que el valor de l'instrument no pressuposa que hagi de ser usat. La disposició a usar-lo dependrà d'un raonament ulterior, de caràcter valoratiu.

### El paper de l'ètica

Aquesta segona valoració s'imputa sovint a l'ètica, tot i que això és discutible, ja que no es tracta tan sols de respondre en termes absoluts a la qüestió de la legitimitat de l'instrument, sinó d'adoptar decisions en termes de més relativitat i complexitat, com la prioritització en l'assignació de recursos públics, o la decisió respecte de quins riscos s'està disposat a assumir, el model de societat que es vol des del punt de vista de la tensió entre llibertat i seguretat, etc.

El desenvolupament del coneixement científic de la criminalitat i d'una política criminal de base empírica té l'efecte de reduir l'àmbit del que és ideològic. El prejudici i les posicions de principi estan obligats a cedir terreny allí on la llum del coneixement desmenteix les creences que hi pugui haver darrere d'aquestes posicions. Però això no autoritza el criminòleg positiu a amagar el debat legítim i necessari previ a decisions respecte de les quals està en joc la concepció de la vida social.

A cavall entre la racionalitat axiològica i funcional, es desenvolupa la política criminal en la doble dimensió descriptivoanalítica i crítica. La descripció i l'anàlisi del dret vigent han de buscar elements de comparació entre el dret escrit (*law in the books*) i el dret viu (*law in action*), tal com és efectivament aplicat en la pràctica pels diversos actors del sistema. En aquest sentit, necessàriament la política criminal s'ha de moure entre el pla del que és real i del que és racional, ja que en la confrontació entre tots dos es percep la utilitat de la seva aportació.

Així, per exemple, si es tracta d'analitzar quina ha estat la política criminal en matèria d'avortament a Espanya, serà imprescindible posar en evidència la paradoxa que representava que sobre el paper ha estat fins al 2010 una de les legislacions més restrictives de la Unió Europea, mentre que en la pràctica es renunciava a la persecució dels avortaments il·legals per part de les fiscalies, la qual cosa ha provocat situacions de turisme abortiu en què dones procedents de països amb normes teòricament més liberals acudien a avortar a Espanya aprofitant la tolerància de fet. La paradoxa era doblement significativa, si es té en compte que a Espanya regeix, sobre el paper, el principi de persecució obligatòria dels delictes públics, de manera que tant jutges com fiscals estan obligats a perseguir i a promoure la persecució dels delictes de què tinguin coneixement.

Les decisions de no perseguir responen a una política criminal no escrita ni plasmada legalment però real, el coneixement de la qual és el pas previ per a la formulació de pautes racionals d'actuació en el pla de la reforma legislativa i del comportament dels actors implicats. La investigació criminològica permet conèixer quins són els factors legalment no escrits que influeixen sobre aquestes decisions. Finalment, l'elaboració politicocriminal troba el màxim sentit en la crítica del dret i les propostes racionals de reforma i aplicació d'aquest.

### 3. Discursos politicocriminals i ideologia

Entendre que el problema de la delinqüència admet i requereix un enfocament politicocriminal implica desprendre's d'una concepció segons la qual la resposta al delictes passa per la pura realització d'un ideal absolut de justícia. La **idea de prevenció** està indissociablement unida al **reconeixement de la política criminal**. No obstant això, és clar que la manera en què es concebi la prevenció i les opcions disponibles per a fer-la efectiva estan condicionades pel model de societat i que en el nostre context històric i cultural només té sentit plantejar les opcions que tenen cabuda en l'**ordre juridicovaloratiu propi d'un estat de dret**, en què els drets del ciutadà davant el poder de l'estat són fonament de l'ordre social. S'ha assenyalat que la política criminal té com a finalitat, en el marc d'un estat social i democràtic de dret, garantir la suficient llibertat i seguretat dels ciutadans, per mitjà de dues vies: la **prevenció** i el **tractament** de la delinqüència (Herrero, 2006).

La dialèctica de prevenir el delictes i tractar l'infractor es troba arrelada en l'àmbit teòric i en l'institucional, com reflecteixen les conferències organitzades periòdicament en el si de les Nacions Unides sobre "la prevenció del delictes i el tractament del delinqüent".

Els termes del debat politicocriminal en les nostres societats democràtiques s'estableixen entorn de la manera com s'han de comprendre les **finalitats de prevenció i tractament**.

Tal com ha assenyalat Garland, la política criminal és el resultat d'un nombre ampli de forces en conflicte i és impossible tractar d'identificar i d'analitzar totes les circumstàncies concurrents en un procés. No obstant això, és habitual establir una distinció entre **dues classes d'estratègies** enfront de la **delinqüència**:

- Estratègies de **caràcter repressiu**, que es basen a assegurar que qui comet un delictes ha de pagar un preu prou alt per tal de dissuadir-lo de fer-ho.

- Estratègies de **caràcter inclusiu**, que aspiren a modificar les circumstàncies socials que afavoreixen la comissió de delictes mitjançant polítiques orientades al benestar i mesures que promoguin la reintegració social de l'infractor. El **tractament** adquireix en aquestes estratègies una importància central.

Sembla evident que aquestes dues concepcions reflecteixen a grans trets la divisió entre dretes i esquerres, encara que una revisió de l'evolució produïda a partir dels anys vuitanta del segle XX permet concloure que això no és tan evident com sembla. Si bé els partits polítics i els sectors socials de signe conservador han romàs en general més fidels a les receptes autoritàries de "lleï i ordre", els partits d'esquerres han mostrat una tensió constant entre els seus ideals de justícia social i la por de ser percebuts com a tous davant el delicte. La deriva de bona part del discurs teòric cap a opcions com la criminologia crítica o radical ha dificultat que l'esquerra pugui disposar d'un programa políticocriminal que es pugui considerar almenys tan realista i eficaç com la resposta repressiva tradicional.

El gir punitivista dels anys vuitanta després de la crisi de l'anomenat *model rehabilitador* va ser en gran part afavorit per l'ascens al poder de governs molt conservadors als Estats Units i al Regne Unit, però els anys de govern laborista posteriors en aquest país són un bon exemple que l'esquerra en el poder no aposta amb claredat per una altra classe de receptes.

També és significatiu que els grups socials vinculats a una cultura d'esquerres que han gaudit de més protagonisme públic i de capacitat d'influència han destacat precisament per impulsar polítiques tendents a una extensió de la intervenció penal.

Alguns exemples d'això són el feminisme majoritari, que no ha dubtat a sostenir la necessitat d'utilitzar un "instrument del patriarcat" com la justícia penal per a combatre el masclisme, o els grups ecologistes, sense oblidar la pressió exercida per a aconseguir una implicació més gran de les institucions en la lluita contra la delinqüència econòmica i la persecució penal de la corrupció, el frau fiscal, les infraccions urbanístiques o el racisme i la xenofòbia.

La dialèctica dreta-esquerra és, doncs, relativa, si bé són molts els que directament parlen d'abdicació de l'esquerra en l'àmbit de la política criminal.

La relativitat d'aquesta dialèctica es manifesta en lemes de vocació eclèctica com les cries a prendre's el delicte seriosament (*take crime seriously*) o a ser durs amb el delicte i durs amb les causes del delicte (*tough on crime, tough on the causes of crime*), el lema del nou laborisme britànic, que ha estat l'exponent principal de l'assumpció per part de l'esquerra política del discurs de "lleï i ordre". Aquesta relativitat també reflecteix l'emergència de sensibilitats i reivindicacions que no poden ser fàcilment imputades a cosmovisions conservadores o progressistes, com la promoció dels interessos de les víctimes del delicte, la justícia restaurativa o la justícia terapèutica.

### La política criminal de la "modernitat tardana"

David Garland (2000), en la seva anàlisi de la societat de la "modernitat tardana", ha posat de manifest com el disseny de polítiques públiques està influït pel desenvolupament d'un "complex del crim", una visió del món basada en un conjunt de creences i supòsits. Això explica l'auge del que s'ha denominat el *model politicocriminal de la seguretat ciutadana o de la lleï i l'ordre*. Entre les creences i els supòsits cal destacar:

#### Dues maneres d'entendre el delicte

Aquests dos enfocaments parteixen d'un diagnòstic diferent del delicte. L'opció repressiva es fonamenta en la creença que aquest és conseqüència essencialment d'una decisió individual, mentre que l'opció orientada a la inclusió considera que en la decisió de delinquir exerceixen un paper molt rellevant factors que tenen a veure amb les circumstàncies de l'infractor, bàsicament les pròpies del context social, com la marginació, la pobresa o la desocupació.

- Una fixació emocional intensa cap als temes relacionats amb la delinqüència, que inclou aspectes com fascinació, por, ràbia i ressentiment.
- Les qüestions relacionades amb la delinqüència estan polititzades i són representades públicament en termes emotius.
- L'interès per les víctimes i per la seguretat pública.
- La justícia penal estatal és considerada inadequada i ineficaç.
- S'adopten rutines defensives privades.
- La societat està cada vegada menys disposada a comprendre el delicte i a tolerar-ne les conseqüències.

Entre les estratègies que escapen d'una simple adscripció en els termes expressats, hi figuren les que es basen en la creació de **confiança** respecte de les **institucions de la justícia penal**. Aquestes estratègies, basades en el "compliment normatiu" (*normative compliance*) o en les teories de la justícia procedimental, sovint han estat defensades com a estratègies orientades a la inclusió, encara que per una via diferent de la pròpia de la inclusió econòmica que tracta d'aconseguir la justícia social. Aquesta concepció parteix de la premissa que la criminologia s'ha dedicat més a preguntar-se per què hi ha persones que delinqueixen que a indagar per què la majoria de ciutadans no ho fan, amb la qual cosa ha perdut l'oportunitat d'oferir elements per a reforçar els mecanismes de compliment amb la llei, entre els quals la confiança en la justícia és un element fonamental.

La **confiança** permet garantir que un sistema sigui més just i més eficaç en la resposta a la delinqüència; per tant, la política criminal s'ha d'ocupar d'afavorir les condicions que permetin que els ciutadans puguin confiar que la policia i la justícia serveixen, no solament teòricament sinó també en realitat, la justícia.

La idea de **legimitat percebuda** és aquí una peça clau, ja que no és la legitimitat abstracta que deriva d'una forma democràtica de govern la que crea confiança, sinó la transmissió de seguretat a la ciutadania respecte dels processos, perquè aquesta pot contribuir amb la seva col·laboració al millor funcionament del sistema.

L'oposició entre polítiques repressives i d'inclusió reflecteix no solament la contraposició entre dues actituds o cosmovisions, sinó que també pot estar relacionada amb el dilema entre les mesures orientades a curt termini i programes els resultats dels quals són esperables a llarg termini. La facilitat més gran amb què s'imposen les solucions de caràcter repressiu s'explica en part perquè són percebudes pels seus impulsors com a respostes amb una suposada eficàcia immediata, ja que permeten comunicar a la ciutadania un missatge simple i directe que s'està actuant amb fermesa davant el problema, mentre que les polítiques que aspiren a incidir sobre les causes profundes de la delinqüència no permeten llançar resultats immediats. La dimensió econòmica també pot estar relacionada amb això, si es té en compte que els costos de reformes legals que comportin una prolongació de l'empresonament es difereixen a llarg termini, mentre que les polítiques socials o les que impliquen

#### Cap a una política criminal basada en la confiança en la justícia a Europa

L'informe sobre el projecte Euro-Justis (Hèlsinki, 2011) manifesta la preocupació per la sensació freqüent d'insatisfacció pública amb la justícia penal i conclou assenyalant la necessitat de mesurar les actituds socials davant la justícia i d'impulsar una política europea que afavoreixi la confiança en la justícia.

#### Vegeu també

Ens ocuparem de les qüestions relatives a la dimensió econòmica en l'apartat "Política criminal i anàlisi econòmica del delicte".

programes d'intervenció amb delinqüents, malgrat que poden reduir els costos del delictes i de la prevenció del delictes a llarg termini, obliguen a aplicar-hi recursos en el curt termini.



