



**VI Jornadas de Investigación Científica**  
*"15 años de la Facultad de Ciencias Sociales"*

**11 y 12 de setiembre de 2007**  
**URUGUAY**

Hacia una teoría  
estructural del temor  
ciudadano

Pablo Domínguez Vaselli

# **Hacia una teoría estructural del temor ciudadano**

**Soc. Pablo Domínguez Vaselli**

## ***Introducción***

Gonzalo Fernández sostuvo en su momento que “*al igual que puede distinguirse entre la temperatura -como dato objetivo- y la sensación térmica que ella produce, de la misma manera cabe diferenciar entre niveles objetivos de seguridad y su correlativa sensación térmica proyectada sobre la población*”<sup>1</sup>. La cita no es de la prensa de hoy, es de la contribución al debate sobre la Reforma Procesual que Gonzalo Fernández escribiera la década pasada. Así es que la imagen no es tan nueva como el reciente debate público parecería indicar, ni tampoco es nueva la discusión sino que, al contrario, el temor a la delincuencia y su carácter quizá injustificado es un tema repetitivo y sistemático a lo largo de la historia de nuestro y otros países. Esta imagen no es muy afortunada; señala con acierto que no es lo mismo el temor a la delincuencia y sus variaciones que la delincuencia y sus variaciones (sea en la cantidad de hechos o en la violencia de la misma cantidad de delitos), pero no da indicios acerca de cuál sería un nivel “razonable” de temor para un nivel “objetivo” de violencia. De hecho, la sola posibilidad de ser asesinado en un día cualquiera, por pequeña que sea, puede justificar un gran temor considerando lo grave e irreversible del resultado.

Estos puntos oscuros, y difíciles de esclarecer, quitan utilidad a la imagen, no abriendo más puertas que reducir la diferencia entre la delincuencia y el temor a la capacidad sugestiva de los medios de comunicación – camino ya transitado por otros autores y que, sin negar su validez<sup>2</sup>, no será nuestro foco de atención. Preferiremos en cambio buscar una explicación a las variaciones del temor a partir de variaciones en estructuras sociales y económicas (la estructura ocupacional y los modelos familiares, por ejemplo) incluso con un margen relativo de independencia de las variaciones del delito, que opera en nuestro modelo como un riesgo constante que se acumula con otros riesgos.

## ***Qué es y cómo explicar la seguridad ciudadana: una propuesta alternativa***

En el mismo trabajo, Fernández también sostuvo que “*el concepto de seguridad ciudadana concierne a una razonable expectativa de preservar los valores más estimables para el hombre, como la vida, la libertad personal, la indemnidad corporal, la integridad sexual, el pudor o el derecho de propiedad (...). La seguridad ciudadana se anuda en sí en torno a un cúmulo de expectativas, que son la fuente productora de confianza en el seno del grupo social, donde el derecho simboliza un sistema de seguridad*”<sup>3</sup>. Lo más interesante de esta definición, cosa que no encontró tanto eco en el debate sobre la materia, fue el haber desligado conceptualmente al núcleo subjetivo de la seguridad ciudadana de la delincuencia en sí misma; otro aspecto de gran interés es el haberla relacionado con un *sistema de seguridad*, subrayando la necesidad social de controlar riesgos, brindando mínimos que permitan la existencia de mínimas

<sup>1</sup> Fernández, G. “*Seguridad ciudadana y reforma procesual: una contribución al debate*”, FCU, 1995, p. 11.

<sup>2</sup> Estos caminos no son de hecho contradictorios con nuestra propuesta, e incluso comparten la aspiración de explicar el temor ciudadano utilizando variables distintas de la ocurrencia de delitos.

<sup>3</sup> Op. Cit. p. 10.

*expectativas* de mantener un estilo de vida.

Juguemos con estas ideas: si la seguridad ciudadana se anuda en torno a un cúmulo de expectativas de preservación de los valores “*más estimables*”, y recién en segundo lugar estos serían dañados o, mejor dicho, amenazados, entonces debemos conceder que la delincuencia es sólo una de esas amenazas –quizá la más evidente y reprochable de todas. De esta forma, si somos consecuentes con esta definición, por una parte, la inseguridad ciudadana sería la percepción de estas amenazas en cuanto reales y probables, y la expectativa o temor de que los valores mencionados se vean lesionados que resulta lógicamente de ésta. Y, por otra parte, existiría un cierto simplismo en reducir la inseguridad ciudadana a la delincuencia y a la violencia urbana.