## 4. La comparació politicocriminal

La **política criminal comparada** ofereix grans possibilitats per a l'anàlisi de les polítiques criminals, ja que permet desvetllar i descriure quines en són les claus explicatives i en quina mesura les decisions adoptades es poden adscriure a les dinàmiques nacionals, transnacionals i internacionals, en un context d'una interrelació progressiva entre les decisions politicocriminals adoptades pels diversos països. Per a això es fa necessari distingir **tres àmbits d'anàlisi**:

- La comparació entre els **sistemes de control penal de diversos països** amb l'objectiu d'esbrinar en quina mesura aquests permeten definir models politicocriminals diferenciats.
- L'estudi de les **polítiques criminals** emanades de **pols de decisió de caràcter internacional** i que es materialitzen, amb diferències escasses, en els sistemes penals nacionals.
- L'anàlisi dels fenòmens de **transferència i convergència** de les polítiques criminals.

1) Quant al primer d'aquests àmbits d'anàlisi, hi ha grans dificultats a l'hora d'emprendre un estudi rigorós. Les decisions dels estats (o altres subjectes polítics amb competència de decisió en matèria de prevenció de la delinqüència) cada vegada estan més condicionades per les dinàmiques transnacionals i supranacionals, però en gran manera s'adopten en funció de circumstàncies internes. Una dificultat és determinar quins són els termes utilitzats per a la comparació, l'element entorn al qual poder caracteritzar els diversos models o les diferents estratègies disponibles.

En aquest sentit, **Díez Ripollés** (2011) s'ha mostrat crític davant la tendència generalitzada a construir les anàlisis en funció del major o menor rigor punitiu dels sistemes nacionals, la qual cosa s'inseriria en un context ideològic excessivament simple. Així, el garantisme, malgrat que és indispensable en tot sistema penal, no es pot erigir en estratègia de lluita contra la criminalitat, i no és, doncs, un "model politicocriminal". A més, els indicadors per a mesurar el grau de consecució dels objectius serien excessivament limitats. La taxa d'empresonament, malgrat les virtuts que té, és un indicador insuficient.

Per superar aquest enfocament limitat, l'autor proposa adoptar la **dimensió inclusió / exclusió social**, que permet distingir les estratègies que opten per afavorir que l'infractor, després del seu contacte amb els òrgans de control penal, es trobi en millors condicions per a desenvolupar voluntàriament una vida sense delictes, dels enfocaments que aspiren a fer més difícil o costós a l'infractor tornar a delinquir, mitjançant una estratègia excloent. Encara que la

### Insuficiència de les anàlisis unidimensionals

La complexitat de les societats postindustrials no permet comprendre la realitat de manera reduccionista mitjançant anàlisis basades en una única dimensió.

inclusió social normalment està associada a la moderació punitiva i l'exclusió ho està al rigor, Díez Ripollés considera que la dimensió inclusió/exclusió incorpora una visió més complexa i rica del fenomen, entenent la política criminal com una cosa no aïllada del conjunt de polítiques públiques i de la concepció que batega darrere d'aquestes polítiques. L'autor proposa una sèrie d'indicadors que permeten situar un sistema politicocriminal en un determinat grau del continu conformat entre els termes *inclusió/exclusió*, que s'agrupen en nou cistelles. La comparació dels diversos sistemes mitjançant aquests indicadors permet a l'autor col·locar en el pol de l'exclusió social el model politicocriminal dels Estats Units (tant el seu sistema federal com el de la majoria dels estats) i en el pol de la inclusió social els països nòrdics europeus (Dinamarca, Finlàndia, Noruega i Suècia).

#### **Les cistelles d'indicadors de Díez Ripollés**

- 1) Control d'espais públics
- 2) Garanties penals
- 3) Sistema de determinació de la pena i sistema de sancions
- 4) Penes màximes
- 5) Règim penitenciari
- 6) Internaments de seguretat
- 7) Estatus legal i social de delinqüents i exdelinqüents
- 8) Registres policials i penals
- 9) Dret penal juvenil

El problema que es pot veure en aquesta anàlisi és que no se sostreu a la dicotomia entre opcions "conservadores" i "progressistes" i no capta fenòmens que tenen a veure amb l'evolució de les societats cap a una complexitat més elevada i amb aspectes com l'emergència de noves sensibilitats, que posa en relleu Elias, seguit en bona part per Garland. És a més una anàlisi centrada en un tipus de societat occidental, que serveix només parcialment per a comprendre l'evolució d'un món multicèntric, en què assumeixen un protagonisme creixent països en què hi ha altres referents politicoculturals.

Altres anàlisis han examinat la diversitat de models politicocriminals en funció d'aspectes com la **cultura política** o l'**estructura política**.

En relació amb la **cultura política**, es traça una distinció entre:

- Sistemes democràtics majoritaris, que es limiten a resoldre els conflictes mitjançant les regles de la majoria.
- Sistemes democràtics consensuals, que aspiren a aconseguir acords que representin el nombre més alt possible de ciutadans, de manera que la regla de la majoria seria tan sols la condició mínima a partir de la qual es buscaria ampliar el consens.

Alguns intèrprets han destacat que les democràcies consensuals han estat més capaces de resistir la tendència a l'augment de la punitivitat que les democràcies majoritàries (Lappi-Seppala, 2008). Una vegada més trobaríem aquí l'oposició entre el model representat, en un extrem, pels països del nord

d'Europa i, en l'altre extrem, pels Estats Units, encara que en aquest cas el model d'anàlisi permetria captar la rellevància que hi tindrien factors com la confiança en les institucions, que seria més sòlida en els sistemes consensuals, la qual cosa explicaria que aquests poguessin adoptar estratègies menys dures de lluita contra la delinqüència.

Des del punt de vista de l'**estructura política**, la col·laboració entre criminologia i ciència política pot permetre estudiar el paper que poden exercir factors com el sistema de selecció de jutges. Segons ha plantejat Larrauri, l'elecció democràtica dels jutges afavoriria més duresa punitiva, ja que els jutges electes són més sensibles a l'opinió pública, mentre que en els sistemes en què els jutges són funcionaris civils la reacció punitiva enfront del delictes estaria menys influenciada per les oscil·lacions de l'opinió pública. Aquesta conclusió parteix de la presumpció que l'opinió pública és més punitiva que els professionals o els experts (la imatge de "poble emotiu i punitiu" contraposada a la idea d'experts liberals i il·lustrats) i assumeix un dilema entre participació ciutadana en la política criminal i racionalitat punitiva, que reclama molts matisos. Per això és convenient parar esment a les propostes que tracten de superar aquest dilema i evitar una concepció elitista de la política criminal, segons la qual la seva legitimitat estaria supeditada a la intervenció d'experts, prescindint dels processos de legitimació propis d'una societat democràtica. Larrauri apunta, entre aquestes propostes, a fórmules en què es combini la participació amb el rol dels experts, com les "enquestes deliberatives" o altres mecanismes que facilitin la transformació de l'opinió pública en "opinió pública meditada", la qual cosa té una base empíricament fonamentada que permetria una política criminal racional de base democràtica.

Potser les coses es veuen d'una manera diferent si es pensa més en una dinàmica d'interacció que en termes dicotòmics. L'obertura a la participació d'experts té un impacte en la creació de xarxes informals de coneixement, que acaba tenint efectes en la política criminal real, i la participació de col·lectius ciutadans en el debat politicocriminal pot reduir el risc d'allunyament dels experts de la realitat social.

2) El segon àmbit d'anàlisi està centrat en les dinàmiques internacionals. Les Nacions Unides i altres organismes internacionals o d'integració interestatal han desplegat una activitat considerable en la definició de directrius politico-criminals que han de seguir els estats en alguns sectors, com el tràfic de drogues, el terrorisme, el tràfic de persones o la criminalitat organitzada.

Aquesta activitat marca una tendència cap a una limitació més gran del marge de decisió dels estats, encara que hi ha casos, com la política relativa a la prostitució, en què s'ha trencat la tendència harmonitzadora iniciada per la Convenció de Nova York de 1949 i s'ha tendit a la disgregació. Això reflecteix que en alguns sectors aliens als interessos que determinen les relacions inter-

#### Referència bibliogràfica

E. Larrauri Pijoan (2009). "La economía política del castigo". *RECPC* (11-06).

#### Vegeu també

Aquests aspectes es veuran en profunditat en el mòdul "La política criminal en l'àmbit internacional: tràfic de drogues, tràfic d'éssers humans i prostitució".

nacionals i particularment sensibles a la confrontació ideològica, com també passa respecte de l'avortament o de l'eutanàsia, les dinàmiques polítiques internes segueixen exercint un paper predominant.

3) El tercer àmbit d'anàlisi ens remet als mecanismes de transferència i convergència. La **transferència de polítiques** (*policy transfer*) ha passat a ser un camp d'interès creixent en la política comparada i en l'observació del fenomen de la globalització. Com assenyalen Newburn i Sparks, consisteix en el procés d'adopció de models o pràctiques de prevenció i control del delictes sorgits en un altre temps o lloc. El terme *transferència* és utilitzat tant per a referir-se a processos decidits voluntàriament com als duts a terme sota la pressió o fins i tot la coerció d'un poder exterior.

Una variant de la transferència està formada pels processos de **convergència**, en què diversos estats o subjectes políticocriminals conflueixen en una determinada política. En tots dos casos, l'anàlisi es pot centrar en la "substància de la política" o en el "procés polític", distingint el contingut real de les pràctiques polítiques del nivell simbòlic o retòric.

Els processos de transferència responen a diversos vectors. Si deixem al marge els processos derivats de normes dictades per organismes internacionals o d'integració i ens centrem tan sols en els processos de transferència informal, un d'aquests vectors és la influència que exerceixen els Estats Units sobre les polítiques criminals de diversos països.

Aquesta influència s'ha produït amb una claredat especial en la reforma del procés penal, en què el model de procés acusatori s'ha imposat, entre finals del segle XX i principis del XXI, particularment als països llatinoamericans. En l'àmbit de la legislació penal, la influència dels Estats Units s'ha limitat a determinats sectors, com les conductes relatives al tràfic de drogues o, a partir de l'11 de setembre de 2001, al terrorisme.

En altres casos els processos de transferència i convergència es poden explicar per la fluïdesa de la comunicació entre països amb una afinitat jurídica, cultural i lingüística.

Això passa en l'àmbit dels estats anglosaxons en matèries com els programes de justícia restaurativa, o als països escandinaus en relació amb certes pràctiques penològiques, com l'ús de la llibertat condicional, sense oblidar la tradicional influència espanyola en la legislació penal de gran part de països llatinoamericans o entre ells.

#### Referència bibliogràfica

T. Newburn; R. Sparks (2004). *Criminal Justice and Political Cultures: Nacional and internacional dimensions of crime control*. Cullompton: Willan Publishing.

## 5. És possible mesurar la ideologia? Recerca sobre la punitivitat

Una via que ha seguit la investigació criminològica per a conèixer de quina manera la política criminal està condicionada per les posicions ideològiques és la realització d'enquestes sobre actituds davant el delictes. Les enquestes generals de victimització contenen normalment preguntes mitjançant les quals es tracta d'esbrinar aquestes concepcions.

Amb aquests i altres instruments es pretén conèixer les actituds punitives o el que s'ha denominat *fermesa davant el delictes* o **punitivitat**.

A Espanya els estudis han estat molt escassos. Pel caràcter pioner destaca el de Varona Gómez, que va efectuar una enquesta per correu electrònic a 813 estudiants de la Universitat de Girona, amb un qüestionari de quatre preguntes respecte de la sanció que l'enquestat creia que s'havia d'imposar en quatre casos i escenari diferents: robatori en un domicili per un subjecte reincident, conducció sota els efectes de l'alcohol amb provocació d'un accident lleu, violència de gènere habitual i tràfic de drogues a petita escala. Les preguntes eren de tipus categòric o dicotòmic i van permetre trobar l'existència d'un grup reduït de persones "punitives", integrat per les que opinaven que la resposta adequada era la presó en els quatre casos (un 4,5%). La pena de presó era considerada apropiada per només el 28,4% en el primer cas (robatori en un domicili per un subjecte reincident), un 25% en el delictes de conducció, un 37,8% en la violència de gènere habitual i un 18% en el tràfic de drogues en petites quantitats (trijoc d'addicte). En tots els casos, els enquestats manifestaven un suport ampli a les respostes de caràcter reparador i de compliment en la comunitat.

Altres treballs, com el de Serrano Maíllo i Kury (2008), basat en els resultats del *Sondeig sobre la joventut espanyola* del CIS de 2005, han intentat mesurar la punitivitat de manera ordinal construint una escala, amb un rang que va de 0 (poc punitiu) a 5 (molt punitiu). Serrano ha revisat metodològicament els estudis sobre punitivitat i critica les anàlisis basades en preguntes úniques. Una enquesta telefònica feta a 953 individus residents a Espanya de més de 18 anys del mateix Serrano va obtenir resultats similars als que han aparegut en altres investigacions. A la pregunta (la més habitual en les enquestes) sobre la pena que es considera més apropiada per a un subjecte reincident que entra a robar un televisor en un domicili, un 54,9% opta per "treball comunitari", enfront d'un 24,6%, que respon "presó" i un 13,1%, "multa". Quant a la pregunta sobre si està a favor o en contra d'aplicar la pena de mort a persones per delictes molt greus, un 35,2% respon afirmativament, mentre que un 61,8% es manifesta en contra.

De gran interès pràctic és la investigació sobre les **actituds dels jutges**. Les anàlisis sobre **disparitat** tracten d'esbrinar els processos que poden condicionar la presa de decisions d'un jutge honest, competent tècnicament i que gaudeix de salut mental. Els problemes que es puguin derivar de decisions imputables a venalitat, incompetència o psicopatologia ja tenen o han de tenir les seves vies de resolució. El que té interès criminològic i politicriminal és reconèixer que, malgrat que correspon al jutge estrictament l'aplicació de la llei al cas

### Un concepte discutit

El mesurament de la punitivitat és un tema que ha suscitat els últims temps l'interès de molts criminòlegs, encara que alguns han mostrat el seu escepticisme respecte de la punitivitat com a "concepte unitari" (Kury).

### Referència bibliogràfica

D. Varona Gómez (2008). "Ciudadanos y actitudes punitivas: un estudio piloto de población penitenciaria española". *Revista Española de Investigación Criminológica* (núm. 6-1, pàg. 1-38).

### Referència bibliogràfica

A. Serrano Maíllo (2011). "Acerca de la medición de la firmeza frente al delito mediante preguntas únicas. Un análisis de clases latentes". *Revista de Derecho Penal y Criminología* (núm. 6, pàg. 295-360).

### Observació

La llei mateixa no és aliena a aquesta realitat de les coses, ja que preveu el dret a la doble instància, regular les causes d'abstenció i recusació o aplicar les regles de la majoria en els tribunals col·legiats, a més de la prohibició als jutges de la militància política o sindical.

concret, com es proclama en un sistema basat en el principi de legalitat, la intermediació judicial entre la previsió legal abstracta i la realitat obre un espai a la decisió i a la discrecionalitat i, per tant, a un cert grau de subjectivitat.

La política criminal està obligada a reconèixer que la persona que jutja no es pot aïllar completament de la seva experiència personal, la seva visió del món i el contacte amb la societat en què viu. Els advocats experimentats saben que les decisions anteriors del jutge, les seves inclinacions ideològiques o la seva afiliació a associacions judicials són informacions útils a l'hora de dissenyar les seves estratègies processals. Però la investigació empírica pot aportar coneixements d'una manera més sistemàtica i generalitzable.

El 1974 Partridge i Eldridge van presentar vint casos a una sèrie de jutges nord-americans i en setze dels vint supòsits els jutges divergien respecte a una qüestió tan fonamental com si el delinqüent havia de ser o no empresonat. Un estudi dels casos de disparitat sotmesos al Sentencing Council (òrgan que tenia per missió precisament emetre recomanacions per a evitar la disparitat) va posar de manifest que les divergències d'apreciació dels jutges eren atribuïbles a percepcions diferencials sobre circumstàncies agreujants i atenuants: al gènere de l'acusat (amb més tendència a condemnar o a empresonar homes que dones) i a l'edat i la posició social (hi havia més disparitat quan l'acusat tenia una edat més avançada, més nivell educatiu i relacions personals estables) (Diamond). Una investigació del Home Office britànic de 1997 basada en 13.000 assumptes penals va revelar que, davant fets similars, les dones eren menys empresonades, condemnades a penes menys greus i posades en llibertat abans de finalitzar la condemna. Estudis posteriors del mateix Home Office van trobar variacions en la decisió d'empresonar de fins a un 70% en algunes jurisdiccions, i es van apreciar grans diferències en els percentatges de disparitat segons els territoris (Ashworth, 2007).

A Espanya, Sobral i Prieto van analitzar el nivell de disparitat entre 32 jutges penals a l'hora d'emetre sentència sobre cinc casos. A més de constatar una disparitat elevada, hi van apreciar l'existència d'una associació entre la severitat davant els casos concrets que els van ser presentats i la concepció que van revelar respecte a la concepció de la justícia i les finalitats de la pena. Els jutges menys severs eren els que es mostraven més favorables a les finalitats de reinserció i rehabilitació, mentre que els més severs eren els que professaven una concepció més punitiva o retributiva de la pena. Això permet refutar la presumpció que la disparitat seria un problema propi de sistemes no regits pel principi de legalitat, en què els jutges estan subjectes a limitacions menors a l'hora de determinar la pena aplicable. És clar que la disparitat no desapareix en sistemes legalistes com l'espanyol.

L'anàlisi psicològica del problema de la disparitat es proposa indagar els factors que intervenen en la presa de decisions. La psicologia jurídica se serveix de conceptes com la *protodecisió*, la part de la decisió judicial ja presa abans que el jutge s'enfronti al cas concret i que explica segments de la variabilitat decisional importants.

#### Referència bibliogràfica

S. S. Diamond (1981). "Exploring sources of sentence disparity". A: B. D. Sales (editor). *The Trial process*. Nova York: Plenum Press.

#### Referència bibliogràfica

J. Sobral; A. Prieto (1994). *Psicología y ley. Un examen de las decisiones judiciales*. Madrid: Eudema.

El coneixement dels **factors individuals** que influeixen en la **presa de decisions** és una dada de gran rellevància i pot ser d'utilitat en el disseny de programes de selecció i formació de jutges o fiscals, a fi d'assegurar que es pugui donar satisfacció als ideals d'objectivitat, imparcialitat i igualtat davant la llei. La **disparitat** pot i ha de ser vista com un problema que admet solucions de política jurídica, però alhora constitueix una realitat que ha de ser reconeguda i que remet a una qüestió de legitimitat i de confiança en la justícia.

Una societat democràtica i pluralista pot acceptar els riscos de confiar la presa de decisions a persones que, com totes, tenen ideologia, sempre que es compleixin certes condicions que actuïn com a garanties d'objectivitat, entre les quals hi ha que aquestes persones reflecteixin la pluralitat de la societat i que aquesta pugui participar d'alguna manera en els processos de selecció i elecció dels servidors de la llei.

## 6. Política criminal alternativa

Una de les manifestacions que permet percebre la dimensió politicocriminal de la resposta al problema penal es troba en la tendència, de sectors destacats de la doctrina penal i d'altres àmbits acadèmics o professionals, a fer **propostes de caràcter crític o alternatiu** davant la política criminal oficial. A Alemanya aquesta tendència s'ha materialitzat en diversos documents elaborats per grups de professors de dret penal<sup>1</sup>, a partir del projecte alternatiu (PA) de la part general del Codi penal de 1966, que ha estat una referència que s'ha tingut molt en compte en el debat politicocriminal a l'hora d'articular propostes de reforma legislativa. Aquest projecte alternatiu va ser elaborat com a resposta al projecte governamental de nou Codi penal de 1962 i va influir en diversos aspectes del que va ser finalment el Codi penal alemany actual, aprovat entre els anys 1969 i 1972. Una concepció preventiva de la pena orientada cap a la fi de reinserció social va ser un dels principis politicocriminals del PA de 1966.

Però els efectes del PA de 1966 van transcendir l'àmbit germànic estricte i s'han fet sentir en les propostes teòriques de la doctrina penal als països en què es manifesta la influència de la doctrina alemanya, com els països del sud d'Europa, Llatinoamèrica i alguns països asiàtics. El grup de professors alternatius, en què destaquen penalistes com Claus Roxin, ha elaborat posteriorment altres projectes de reforma en l'àmbit del dret penal material, processal penal, l'execució penal i fins i tot el dret mèdic. Els temes abordats són els següents:

- PA de reforma de la part especial del CPA sobre delictes polítics (1968)
- PA de reforma de la part especial del CPA sobre delictes sexuals (1968)
- PA de reforma de la part especial del CPA sobre delictes contra la persona (1970,1971)
- PA de Llei d'execució penal (1973)
- PA de Llei contra els furts en magatzems (1974)
- PA de reforma de la part especial del CPA sobre delictes contra l'economia (1977)
- PA de reforma de la Llei processal penal sobre judici oral (1985)
- PA de Llei sobre l'ajuda a morir (1986)
- PA de reparació (1992)
- PA de reforma del procés intermedi (2001)
- PA sobre justícia penal i mitjans (2004)
- PA sobre acompanyament en la mort (2005)
- PA de reforma dels delictes d'homicidi (2008)
- PA sobre enregistrament de mitjans de prova (2014)

<sup>(1)</sup>La influència social dels professors de dret penal és a Alemanya molt important, cosa que es reflecteix en el pla legislatiu i jurisdiccional.

### Pàgina web

Alguns dels projectes del grup de professors alternatius alemanys, austríacs i suïssos han estat traduïts de l'alemany a altres idiomes. En la versió original es poden consultar a la pàgina web [www.alternativentwurf.de](http://www.alternativentwurf.de).

### Vegeu també

Altres iniciatives d'aquest caràcter s'examinaran posteriorment: les de l'àmbit europeu en el mòdul "La política criminal a Europa", i les de l'àmbit espanyol en el mòdul "La política criminal a Espanya"; en aquest últim cas, hi destaquen les propostes de reforma legislativa del Grup d'Estudis de Política Criminal (vegeu mòdul 5).



## 7. Actors

En una visió global de la política criminal és obligat tenir en compte els diferents actors que tenen un paper rellevant en la presa de decisions mitjançant les quals aquella s'expressa. De manera semblant al que passa en l'estudi dels mecanismes de control social, cal distingir entre:

- **Actors primaris**, amb competència formal, respecte als quals té sentit l'elaboració racional.
- **Actors secundaris**, amb un poder de fet determinant de la política criminal real.

Els actors primaris exerceixen uns rols que tenen a veure amb els diversos moments i formes per mitjà dels quals s'exerceix el poder de castigar de l'estat. Als actors secundaris, per la seva banda, se'ls reconeix un paper cada vegada més rellevant. Això és una manifestació de la complexitat creixent del procés polític, amb un poder també creixent dels actors no estatals, que porta a entendre la governança com un procés complex basat en el desenvolupament de xarxes entre diverses organitzacions estatals i no estatals. Malgrat que en l'àmbit de la política criminal el monopoli estatal en els processos d'imposició i execució de penes continua essent una condició essencialment no qüestionada, el discurs sobre la governança i l'atenció al rol dels actors no estatals ha arribat també a aquest àmbit, especialment en certs sectors relacionats amb les polítiques de seguretat i de prevenció i control del delictes.