No en vano, muchas definiciones intentan englobar otros fenómenos dentro del concepto de seguridad ciudadana, como los accidentes de tráfico. Más en nuestra línea, según Arriagada y Godoy “*de manera amplia, se define como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales*”<sup>4</sup>. Ciertamente es que también podemos criticar estas definiciones por considerarlas prácticamente definiciones de la *seguridad* a secas, *general*, donde “ciudadana” es casi sinónimo de “social”, con la sola ventaja de evitar su asociación con las políticas concretas de bienestar social. Pero esto es para nosotros una virtud, puesto que supondremos la existencia de niveles permanentes, pero variables en su intensidad, de inseguridad social “general” de la cual la inseguridad ciudadana o bien es una expresión (al igual que podrían serlo otros fenómenos que también formarían parte de la misma) o bien es un objeto hacia el cual esta inseguridad es *desplazada* o descargada.

Esta inseguridad a su vez sería fruto de la tensión estructural causada por el cambio social acelerado y el riesgo e incertidumbre crecientes, sobre todo pero no solamente a nivel de la estructura ocupacional (y proceso de división social del trabajo) y de las redes y formas de capital social, estatales o no – incluyendo aquí el debilitamiento de la seguridad social y sobre todo los procesos de flexibilización laboral que, dicho toscamente, quitan riesgo al capital y lo traspasan al trabajador. También nos importa la paulatina desintegración del modelo familiar tradicional como núcleo de *protección* y capital social por una parte, y como núcleo de *proyección y realización personal* por otra (ahora mirándola del punto de vista de los valores y metas imperantes en la sociedad).

El resultado de estos largos procesos de cambio e incertidumbre es que grandes contingentes de individuos ven puesta a prueba su capacidad de adaptación, sufriendo variados niveles de tensión emocional; tensión que como decíamos encontraría mecanismos simbólicos colectivos más o menos idóneos para su expresión y canalización y más o menos relacionados con estructuras de riesgos *reales*. Sostenemos que la (in)seguridad ciudadana solamente es uno de los cuerpos simbólicos más claros e históricamente reiterativos de este tipo.

---

<sup>4</sup> Arriagada I., y Godoy, L; “*Prevenir o reprimir: el falso dilema de la seguridad ciudadana*”; en **Revista de la Cepal**, Abril de 2000, Santiago de Chile.

## ***Núcleo teórico de la propuesta***

Ordenemos la discusión pensando en la inseguridad como un proceso con tres componentes principales:

a) En primer lugar, existen **valores** con arreglo a los cuales los sujetos desean vivir, o bien, incorporando una dimensión proyectiva de la acción en cuanto dotada de sentido, *valores que estos sujetos esperan alcanzar o mantener*, por lo que es menester agregar la idea de **metas** a la de los **valores**. Estos valores englobarían también **hábitos** y aspiraciones cotidianas, ya de niveles de consumo y niveles de vida, ya de cultivo personal. Y, por supuesto, existen mínimas **necesidades** que de no ser satisfechas comprometen la misma existencia del sujeto como entidad psicofísica. De aquí en más resumiremos todos estos elementos bajo el rótulo de **aspiraciones de realización personal**, que serán en definitiva las que guíen el accionar de los sujetos.

Detrás de esta concepción está la idea de un proceso de socialización a través del cual estas aspiraciones son internalizadas, lo que vuelve a la variable temporal de particular relevancia considerando que las estructuras socioeconómicas en las que los individuos se desarrollarán sufren cambios de cada vez mayor importancia (dado el veloz avance tecnoeconómico y cultural del capitalismo) a lo largo de sus vidas e intergeneracionalmente, lo que implica una exigencia permanente en términos de capacidad de adaptación.

b) Por otra parte, existen además **riesgos reales o al menos percibidos y evaluados como tales** que amenazan la consecución o preservación de estas aspiraciones, y como contrapartida clásica de la sociología, existen también **medios subjetivamente evaluados como tales** a los efectos de alcanzarlas o satisfacerlas. Resumiremos este componente como **chances de realización personal**.

Nuestra concepción hace acuerdo con Max Weber en la idea de que es posible intentar comprender el actuar de los sujetos en función de cómo intentan adecuar sus medios a sus fines en un accionar pleno de sentido, haciendo referencia a las nuevas teorías del riesgo<sup>5</sup> operando sobre estos cálculos individuales.

c) Finalmente, los sistemas sociales pueden estar más o menos integrados en cuanto a su capacidad para contener material y emocionalmente a los individuos que participan de ellos, y suponemos que mayor integración social implicaría menores riesgos y una distribución más igualitaria de éstos y sobre todo menores tensiones a nivel individual.