### 7.1. Actors primaris

a) **El Govern.** En els sistemes constitucionals actuals es reconeix al poder executiu el protagonisme en l'impuls legislatiu. La importància de la iniciativa legislativa governamental és evident pel que fa a la legislació penal. L'elaboració dels textos prelegislatius s'acostuma a efectuar sota la responsabilitat del ministre de Justícia, que pot encarregar a un expert de la seva confiança o a una comissió la preparació del text que després sotmetrà a aprovació del Govern perquè el remeti al Parlament. En alguns estats europeus s'han implantat procediments basats en l'"anàlisi d'impacte legislatiu" (*regulatory impact analysis*) per a avaluar els costos i les conseqüències de les lleis. Una altra via és la utilitzada a la Gran Bretanya, en què els documents del Home Office són sotmesos a consulta pública (*consultation paper*). No obstant això, hi ha estats, com Espanya, en què les comissions ministerials actuen al marge de qüestionaris o tècniques d'avaluació o de procediments de consulta a experts independents i representatius de diverses opinions existents en la comunitat científica.

**b) El poder legislatiu.** És competència del Parlament, com a emanació de la sobirania popular, l'aprovació de les lleis penals, mitjançant el procediment previst en la Constitució i els reglaments de les cambres respectives. La llei representa la plasmació taxativa de les decisions politicocriminals que després han de ser aplicades pel sistema de justícia penal. La ciència jurídica s'ocupa de desenvolupar criteris respecte de la subjecció del legislador penal a les normes constitucionals i la determinació del grau d'autonomia que aquest disposa, mentre que la sociologia jurídica s'interessa per l'estudi dels processos de producció de consens en l'elaboració legislativa.

Díez Ripollés (2003) ha emprès l'estudi de la **racionalitat legislativa**, amb el propòsit de pal·liar la insuficiència d'anàlisis racionals de la política criminal fora del sistema jurisdiccional. La racionalitat de les decisions legislatives en general tendeix a ser analitzada, segons l'autor, des del punt de vista de la racionalitat de les finalitats o de la racionalitat dels principis, basada aquesta última en la subjecció del legislador als principis i als mandats constitucionals que condicionen el seu àmbit de decisió. El control de constitucionalitat de les lleis hauria portat, segons aquesta perspectiva, a un excés de poder de la jurisdicció sobre el poder legislatiu, a un model estàtic d'estat de dret, i davant d'això es faria necessari defensar l'autonomia d'aquest i alhora s'hauria d'elaborar un model de racionalitat, diferent de la pròpia del jurisdiccional, que sotmeti el procés de presa de decisions als vaivens de la pura dinàmica política. Amb base en la teoria de Habermas, Díez Ripollés proposa els pressupòsits de racionalitat de la legislació penal, fonamentats en pautes eticopolítiques i exigències d'efectivitat i eficàcia, de consistència i comunicabilitat.

**c) El poder judicial.** Els jutges, en aplicar les previsions legals abstractes al cas concret, exerceixen un paper transcendental, ja que són els actors que efectivament "diuen el dret" (*iurisdictio*). Una vegada superada històricament la visió del jutge com a mer executor autòmat de la voluntat legislativa, cal reconèixer que els jutges disposen d'un poder de fet i que en la tasca d'interpretar les lleis projecten valoracions socials i adopten decisions de gran transcendència. Malgrat les resistències a reconèixer aquest fet en el pla del discurs jurídic, des d'un prisma politicocriminal no hi ha dubte que els jutges no solament apliquen, sinó que creen, dret. A més de la interpretació, s'ha de tenir en compte que la llei de vegades obre espais de discrecionalitat que no solament permeten de fet, sinó que exigeixen, decisions de caràcter politicocriminal respecte de qüestions com quina és la pena adequada a la culpabilitat del subjecte o a les possibilitats de reinserció social que té.

Part d'aquestes reflexions són aplicables als membres del Ministeri públic. En aquest cas hi ha un marge menor per a la decisió individual, atès que, a diferència dels jutges, regeix el principi de jerarquia. Però en tant que institució, el Ministeri Fiscal exerceix poders discrecionals de manera encara més clara que la judicatura, els quals es manifesten especialment en les decisions de perseguir o no fets delictius dels què tinguin coneixement. Aquestes decisions poden estar condicionades per raons de diversa índole, relatives a la gravetat del fet,

#### Lectura recomanada

Respecte de les anàlisis de racionalitat legislativa es recomana la lectura de l'article:  
**J. L. Díez Ripollés (2003).**  
 "Presupuestos de un modelo racional de legislación penal". *Doxa*.

#### El model racional de legislació democràtica a Habermas

Segons Habermas (1994), tot procediment legislatiu democràtic ha d'atendre continguts morals i ètics, interessos, qüestions pragmàtiques i fórmules de coherència jurídica.

#### Vegeu també

Hem vist la importància de l'actitud dels jutges en l'apartat "És possible mesurar la ideologia? Investigacions sobre la punitivitat".

la viabilitat d'una denúncia o acusació tenint en compte les proves existents, la disponibilitat de mitjans, les demandes d'intervenció procedents de grups socials i els criteris de prioritització, entre d'altres, però en tot cas expressen criteris politicocriminals que poden tenir a veure amb decisions valoratives i estratègiques respecte de la necessitat i l'oportunitat de la intervenció penal en el cas concret.

**d) Els agents d'execució penal.** El procés mitjançant el qual s'estableix la resposta penal al delictes no finalitza amb la imposició d'una sentència condemnatòria ferma, sinó que la seva execució obre un espai en el qual diversos actors intervenen en els processos de decisió respecte del sistema de compliment o de la possibilitat d'accedir a formes atenuades, com el règim obert penitenciari, o que, per contra, impliquin una intensificació del control. Els professionals dels serveis penitenciaris i els que exerceixen responsabilitats de direcció i gestió en l'Administració penitenciària tenen en aquests processos un poder de fet i de dret per mitjà del qual decideixen respecte d'aspectes essencials de la resposta al delictes.

A més dels agents que actuen estrictament en l'espai de l'execució, s'ha de considerar també el protagonisme creixent dels professionals que intervenen com a facilitadors en els processos de justícia restaurativa, la funció de la qual serveix les finalitats de pacificació social, reparació, rehabilitació i prevenció de delictes futurs.

## 7.2. Actors secundaris

Les decisions polítiques en les societats postindustrials, caracteritzades per l'increment dels nivells de complexitat i pluralitat, són processos complexos en els quals intervenen pols de poder de caràcter no estatal. Entre aquests ocupen un lloc destacat els grups de pressió, que reflecteixen la pluralitat i la fragmentació social pròpia del món secularitzat. Una altra classe d'actors són els mitjans de comunicació de masses, intèrprets i conductors d'estats emocionals col·lectius.

**a) Els grups de pressió.** Al Regne Unit la literatura criminològica ha pogut constatar com l'auge dels grups de pressió ha estat un fenomen emergent. Alguns d'ells han estat molt influents, com la Police Federation, la Prison Officers' Association, la Law Society o les associacions de magistrats. Algunes organitzacions han tingut un paper destacat en l'impuls de polítiques reformistes, com la Lliga per a la Reforma de la Presó (amb equivalents en diversos països de la Commonwealth), o algunes associacions vinculades al laborisme. De totes maneres, segons assenyalen Downes i Morgan (2007), aquestes organitzacions haurien cedit terreny als *think tanks*, que a partir dels anys setanta del segle passat van contribuir a la generació del clima intel·lectual que va preparar el gir conservador del Govern de Thatcher i, especialment, als anys noranta, el nou laborisme.

L'Institute of Economic Affairs (IEA) i l'Institut Adam Smith van preconitzar la desregulació i la privatització i la reforma sindical, la qual cosa va propiciar les polítiques de privatització de les presons i de la seguretat, sota la presumpció d'ineficiència de la gestió pública. Posteriorment, l'Institute for Political and Policy Research (IPPR) i Demos van establir les bases del programa dut a terme pel nou laborisme a partir de 1997.

També als Estats Units hi ha una xarxa associativa important involucrada en la promoció de polítiques de signe divers, tant de propostes de signe reformista en relació amb els drets dels presos com de caràcter punitivista o assistencial.

Altres grups emergents són les associacions de víctimes, que fan arribar als subjectes competents per a adoptar decisions la sensibilitat particular de certs grups de víctimes, o els representatius de determinades ideologies o interessos (feminisme, ecologisme, animalisme, conductors d'automòbils, sectors econòmics, consumidors, etc.).

A Espanya el teixit associatiu és menys ric i la seva capacitat d'influència és molt menor, encara que hi ha exemples de polítiques la inspiració de les quals és deguda a la pressió exercida per certs *lobbies*.

Un d'aquests exemples, particularment visible, és el de les associacions feministes en relació amb les polítiques de gènere.

**b) Els mitjans de comunicació.** Un aspecte que ha estat objecte d'investigació els últims temps és el relacionat amb el rol dels mitjans de comunicació. L'estudi de la relació entre aquests i la delinqüència ha donat lloc a tres línies d'investigació:

- L'efecte dels mitjans en el comportament delictiu.
- L'efecte dels mitjans en la construcció de la por al delictes.
- La manera com la **representació de la delinqüència** en els mitjans de comunicació pot **influir en la política criminal**.

Aquest últim aspecte és el que aquí ens interessa i ens remet a l'anàlisi de com els mitjans actuen en el procés d'*agenda-setting* i com a formadors d'opinions públiques que determinen el *penal policy-making process*. El que es vol assenyalar amb això és que el poder del mitjans es manifesta a l'hora de decidir quines informacions s'ofereixen al públic en detriment d'unes altres, fixant prioritats en els temes de rellevància pública.

A Espanya la investigació sobre mitjans d'investigació i política criminal ha rebut un impuls recent a partir de treballs com els de Barata Villar (2002) o els dirigits per García Arán i Botella, que han mostrat l'existència d'una associació entre les informacions sobre delinqüència que ofereixen els mitjans i la percepció ciutadana d'inseguretat. A més, aquesta associació es va poder apreciar en un període en què la criminalitat no va experimentar increments (2000-2003).

#### Referència bibliogràfica

M. García Arán; J. Botella Corral (directors) (2008). *Malas noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*. València: Tirant lo Blanch.

Un estudi de Botella i Peres va intentar conèixer de quina manera actuaven les dues dinàmiques pròpies d'un fenomen dialèctic: la premsa s'interessa pel que més preocupa els ciutadans i aquests es preocupen pel que llegeixen en els diaris. Els resultats de la investigació van permetre confirmar la hipòtesi de l'"establiment de l'agenda" per part dels mitjans, la qual cosa propiciava propostes politicocriminals de signe conservador, encara que aquest impacte seria limitat, de manera que el pas del temps relaxa l'efecte de les informacions sobre l'opinió pública, que passa a comportar-se de manera més autònoma respecte de l'opinió publicada.

### **CrimiMedia**

L'observatori virtual CrimiMedia de la UAB ofereix periòdicament informacions i comentaris relacionats amb el tractament mediàtic d'informacions que poden ser rellevants per a afavorir o legitimar les línies d'una política criminal que, segons el que es declara, "avui està massa condicionada pels mitjans de comunicació". El grup d'investigació impulsor d'aquesta iniciativa afirma que es pretén "contribuir així al debat racional sobre la criminalitat, basat en informacions veraces i objectives, però també conscients dels principis bàsics d'un dret penal democràtic".

### **Referència bibliogràfica**

L. Peres Neto; J. Botella Corral (2008). "La formación de la opinión pública y la construcción de discursos sobre la realidad criminal en España". A: M. García Arán; J. Botella (directors). *Malas Noticias. Medios de Comunicación y política criminal*. València: Tirant lo Blanch.

## 8. Política criminal i anàlisi econòmica del delictes

### 8.1. L'anàlisi econòmica no és pròpiament una teoria criminològica

L'anàlisi econòmica consisteix en general en una anàlisi normativa i tècnica, els resultats de la qual es refereixen a la relació entre mitjans i finalitats. Aquest enfocament, que s'acostuma a presentar com una part de l'anàlisi econòmica de dret, té un vincle evident amb l'enfocament de l'elecció racional, en què s'ha de diferenciar una perspectiva criminològica, que estudien les teories criminològiques, i una perspectiva econòmica.

L'anàlisi econòmica es basa en el supòsit de l'*homo oeconomicus*, és a dir, en la presumpció que les persones actuen motivades per la consecució del rendiment màxim. Els criminòlegs i els penalistes han adduït que aquesta ficció es troba molt allunyada de l'*homo sociologicus* i, particularment, de la persona real que comet fets delictius. L'ésser humà que delinqueix en molts casos dista de comportar-se segons decisions racionals i fins i tot no falten elements sobre els quals es pot sostenir la rellevància dels impulsos irracionals, de vegades autodestructius, en la decisió criminal. En aquesta direcció, s'assenyala que l'anàlisi econòmica prescindeix de l'examen psicològic de la conducta criminal i que, com a màxim, pot ser útil per a certes formes de criminalitat, com la de caràcter patrimonial o econòmic o la corrupció. Per aquestes i altres raons la perspectiva de l'anàlisi econòmica del delictes ha estat criticada per la criminologia i desoïda en el discurs acadèmic politicocriminal. Però abans de donar per bona aquesta crítica és necessari conèixer quin és el *modus operandi* de l'anàlisi econòmica.

Els economistes s'han defensat al·legant que no són tan ingenus per a creure en l'existència real de l'*homo oeconomicus*, sinó que es tracta d'una ficció necessària per a poder operar sobre la base d'un model. Des d'aquests supòsits de racionalitat, analitzen la política criminal i emeten valoracions sobre els seus efectes esperats (anàlisi positiva), posteriorment avaluades segons criteris normatius.

#### Eficiència i eficàcia

L'eficiència és un concepte essencial en l'anàlisi econòmica del delictes. Una actuació és eficient quan amb els mitjans disponibles aconsegueix la quantitat màxima de finalitats, o quan s'obtenen les finalitats proposades al menor cost possible. Es distingeix així de la idea d'eficàcia, que es refereix només a la capacitat d'un mitjà per a aconseguir una finalitat, amb independència del cost que tingui. Un mitjà pot no ser eficient, malgrat que sigui eficaç, amb la qual cosa el valor econòmic disminueix o desapareix.

#### Crítica a l'anàlisi econòmica

Clarke i Cornish (1985, pàg. 157) han assenyalat que els modeladors econòmics no tenen en compte la informació empírica sobre el comportament delictiu procedent d'altres disciplines: "produeixen explicacions teòriques de la decisió individual que són massa idealitzades i absteuen massa del problema de la decisió delictiva perquè siguin una base útil per al treball empíric".

Encara que en l'obra de Beccaria i Bentham es pot trobar una anticipació clarivident d'aquesta classe de raonament politicocriminal, l'anàlisi econòmica del delictes i la política criminal deu l'impuls originari a Gary Becker, posteriorment premi Nobel d'economia, amb l'article "Crime and Punishment: An Economic Approach". Dos aspectes destaquen en la seva aportació: l'anàlisi de la **decisió de delinquir** i l'estudi de l'assignació de **recursos socials per a la prevenció del delictes**.

## 8.2. La decisió de delinquir

Segons Becker, un subjecte comet un delictes si la utilitat esperada supera la que obtindria dedicant el seu temps i altres recursos a altres activitats. A partir d'aquí conclou el següent:

"Algunes persones es converteixen en delinqüents no perquè la seva motivació bàsica difereix de la d'altres persones, sinó perquè ho fan els seus costos i beneficis."

Podria semblar que això no fa sinó confirmar la idea de l'equipotencialitat delictiva dels individus, però Becker aporta una **fórmula** segons la qual l'**oferta delictiva** d'un individu (el nombre de delictes que el subjecte cometria durant un període de temps) es determina tenint en compte **tres variables**:

- La **probabilitat de condemna** per cadascun d'ells ( $p$ ).
- La **condemna prevista** ( $c$ ).
- Una variable que comprèn el **conjunt d'influències sobre la seva conducta**.

Del model de Becker s'ha qüestionat que no considera que en molts comportaments delictius els costos i els beneficis esperats no es poden reduir a termes monetaris, i fins i tot en els delictes purament patrimonials poden intervenir factors determinants en la decisió criminal, com les actituds ètiques del subjecte (els "costos morals" del delictes). Com ha assenyalat Ortiz de Urbina, aquesta fórmula, seguida per la majoria dels analistes econòmics del delictes, proporciona una estructura potent que pot ser útil per al disseny de propostes de política criminal, però només la investigació empírica i els coneixements teòrics sobre el fenomen delictiu que poden aportar altres disciplines són irremplaçables. Aquest advertiment no constitueix una crítica de fons al model de Becker, atès que aquest inclou una tercera variable generalitzadora, però aquesta tan sols es pot obtenir a partir de coneixements que només poden aportar disciplines no econòmiques, fonamentalment la criminologia.

## 8.3. L'assignació de recursos a la prevenció del delictes

L'anàlisi econòmica tracta de determinar quina és la "pena ideal", considerant el "valor esperat" d'una sanció. Aquest valor s'obté mitjançant una multiplicació de la magnitud de la pena per la probabilitat de la seva imposició. Amb això s'actualitza mitjançant una senzilla fórmula matemàtica (pena  $\times$  proba-

### Referència bibliogràfica

G. Becker (1968). "Crime and Punishment: An Economic Approach". A: G. J. Stigler (editor) (1988). *Chicago Studies in Political economy* (pàg. 537-592). Chicago/Londres: University of Chicago Press.

### Funció de Becker

$$O = O(p, c, o)$$

### Referència bibliogràfica

I. Ortiz de Urbina Gimeno (2004). "Análisis económico del Derecho y política criminal". *Revista de Derecho Penal y Criminología* (núm. 2, pàg. 54-55).

bilitat de condemna) el postulat de Beccaria, segons el qual l'efecte dissuasori de la pena depèn en gran manera de la certesa de la seva imposició, encara que sense deixar de tenir en compte, en aquest cas, el valor que aporta la gravetat abstracta d'aquesta i, per tant, atenent la premissa segons la qual el poder dissuasori d'una pena augmenta a mesura que ho fa la seva duresa.

La política criminal, com que es proposa, segons una lògica preventivogeneral negativa, incrementar els costos del delictes, pot incidir sobre la pena abstracta o sobre la probabilitat de condemna. En general els analistes econòmics han arribat a la conclusió evident que és menys costós actuar sobre la pena abstracta, per a això n'hi ha prou amb una reforma de la llei penal, que tractar d'augmentar la probabilitat de condemna, ja que això exigeix aplicar recursos al sistema policial i de justícia. És clar que això és així només en la mesura que la probabilitat de condemna no augmenta i, per tant, no s'incrementen els costos d'execució (segons la presumpció que té el mateix cost mantenir un delinqüent vint anys a la presó que deu delinqüents durant dos anys).

Després d'aquest raonament batega un model de sanció ideal, que seria aquella la gravetat de la qual tendeix a l'infinit i la probabilitat d'imposició de la qual tendeix a zero. No obstant això, l'**anàlisi econòmica** no pot ser tan simple, ja que cal tenir en compte els efectes de **dissuasió marginal** i de **descompte de futur**.

La **dissuasió marginal** implica que un model que tendeix a considerar el valor politicocriminal de penes draconianes fracassa si oblida que, davant l'amenaça de penes duríssimes per a delictes poc greus, el delinqüent pot decidir cometre delictes de més gravetat, en la mesura que li puguin aportar beneficis ulteriors a un cost baixíssim.

#### Exemple

Per exemple, matar la víctima d'una agressió per a evitar que aquesta el denunciï.

La proporcionalitat entre delictes i pena s'ha de considerar, per tant, no solament com un imperatiu de justícia, sinó com un criteri d'utilitat politicocriminal.

El **descompte de futur** es basa en el fet que les persones atribuïm menys utilitat, positiva o negativa, als successos a mesura que se'ns representen més llunyans en el temps.

L'increment dels anys de durada d'una pena no es tradueix, des del punt de vista del càlcul de l'infractor, en un cost proporcional en termes exactes, sinó que s'ha de considerar una "taxa de descompte".



D'això cal concloure que el **rendiment politicocriminal de les anàlisis econòmiques és relatiu**. Pot resultar obvi aclarir que les conclusions d'aquestes anàlisis no es poden entendre com a propostes polítiques, sinó com a elements previs útils per a adoptar decisions en què s'hauran de tenir en compte dos aspectes:

- La seva admissibilitat en termes ètics.
- La seva submissió al cànon de la decisió política.

L'**assignació de recursos**, en el marc d'unes condicions de gestió de recursos escassos, obliga a fixar prioritats d'acord amb les regles del joc democràtic, de gestió de conflictes i creació de consensos. Fet aquest aclariment, es pot sostenir una opinió més o menys receptiva respecte de la utilitat de l'anàlisi econòmica i respecte de si les seves aportacions van més enllà d'explicar el que és obvi. Algunes d'aquestes aportacions s'han distingit als Estats Units perquè han servit de fonament a polítiques punitivistes. Per aquesta raó es pot comprendre que hagi suscitat profunds recels entre molts penalistes, que han traçat una distinció radical entre *garanties* i *eficiència*, entenent aquesta no segons el seu significat econòmic genuí. Totes dues exigències se situen en plans diferents i són, per tant, perfectament conciliables, si tenim en compte la doble racionalitat instrumental i valorativa de política criminal.

D'altra banda, l'anàlisi econòmica pot servir per a desvetllar, des d'un punt de vista crític, quina classe de raons hi pot haver darrere de polítiques tan injuriables com els increments constants de les penes legalment previstes per a certs delictes, la qual cosa permet una revisió rigorosa dels estudis o la utilització d'aquests per a la fonamentació de polítiques alternatives.

Les possibilitats de l'anàlisi econòmica com a fonament de polítiques no orientades a increments punitius es poden veure en estudis com el de Donohue i Siegelman, els quals van comparar els costos i els beneficis de la política d'empresonament i els seus efectes en la prevenció de delictes amb els costos i els beneficis de diversos programes socials, no orientats específicament a prevenir delictes. Els autors van demostrar que la segona opció permetia obtenir millors resultats preventius, a més dels beneficis socials que podien aportar.

#### Referència bibliogràfica

J. J. Donohue; P. Siegelman (1998). "Allocating Resources Among Prisons and Social Programs in the Battle Against Crime". *Journal of Legal Studies* (vol. 28, pàg. 1-43).

## 9. Com dissenyar un programa politicocriminal

Una política criminal racional de base empírica es fonamenta en el coneixement de les causes de la delinqüència i en la capacitat d'incidir sobre aquestes mitjançant decisions estratègiques.

Abans de conèixer com es poden fer les coses, convé saber quines són les **raons** per les quals **fracassen** les **actuacions dirigides a prevenir el delicte**. Entre aquestes raons s'han destacat les següents:

- El desconeixement científic de la realitat de la delinqüència.
- Una visió a curt termini per part dels impulsors de reformes legals o d'actuacions de control del delicte, que no és compatible amb bona part dels factors que intervenen sobre la criminalitat, que actuen a llarg termini.
- No hi ha la coordinació necessària entre les diverses agències i institucions amb competències en la prevenció del delicte i entre les accions directament encaminades al control del delicte i la política social o altres polítiques públiques.
- No hi ha continuïtat en les accions empreses.
- Insuficiència de recursos humans i materials que garanteixin l'èxit dels programes.
- No es considera la participació de la comunitat en la prevenció del delicte.

D'això cal deduir que n'hi ha prou de fer el contrari, però saber com fer-ho no és fàcil. Així, no n'hi ha prou de conèixer les causes del delicte, sinó que s'haurà de calibrar en quina mesura s'és capaç d'actuar sobre aquestes causes, amb quines expectatives d'èxit i plantejar objectius concrets i avaluables.