Propondremos además que existen (sub)sistemas e instituciones sociales<sup>6</sup> que brindan seguridad, proveyendo de medios y controlando riesgos, así como otros que traen aparejados riesgos. De nuestros tres componentes, éste es el más contradictorio, dado que casi todo sistema brinda ambas cosas (el mercado es indudablemente el ejemplo más claro de este problema paradójico y característico de la modernidad).

---

<sup>5</sup> Una formulación clásica es la de Beck, U.; ***La sociedad del riesgo***, Paidós, 1986

<sup>6</sup> En el sentido amplio que incluye por ejemplo a la familia en cuanto institución social.

Asimismo, la sola retracción de un sistema proveedor de seguridad implica la (re)aparición de riesgos. Sintetizando, llamaremos a este componente ***entropía del entorno social***, en cuanto representa energía, oportunidades y peligros para el sujeto fruto de un juego de fuerzas más amplio que él mismo y de difícil aprehensión.

Desarrollada sobre la base de estos componentes, **la primer hipótesis de nuestro trabajo es que cuanto mayor sea la brecha que un sujeto perciba entre la evaluación subjetiva de sus *chances de realización* por una parte, y las *aspiraciones personales* que motivan su acción vital por otra, mayor será su inseguridad en términos generales y, en consecuencia, su temor a la delincuencia como parte o canalización de esa inseguridad.**

Ya han existido enfoques psicosociales similares al nuestro; en particular, las teorías de la disonancia cognitiva, la congruencia de expectativas y la inconsistencia de status -todas íntimamente relacionadas entre sí<sup>7</sup>- intentaron explicar (con robustos niveles de contrastación empírica) fenómenos como la caída de la fecundidad<sup>8</sup>, la propensión a migrar, el radicalismo político e incluso el fanatismo sectario, así como cuadros de stress, depresión y enfermedades mentales, a través del desajuste entre expectativas y realizaciones; en suma, las soluciones individuales y grupales al desfase pueden ir del cambio de las condiciones objetivas de vida a los chivos expiatorios; las *fugas hacia delante* (la creencia fundada o no en que se llegará a un “lugar” mejor) serían un caso intermedio.

Propondremos que en función de la eficiencia o ineficiencia por parte de la sociedad y sus distintos proveedores de seguridad (desde el Estado a las redes sociales) a la hora de proveer garantías a los sujetos, obtendremos diversos niveles de inseguridad social como expresión estructural del problema anterior (al afectar a grandes contingentes de sujetos); en suma, **nuestra segunda hipótesis es que las variaciones en el nivel de *entropía del entorno social* implican variaciones en los niveles de inseguridad de los individuos, y que en distintas instancias históricas y sociales se encontrarán distintos *vehículos* simbólicos colectivos y expresiones para la misma – el temor a la delincuencia, justificado o no, es uno de éstos.** Llamaremos entonces “*vehículo*” a todo cuerpo simbólico capaz de articular colectivamente esta tensión; éstos no tienen porqué ser temores, pueden por ejemplo ser *fugas hacia delante*, como la idea de que en Europa espera una vida mejor, u otros<sup>9</sup>.

Así, si el derecho (y por supuesto, el Estado que lo respalda) representaba según Fernández un sistema de seguridad como mínimo contra el delito, desde una definición más amplia (o la misma empujada a sus últimas consecuencias) deberíamos esperar que también brinde protección contra otros riesgos, como por ejemplo riesgos laborales o incluso contra la pérdida o falta de lazos familiares. Lo cierto es que los distintos niveles de garantías sociales brindadas por los distintos modelos de prestación de servicios estatales (desde los modelos liberales a los de bienestar), delimitan capas hasta donde se aplica el control de riesgos y se proveen medios; o sea, grados de ***entropía del entorno***.

Los sistemas caracterizados por una entropía alta, o sea las economías liberales,

<sup>7</sup> Ver Sampson, E.; “*Congruencia de status y Consistencia Cognitiva*”, FCU.

<sup>8</sup> Una operacionalización francamente instructiva de la teoría de la inconsistencia de status para explicar esto en 4 países de América Latina puede ser encontrada en Filgueira, C; “*Comportamiento reproductivo y cambio social: algunas consideraciones sobre América Latina*”, Acali, Montevideo, 1983.