Vegem un exemple que ens pot fer veure les reflexions que s'hauran de fer abans d'abordar aquest repte. Una de les qüestions que més interès ha despertat en la criminologia nord-americana ha estat donar una explicació al descens de la delinqüència que es va produir als Estats Units a la dècada dels noranta del segle XX. Es pot comprendre fàcilment la importància del tema si es té en compte la magnitud del fenomen i que aquest no havia estat previst, fins al punt que s'havien efectuat fins i tot prediccions d'increment. La magnitud i la profunditat del descens no solament es fa visible en les xifres de delinqüència –prop d'un 50% si atenem les dades de denúncies a la policia i més d'un 30% segons l'*Enquesta nacional de victimització* (NCVS)–, sinó també en la seva persistència (descens constant) i la seva universalitat, ja que es manifesta en totes les categories delictives i en tots els grups demogràfics i territoris.

### Referència bibliogràfica

S. D. Levitt (2004). "Entendiendo por qué se redujo la criminalidad en la década de 1990: cuatro factores que lo explican y seis que no". *Ius et Praxis* (vol. 10, núm. 2).

Entre les diverses publicacions sobre el tema ens podem fixar en una investigació de Levitt que ha examinat i quantificat els factors que van exercir algun paper en la disminució de la criminalitat. Aquest estudi nega rellevància a alguns dels factors sobre els quals més s'havia centrat l'atenció pública (la solidesa de l'economia, els canvis demogràfics, el control d'armes o l'ús de la pena de mort) i identifica els quatre factors amb més poder explicatiu del fenomen, que són l'increment dels efectius policials, l'augment de la població empresonada, l'efecte de la legalització de l'avortament i, potser en menor mesura, la fi de l'epidèmia del *crack*. A continuació es poden veure els resultats quantitius respecte del percentatge amb què cadascun hauria pogut contribuir al descens de la criminalitat:

Canvi percentual dels delictes en què els factors influeixen (període 1991-2001)

<b>Factor</b>	<b>Homicidi</b>	<b>Delictes violents</b>	<b>Delictes contra la propietat</b>
Solidesa de l'economia	0	0	-2
Canvis demogràfics	0	-2	-5
Millora estratègia policial	-1	-1	-1
Lleis de control d'armes	0	0	0
Lleis de port d'armes	0	0	0
Augment de l'ús de la pena capital	-1,5	0	0
Augment en el nombre de policies	-5,5	5,5	-5,5
Augment de la població penal	-12	-12	-8
Disminució del <i>crack</i>	-6	-3	0
Legalització de l'avortament	-10	-10	-10
Total dels factors considerats	-36	-33,5	-31,5
Canvi real en els delictes reportats de l'UCR	-43	-34	-29
Canvi real en les taxes de victimització de l'NCVS	-	-50	-53

S. D. Levitt (2004). "Entendiendo por qué se redujo la criminalidad en la década de 1990: cuatro factores que lo explican y seis que no". *Ius et Praxis* (vol. 10, núm. 2).

L'interès políticriminal de l'estudi anterior rau a examinar sobre quins dels factors es pot incidir mitjançant accions eficaces, la qual cosa després permetrà analitzar si a més d'eficaces són eficients i legítimes i en quines condicions s'està disposat a adoptar-les.

És clar que alguns factors no tenen interès políticriminal, com l'evolució de l'economia o els canvis demogràfics. D'altres, per contra, tenen relació directa amb polítiques directament dirigides a la prevenció de la criminalitat, com l'augment del nombre de policies, les millores en les estratègies policials o les lleis de control d'armes. És interessant conèixer per què l'augment del nombre de policies ha mostrat més eficàcia que la resta d'aquestes polítiques. Levitt es limita a assenyalar que el nombre de policies *per capita* va augmentar un 14% durant els anys noranta i assumeix que l'elasticitat de la criminalitat respecte de l'augment de les policies és de 0,40, la qual cosa el porta a estimar que hauria contribuït a una reducció general entre un 5% i un 6%. En termes d'eficiència (cost/benefici), a més la inversió en policia hauria estat rendible. En canvi, no hi ha cap evidència que les estratègies policials més agressives de lluita contra la delinqüència que es van aplicar a Nova York quan Giuliani va accedir a l'alcaldia (1993) tinguessin efectes en la reducció de delictes, ja que el descens es va iniciar tres anys abans i es va produir també en altres llocs que

no van fer ús d'aquestes pràctiques. Respecte de les lleis de control d'armes o els programes de recompra d'armes, s'han fet estudis que n'han conclòs la poca efectivitat.

Quant al discutit tema de la pena capital, Levitt ha xifrat la probabilitat que un condemnat a mort sigui executat en un 0,5%, i la taxa d'execucions anuals per als que estan en llista d'espera en només un 2%, la qual cosa representa la meitat de la taxa de mort per accidents i violència humana, de manera que la capacitat dissuasòria d'aquesta pena no es pot prendre seriosament en consideració com a estratègia politicocriminal. La conclusió que la inversió en efectius policials és una estratègia politicocriminal eficaç i fins i tot eficient.

Un segon factor, l'efecte de l'augment del nombre de persones empresonades, esdevé més problemàtic. Això correspon a aquest efecte d'incapacitació de la pena, la reducció de la capacitat de delinquir de qui es troba a la presó, i l'efecte dissuasori que el càstig real imposat a altres implica per a l'infractor potencial. En aquest cas no som davant l'aplicació d'una mesura directament encaminada a reduir la delinqüència, ja que l'empresonament era conseqüència de la imposició per part de jutges de penes de presó per delictes que aquestes persones havien comès, però és evident que l'augment de les penes de presó és una estratègia politicocriminal possible. Malgrat que Levitt considera molt forta l'evidència que vincula l'augment de les condemnes a taxes de delictes més baixes, alguns estudis han mostrat que la relació entre empresonament i delinqüència és menys directa i es deu a molts factors (així ho ha assenyalat, per exemple, Kury, comparant dades dels països del nord d'Europa). En tot cas, segons Levitt, l'eficiència econòmica d'una estratègia d'augment de penes és molt menys clara que la d'increments de forces policials, sense tenir en compte els costos indirectes dels nivells d'empresonament elevats, que poden generar, entre altres conseqüències negatives, increments delictius a llarg termini.

Els factors examinats posen de manifest la dificultat que pot tenir plantejar decisions sobre problemes socials la relació dels quals amb la delinqüència és indirecta i respecte de les quals s'interfereixen altres finalitats de la política independents dels propis de la política criminal. Una millora del sistema educatiu o de les prestacions socials dirigides a pal·liar els efectes de la desocupació o la marginació són mesures que persegueixen altres objectius, i a més poden contribuir a la reducció de la delinqüència, encara que en general hi ha poques objeccions respecte de la seva oportunitat i conveniència. Però revelar que la legalització de l'avortament redueix la delinqüència probablement no serveix per a convèncer els qui s'hi oposen de la validesa d'aquesta decisió política, ja que els motius de la seva oposició són normalment d'una altra classe. A la criminologia li correspon aportar la informació obtinguda de la investigació empírica i aquesta és molt clara basant-se en dades com que els estats amb més taxes d'avortament als anys setanta van tenir uns descensos més importants en les taxes de delictes vint anys després, quan els no nascuts haurien aconseguit l'edat en què es tendeix a cometre més delictes, i que els cinc estats que van optar abans per la legalització van ser aquells en què el descens de la criminalitat es va percebre abans. En el debat polític sobre l'avortament, conèixer aquest impacte positiu de la legalització es podrà tenir en compte entre els arguments que s'han de considerar, encara que difícilment es podrà sostenir que la decisió sigui pròpiament politicocriminal.

### 9.1. Disseny d'un programa politicocriminal

L'exemple que hem presentat és, sens dubte, de gran rellevància des del punt de vista macrosocial, però se situa en una dimensió (tota la criminalitat d'un país com els Estats Units durant una dècada) que resulta molt difícilment abas-

table. A partir d'ara hauríem de pensar en les possibilitats de plantejar un programa politicocriminal en una dimensió més reduïda i en el qual es pugui actuar sobre factors més manejables.

L'elaboració d'un programa politicocriminal s'ha de basar en els passos següents:

**1) Anàlisi de la delinqüència i predicció de la seva evolució.** La investigació empírica de la realitat delictiva és el punt de partida fonamental de tot plantejament estratègic. Les ciències socials en general es mostren més eficaces a l'hora d'explicar el que ha passat que no pas d'anticipar el futur. L'exemple que hem vist mostra com poden fracassar les prediccions. En tot cas, no hi ha una altra manera de predir i d'influir sobre el futur que mitjançant el coneixement rigorós dels mecanismes causals que han operat en el passat.

**2) Definició dels objectius.** Un programa realista i racional aspira a la prevenció i la reducció de la delinqüència. Una postura centrada en l'ambició d'eradicar tots els problemes socials, per molt noble que resulti en un pla ideal, de fet pot representar una dificultat per a assolir metes realitzables. Aspirar a reduir el nombre i la gravetat de les manifestacions delictives constitueix un objectiu realista i legítim, segons el criteri de mantenir la criminalitat en límits socialment suportables. Negar-se a acceptar aquest fet significa desconèixer el tipus de decisions que necessàriament cal prendre en condicions de recursos escassos.

Per posar un exemple, la policia pot decidir dedicar més efectius a les activitats de vigilància, detecció o investigació de certa classe de delictes en detriment d'altres. Aquesta classe de decisions poden obeir a objectius racionals politicocriminalment (per exemple, actuar més respecte dels delictes violents que respecte dels purament patrimonials) o estar condicionades per una altra classe d'objectius, com la voluntat d'evitar el cost que per al sector turístic pot tenir la imatge de la delinqüència concentrada en determinades zones assumint el seu desplaçament cap a altres, o perseguir objectius relativament diferents de la prevenció o reducció del delicte, com la reducció de la por al delicte.

**3) Disseny de les estratègies.** A partir dels objectius es poden dissenyar les estratègies, que impliquen la mobilització d'un conjunt d'intervencions i d'actuacions. Zúñiga (2001) es refereix al següent:

“Programa integral de mecanismes formals i informals, jurídics i socials, públics i privats, que duguin a terme la prevenció de la criminalitat concreta a la qual s'està fent front.”

Això exigeix definir els diversos actors i les actuacions que s'espera de cadascun, segons una concepció global de totes elles, i un examen dels recursos disponibles que s'està disposat a dedicar al programa. Com s'ha pogut comprovar en l'exemple, la reducció de la criminalitat no es pot atribuir a causes úniques, per la qual cosa les estratègies hauran de ser multifactorials i globals. El programa ha de contenir un pla d'implementació i una temporalització.

#### Quins objectius són legítims?

De vegades no és evident quan els objectius d'un programa politicocriminal són legítims. Així, per exemple, es tendeix a assenyalar que el desplaçament de la criminalitat no hauria de ser un objectiu, però hi ha exemples d'estratègies que han buscat aquest efecte, sota la creença que la dispersió del mercat il·legal de drogues és preferible perquè és més controlable, genera menys riscos i distribueix més equitativament les càrregues entre la població.

4) **Avaluació dels resultats.** La inexistència d'avaluació dels resultats ha estat amb freqüència un dels punts febles de la política criminal.

**Vegeu també**

Atesa la importància atribuïda els últims temps a aquesta qüestió, li dediquem l'apartat següent, sense perjudici del que es veurà en el mòdul "Avaluació, anàlisi de polítiques i política criminal", que tractarà d'aportar el coneixement existent en l'àmbit de la ciència política respecte de l'avaluació de les polítiques públiques.

## 10. Avaluació de la política criminal

### 10.1. És possible avaluar la política criminal?

El desenvolupament de la cultura de l'avaluació en l'àmbit de les polítiques públiques ha obert noves perspectives a la política criminal aplicada. Les cultures de l'avaluació i de la qualitat, que han arribat a l'àmbit de la gestió pública des del món empresarial, presenten una sèrie de riscos, especialment evidents tocant a la política criminal. Per tant, els criteris d'eficiència o eficàcia de gestió que s'apliquin han de resultar compatibles amb la realització dels continguts de la justícia.

#### **Els conceptes de política i sistema**

Alguns conceptes propis de la ciència política en l'anàlisi i el disseny de polítiques públiques poden ser necessaris abans d'endinsar-nos en els problemes singulars que es plantegen en el nostre àmbit d'estudi.

El terme *política* admet diverses concrecions. Entre d'altres, comprèn l'anàlisi del conjunt de processos, accions i interaccions entre actors institucionals i socials dirigits a la provisió de béns públics. En el nostre cas, s'han de considerar com a tals béns les finalitats de la política criminal a què ens hem estat referint (prevenció del delicte, tractament del delinqüent i reparació de les relacions socials), als quals s'ha d'afegir la realització de la justícia en els termes definits legalment. La idea de política implica la definició d'una base racional per a l'acció o inacció (Parsons) i, per tant, una intencionalitat, encara que l'anàlisi s'ha de centrar també, com veurem, en els efectes no volguts de les actuacions polítiques.

És fonamental el concepte de *sistema*, com a conjunt d'elements interdependents, integrat per estructures, processos i resultats. El sistema penal pot ser examinat i avaluat d'aquesta manera, atenent el funcionament i la interacció entre els seus diversos elements. L'anàlisi politicocriminal en termes de sistema es fonamenta en la constatació que el poder, en les estructures politicoadministratives actuals, no es troba concentrat sinó dispers, cosa que exigeix concedir una atenció especial als processos de presa de decisions i a la interacció entre els rols polítics, tècnics i econòmics.

L'avaluació forma part del cicle de les polítiques públiques. Tracta d'establir quines són les conseqüències d'una determinada acció política, per a mesurar-ne el grau d'èxit o fracàs. Un objecte del mesurament poden ser els *outputs*, és a dir, els resultats aconseguits i el grau de compliment dels objectius. També cal mesurar els impactes, atenent els efectes induïts.

L'avaluació en l'àmbit de la política criminal comporta grans dificultats. Segons ha assenyalat Herrero:

“La complejidad, lo dinámico y hasta lo etéreo con que se manifiesta la realidad encarnada en el fenómeno delincencial, y la difícil delimitación de las tácticas y las estrategias para enfrentarse a él, hacen muy difícil efectuar una evaluación respecto de los correspondientes medios político-criminales.”

I no obstant això, el repte no pot ser defugit, ja que tot procés dirigit a l'obtenció de resultats ha de disposar de mecanismes d'avaluació, per molt que els resultats (la contenció del nombre de delictes o la disminució de la seva gravetat, o la reducció del risc de reincidència) depenguin en gran manera de factors sobre els quals les estratègies planejades tinguin una capacitat d'incidència limitada.

L'avaluació és possible en tots els elements del sistema i respecte de les accions i les omissions de tots els actors amb poder de prendre decisions. El problema es planteja especialment quan es tracta d'avaluar el funcionament del sistema de justícia, ja que llavors passa al primer pla l'exigència de qualitat de la justícia, que en alguns dels seus aspectes essencials no pot ser reduïda a resultats mesurables i avaluable.

## 10.2. Avaluació de programes

Des dels inicis del segle XXI hi ha bibliografia abundant que recull els resultats de l'avaluació de diversos programes de prevenció del delicte, polítiques policials, pràctiques de control del delicte o programes de tractament. Els països anglosaxons són els que tenen més avaluacions, en molts casos encarregades oficialment; fins i tot molts d'aquests programes ja preveuen en la seva implementació els recursos destinats a avaluar-los.

Com a exemples d'avaluacions els informes de resultats de les quals són accessibles en línia cal assenyalar:

- Avaluació d'estratègies de prevenció basades en la intervenció sobre conductes antisocials (*antisocial behaviour*) (ICPR, Jakobson i altres, 2005).
- Programa d'ocupació de condemnats (ICPR, Turnbull/McSweeney, 2007).
- Avaluació de programes de justícia restaurativa en escoles britàniques (Bristol) (ICPR, Skinnis i altres, 2009).

A Espanya es pot destacar per la solidesa i l'extensió que té l'avaluació duta a terme per Gema Varona, del programa de mediació penal del Govern basc. Es va dur a terme una avaluació dels quatre serveis de mediació existents al País Basc, en el període comprès entre l'1 d'octubre de 2008 i el 30 de setembre de 2009: per a això es va entrevistar una mostra àmplia, integrada per 598 persones participants en els quatre serveis de mediació relacionades amb 315 fets delictius. Els resultats van permetre posar de manifest els assoliments del programa en funció de les diverses variables analitzades.

## 10.3. Avaluació legislativa

L'avaluació de les lleis penals es pot dur a terme de dues maneres:

- En primer lloc, en la fase prelegislativa, hi ha l'**avaluació prèvia** de l'impacte, que tracta de preveure els possibles efectes induïts per la reforma legal projectada, amb vista a valorar tècnicament si l'estratègia és adequada per a la finalitat perseguida. L'avaluació prèvia és un dels instruments dirigits a dotar de racionalitat el procés legislatiu. Respon a la idea que el control de la racionalitat de les lleis no solament ha de respectar, en el pla valoratiu, exigències d'adequació a principis generals expressius d'un

### Referència bibliogràfica

G. Varona Martínez (2009). *Justicia restaurativa a través de los servicios de mediación penal en Euskadi. Evaluación externa de su actividad (octubre 2008-septiembre 2009)*. Sant Sebastià.



consens social ampli amb vocació de permanència –plasmats en la Constitució o en el “bloc de constitucionalitat”–, sinó que hi ha una altra classe d'exigències que tenen a veure amb la racionalitat funcional o instrumental de la política criminal.

- En segon lloc, hi pot haver una **avaluació *ex post*** de l'aplicació efectiva de les lleis penals ja aprovades, la qual cosa pot respondre a un mandat d'avaluació dictat de manera simultània a l'aprovació de la reforma legal.

És una pràctica freqüent als països anglosaxons que la llei prevegi els mecanismes, els terminis i el finançament de la seva avaluació. Un exemple d'això seria la neozelandesa *Prostitution Reform Act* de 2003, que encarrega a un comitè de revisió de la legislació de prostitució la tasca d'avaluar la llei en un termini entre tres i cinc anys, amb una incidència especial en l'impacte de les mesures adoptades en el col·lectiu de persones que presten serveis sexuals remunerats.

Els processos d'avaluació legislativa han de respectar una sèrie d'exigències procedimentals. Potser la més important és la **independència dels avaluadors**. L'avaluació, l'han d'efectuar entitats no governamentals que no hagin intervingut en l'impuls i en el procés d'elaboració de la llei. En aspectes ideològicament sensibles, també cal una certa garantia d'objectivitat i distanciament dels grups socials amb més implicació emotiva en el debat ideològic.

Així, per exemple, faltaria la garantia necessària si s'encarregués l'avaluació d'una reforma sobre prostitució a un col·lectiu que hagi tingut una posició militant en la discussió prèvia a l'elaboració de la llei.

#### Una avaluació manipulada?

Una mostra de com la ignorància, la falta de rigor o la pura manipulació demagògica poden pervertir la idea de l'avaluació legislativa és la disposició addicional introduïda en la Llei espanyola de 2002, de reforma de la Llei de responsabilitat penal del menor, que conté un mandat al Govern perquè avaluï els efectes de la Llei i proposi al Parlament increments punitius. De manera tosca i directa la Llei ja estableix quin serà el resultat de la suposada avaluació.

#### 10.4. Avaluació internacional dels sistemes penals

Els últims anys s'han anat desenvolupant, al si d'organitzacions internacionals, mecanismes d'avaluació dels sistemes penals nacionals.

Exemples d'aquestes iniciatives serien les activitats de la Comission on Crime Prevention and Criminal Justice de l'ONU, l'Interregional Crime and Justice Research Institut, o, en l'àmbit europeu, el Group of States against Corruption (GRECO) o el Grup Multidisciplinari sobre Delinqüència Organitzada.

El procediment es basa en el principi d'avaluació per iguals (*peer evaluation*) i s'articula mitjançant un seguiment periòdic, per mitjà de qüestionaris i de la tasca d'equips d'experts triats entre els estats integrants. Els resultats de les avaluacions donen lloc a recomanacions que, tot i no ser jurídicament vinculants, tenen un valor moral efectiu per als estats i es poden traduir en reformes legals o d'organització interna.

La idea d'una avaluació global d'un sistema penal suscita uns quants interrogants. Un de caràcter fonamental és la definició dels criteris, ja que si es té present la dimensió valorativa de la política criminal, s'haurà de fer front al relativisme axiològic, ja que no hi ha una única política criminal a avaluar vàlida en l'espai transnacional (Vogel). És cert que hi ha objectius politicocriminals que gaudeixen d'un consens i un reconeixement universal amplis i, d'altra banda, el desenvolupament dels procediments d'avaluació pot propiciar dinàmiques de convergència i harmonització i de definició d'estructures conceptuals i teleològiques comunes. A més, l'activitat avaluadora pot tenir com a objecte els aspectes del funcionament dels sistemes penals aliens a la dimensió valorativa, com la consistència, exigència ineludible de tota política criminal racional, en el sentit de conèixer si es persegueixen de manera consistent les finalitats declarades i s'utilitzen els mitjans idonis per a assolir els objectius proposats.

### 10.5. Avaluació del sistema de justícia

En l'Administració de justícia s'han anat imposant també sistemes d'avaluació, amb la qual cosa s'ha produït un procés que ha induït un canvi en la cultura judicial, en el sentit que els jutges assumeixen progressivament que no són aliens a la necessitat de retre comptes de la seva activitat a la societat.

La gestió judicial és avaluable en la mesura que està encaminada a la provisió de béns públics, concretament a la prestació del servei públic de la justícia. La independència judicial i la submissió a la llei no exclouen la responsabilitat en la prestació correcta d'un servei públic fonamental en un estat de dret.

Els mecanismes d'avaluació de l'activitat judicial se centren sovint en els aspectes referits al compliment de les seves obligacions.

Un reflex d'això són els manuals o les normes d'acompliment per a jutges que s'han aprovat en molts països llatinoamericans.

De vegades aquests procediments comporten la publicació dels resultats de la tasca de les comissions avaluadores, amb referència expressa a cada jutge avaluat.

Una de les dificultats del procediment consisteix en la **fixació dels indicadors**, que es poden basar en la productivitat, l'eficiència, l'eficàcia i el temps de transformació dels recursos en resultats. Els criteris respecte de la qualitat dels resultats són particularment problemàtics si s'aspira a avaluar alguna cosa més que el nombre de resolucions dictades i el temps i recursos emprats. També s'ha de fer front al fet que pròpiament no cal identificar els clients del sistema de justícia. Indicadors com la quantitat de resolucions revocades o confirmades tenen un valor limitat i són només vàlids per a òrgans inferiors, però no per

#### Referència bibliogràfica

J. Vogel (2005). "Evaluación de los sistemas penales. Contribución a una política penal racional". A: J. L. Díez Ripollés; A. M. Prieto del Pino; S. Soto Navarro (editors) (2005). *La política legislativa penal en Occidente. Una perspectiva comparada*. València: Tirant lo Blanch.

a les escales superiors de la magistratura. El grau de satisfacció de les víctimes respecte del tracte rebut és una dada d'interès, però al·ludeix tan sols a una de les parts del sistema, de manera que no es poden considerar en sentit propi com els clients del servei.

Les avaluacions indueixen canvis d'actitud en els jutges i altres actors del sistema de justícia. També posen en relleu quins són els aspectes de fet més rellevants en el bon funcionament d'aquest sistema.

Així, s'ha destacat que el capital humà i el nombre de jutges o de personal auxiliar, juntament amb els mitjans materials, són ingredients fonamentals en la consecució d'objectius.

### **L'avaluació en l'àmbit policial**

En l'àmbit de l'activitat policial també s'ha plantejat el problema d'establir els termes de l'avaluació i també s'han assenyalat indicadors d'acompliment. L'avaluació del rendiment es fa amb mesures fàcilment quantificables, com les taxes de parada i registre o de detenció, o el temps de resposta. Malgrat l'atractiu que són fàcils de fer servir, presenten riscos. D'una banda, no permeten distingir les actuacions policials desitjades de les no desitjades, si tenim en compte que diverses investigacions han posat de manifest que la reducció del temps de resposta no comporta una disminució del nombre de delictes. D'altra banda, hi ha el perill que el rendiment policial s'avaluï mitjançant dades que proporciona la mateixa policia. La manipulació d'estadístiques és un problema sobre el qual diverses investigacions han aportat evidències.

## Resum

En aquest mòdul s'han analitzat els conceptes fonamentals de la política criminal, partint dels seus antecedents teòrics i endinsant-nos en els tòpics principals del debat contemporani. Hem caracteritzat la política criminal com el conjunt d'actuacions dirigides a la prevenció i la reducció de la delinqüència, tenint en compte els actors implicats en el cicle de decisió politicocriminal i la necessitat que aquesta es fonamenti en la investigació criminològica.

El discurs politicocriminal no pot pretendre ser en si mateix una ciència, però la criminologia ha de tenir en compte que els resultats de la investigació es tradueixen en propostes realistes i racionals dirigides a la prevenció o la reducció de la delinqüència, sense prescindir a més dels objectius de protecció i reparació a les víctimes i a la comunitat afectada pel delicte. S'ha pogut veure que gran part del discurs politicocriminal teòric no és aliè als termes generals del debat ideològic i està dominat per la dialèctica entre concepcions conservadores i progressistes, mitjançant una terminologia revisada i subjecta a variacions i matisos. Aquesta dialèctica s'expressa en gran manera en les actituds enfront del delicte, caracteritzades per un rigor punitiu o punitivitat més elevat segons que el discurs se situï més a prop d'un pol o un altre. Però també hem pogut constatar que aquesta dialèctica de fons no serveix per a oferir una explicació a totes les dimensions de les societats complexes actuals, en què intervenen altres forces que tenen a veure amb l'evolució de les sensibilitats.

Tot això estableix els antecedents necessaris per a abordar en els mòduls successius els temes principals de l'evolució de la política criminal en l'àmbit internacional, europeu i espanyol.

## Activitats

1. Elaboreu l'esbós d'un programa politicocriminal per a la vostra ciutat, comarca o barri, tenint en compte les dades disponibles sobre l'evolució de la delinqüència, els actors que poden participar en el programa i els recursos disponibles (poden ser imaginaris), definint els objectius i les actuacions segons un pla temporitzat d'implementació.

## Exercicis d'autoavaluació

1. La separació estricta entre dogmàtica penal i política criminal, segons la idea que la primera era el límit infranquejable de la segona, va ser concebuda per...

- a) Roxin.
- b) Von Liszt.
- c) Garland.
- d) Beccaria.

2. L'"opinió pública meditada" constitueix...

- a) un agent de polítiques criminals punitivistes.
- b) un correctiu de la disparitat judicial.
- c) un argument a favor d'una política criminal elitista.
- d) un element racionalitzador de la política criminal.

3. L'efecte de dissuasió marginal...

- a) corregeix el càlcul econòmic de la pena ideal evitant que es puguin considerar òptimes les penes draconianes.
- b) implica entendre que l'efecte dissuasori de la pena només actua sobre col·lectius socials marginals.
- c) és incompatible amb la idea de proporcionalitat entre delictes i pena.
- d) consisteix en el descompte de futur.

4. Els autors que consideren que els models polítics de tipus consensual correlacionen amb sistemes penals menys punitius sostenen que un dels factors que expliquen aquesta associació és...

- a) el nivell econòmic de la societat.
- b) l'elecció democràtica dels jutges.
- c) una confiança ciutadana més gran en les institucions.
- d) els mecanismes democràtics interns dels partits polítics.

5. Una de les causes que permeten en major mesura explicar el descens de la criminalitat als Estats Units durant els anys noranta del segle XX és...

- a) recórrer més a la pena de mort.
- b) l'evolució demogràfica.
- c) l'augment del nombre de policies.
- d) el creixement econòmic.

## **Solucionari**

### **Exercicis d'autoavaluació**

1. b

2. d

3. a

4. c

5. c

## Glossari

**avaluació** *f* Part final del cicle d'una política pública mitjançant la qual es pretén conèixer en quina mesura aquesta ha aconseguit els objectius proposats.

**eficiència** *f* Una acció es pot considerar eficient quan amb els mitjans disponibles pot assolir la màxima quantitat de finalitats, o quan s'obtenen les finalitats proposades al menor cost possible.

**estratègia** *f* Conjunt d'actuacions dirigides a aconseguir un objectiu esperat.

**homo oeconomicus** *m* Presumpció que serveix de punt de partida a l'anàlisi econòmica basada en un model ideal de persona que pren decisions racionals en benefici propi.

**incriminació** *f* Procés mitjançant el qual són tipificats com a delictes fets que fins aleshores no tenien rellevància penal.

**modernitat tardana** *f* Fórmula utilitzada per David Garland per a referir-se a les societats complexes postindustrials, que correspon aproximadament al que altres autors han denominat *postmodernitat*.

**política criminal** *f* Conjunt de decisions i d'actuacions dirigides a la finalitat de prevenir o reduir la delinqüència.

**protodecisió** *f* Part de la decisió judicial ja presa abans que el jutge s'enfronti al cas concret i que explica importants segments de la variabilitat decisional.

**punitivitat** *f* Actitud davant el delictes que es pot mesurar segons un continu que discorre entre una major i una menor fermesa en la resposta enfront del delictes.

**racionalitat axiològica** *f* Enfocament teòric pel qual es pretén examinar la política criminal mitjançant la seva referència a valors.

**racionalitat funcional** *f* Enfocament teòric pel qual es pretén analitzar la política criminal per la seva capacitat per a assolir determinades finalitats.

**teleologisme valoratiu** *m* Model teòric juridicopenal defensat pel penalista alemany Claus Roxin, que analitza el sistema penal per la seva orientació a valors i concep la política criminal com a part integrant de la dogmàtica juridicopenal.

**transferència de polítiques** *f* Traducció del terme anglès *policy transfer* utilitzat per a designar els processos d'adopció d'una determinada política sorgida en un altre espai o temps.

## Bibliografia

- Beccaria, C.** (2011). *De los delitos y de las penas*. Madrid: Trotta.
- Becker, G.** (1968). "Crime and Punishment: An Economic Approach". A: Stigler, G. J. (editor) (1988). *Chicago Studies in Political economy*. Chicago/Londres: University of Chicago Press (pàg. 537-592).
- Casamiglia, A.** (1987). "Eficiencia y Derecho". *Doxa* (núm. 4, pàg. 267-288).
- Díez Ripollés, J. L.** (2003). *La racionalidad de las leyes penales*. Madrid: Trotta.
- Díez Ripollés, J. L.** (2003). "Presupuestos de un modelo racional de legislación penal". *Doxa*.
- Díez Ripollés, J. L.; Prieto del Pino, A. M.; Soto Navarro, S.** (editors) (2005). *La política legislativa penal en Occidente. Una perspectiva comparada*. València: Tirant lo Blanch.
- Díez Ripollés, J. L.** (2005). "La racionalidad legislativa penal: contenidos e instrumentos de control". A: J. L. Díez Ripollés; A. M. Prieto del Pino; S. Soto Navarro (editors). *La política legislativa penal en Occidente. Una perspectiva comparada*. València: Tirant lo Blanch.
- Donohue, J. J.; Siegelman, P.** (1998). "Allocating Resources Among Prisons and Social Programms in the Battle Against Crime". *Journal of Legal Studies* (vol. 28 pàg. 1-43).
- García Arán, M.; Botella Corral, J.** (directors) (2008). *Malas noticias. Medios de comunicación, política criminal y garantías penales en España*. València: Tirant lo Blanch.
- Guanarteme Sánchez-Lazaro, F.** (2008). "Alarma social y Derecho penal". *InDret*.
- Jiménez de Asúa, L.** (1964). *Tratado de Derecho penal* (tom I). Buenos Aires: Losada.
- Herrero Herrero, C.** (2007). *Política criminal integradora*. Madrid.
- Kury, H.** (2008). (editor). *Fear of crime - Punitivity: New Developments in Theory and Research*. Bochum: Universitätsverlag Brockmeyer.
- Larrauri Pijoan, E.** (2009). "La economía política del castigo". *RECPC* (11-06).
- Larrauri Pijoan, E.** (2015). *Introducción a la Criminología y al Sistema Penal*. Madrid: Trotta.
- Mir Puig, S.; Corcoy Bidasolo, M.** (coordinadors) (2006). *Nuevas tendencias en Política Criminal. Una auditoría al Código penal español de 1995*. Montevideo / Buenos Aires: B de F.
- Newburn, T.; Sparks, R.** (2004). *Criminal Justice and Political Cultures: Nacional and internacional dimensions of crime control*. Cullompton: Willan Publishing.
- Ortiz de Urbina Gimeno, I.** (2004). "Análisis económico del Derecho y política criminal". *Revista de Derecho penal y Criminología* (núm. 2, pàg. 31-73).
- Pardo Falcón, J.; Pau Vall, F.** (coordinadors) (2006). *La evaluación de las leyes*. Madrid: Tecnos.
- Pérez del Valle, C.** (2015). "Filosofía y política criminal. Un estudio en los orígenes de la cuestión". *Cuadernos de Política Criminal* (núm. 117).
- Posner, R.** (1998). *Economic Analysis of Law*. Nova York: Aspen Publishers.
- Quintero Olivares, G.** (2007). *Adonde va el Derecho Penal*. Madrid: Thomson Civitas.
- Rivera Beiras, I.** (coordinador) (2005). *Política criminal y sistema penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*. Rubí, Barcelona: Anthropos.
- Roman, J. K.; Dunworth, T.; Marsh, K.** (editors) (2010). *Cost-Benefit Analysis and Crime Control*. Washington DC: Urban Institute Press.
- Roxin, C.** (2006). *Política criminal y sistema del Derecho penal* (trad. i introducció de F. Muñoz Conde). Buenos Aires: Hammurabi.



**Serrano Maílo, A.** (2011). "Acerca de la medición de la firmeza frente al delito mediante preguntas únicas. Un análisis de clases latentes". *Revista de Derecho Penal y Criminología* (núm. 6 pàg. 295-360).

**Silva Sánchez, J. M.** (1997). *Política criminal y nuevo Derecho penal. Libro homenaje a Claus Roxin*". Barcelona: José María Bosch.

**Silva Sánchez, J. M.** (1998). *La expansión del Derecho penal*. Madrid: Civitas.

**Sobral, J.; Prieto, A.** (1994). *Psicología y ley. Un examen de las decisiones judiciales*. Madrid: Eudema.

**Tamarit Sumalla, J.** (2007). "Política criminal con bases empíricas en España". *Política criminal*.

**Varona Gómez, D.** (2008). "Ciudadanos y actitudes punitivas: un estudio piloto de población penitenciaria española". *Revista Española de Investigación Criminológica* (núm. 6-1, pàg. 1-38).

**Vogel, J.** (2005). "Evaluación de los sistemas penales. Contribución a una política penal racional". A: Díez Ripollés, J. L.; Prieto del Pino, A. M.; Soto Navarro, S. (editors) (2005). *La política legislativa penal en Occidente. Una perspectiva comparada*. València: Tirant lo Blanch.

**Zipf, H.** (1979). *Introducción a la política criminal* (trad. de M. Izquierdo Macías-Picavea). Madrid: Edersa.