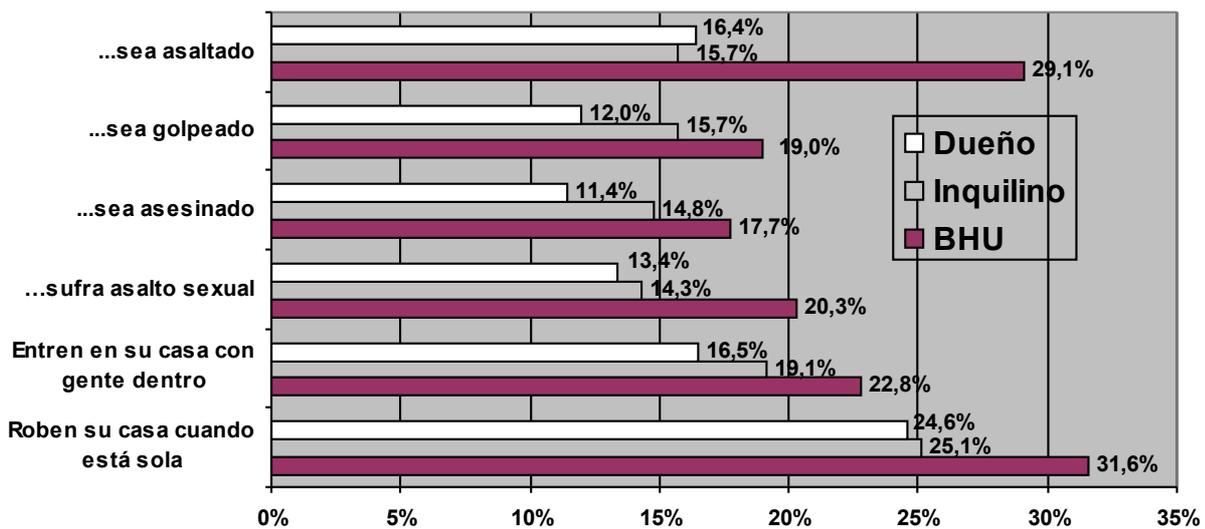
<sup>9</sup> A esta altura nuestra teoría ya se separó mucho de las anteriores; tristemente no podemos profundizar estas implicancias aquí.

suponen estar asociados a altos niveles de crecimiento económico; su volatilidad y libertad de flujo del capital favorecería según sus defensores a la innovación, la productividad y la movilidad social, abriendo la puerta a “*success stories*” individuales. El premio para toda la sociedad es el crecimiento del producto, o sea, del ingreso. Sin negar nada de esto, nuestra teoría pondría en duda la validez de reducir el bienestar individual a indicadores económicos sin la presencia de indicadores de bienestar psicológico de la población, sujeta en el extremo liberal al estrés de la adaptación psicológica y económico-laboral permanente.

### *Algunas cavilaciones empíricas*

Sigamos profundizando esta teoría sirviéndonos de algunos datos estadísticos<sup>10</sup>, empezando con este cuadro por demás sugerente que resume las respuestas extremas de seis preguntas de cinco categorías (muy frecuentemente, frecuentemente, a veces, etc.):

*Gráfico 1: Temores ciudadanos por tenencia de vivienda, año 1999  
(muy frecuentemente teme que alguien de la familia...)*



Fuente: Elaboración propia en base a microdatos del Ministerio del Interior

Los deudores del Banco Hipotecario manifiestan sensiblemente mayor temor en absolutamente todas las preguntas que las otras dos categorías, donde los propietarios manifiestan el menor temor. Esto sería paradójico si el temor fuera efecto directo de la criminalidad o de la influencia mediática por sí sola.

Nuestro modelo puede explicar el problema: aquellos que están pagando su *primer* casa están en el medio de un *proyecto* de vida, y no cualquier proyecto, sino el del “techo propio”, que implica un cambio cualitativo en términos de estabilidad y que se proyecta al núcleo familiar - incluso después de la muerte. La meta en sí misma implica una situación de fragilidad relativa, siendo que al estar en el medio de un proceso de acumulación los *riesgos relativos* crecen drásticamente al amenazar la

<sup>10</sup> Todos los datos que se presentan son de elaboración propia a partir de los microdatos de los sondeos de opinión del Ministerio del Interior de los años 1999, 2000 y 2001 que nos fueron proporcionados por el Programa de Seguridad Ciudadana. Las encuestas fueron realizadas sobre muestras estadísticamente representativas de la ciudad de Montevideo y Canelones.

crystalización del proceso (por ej., ante la incapacidad sostenida para pagar la cuota provocada por el desempleo); crece entonces de forma indirecta la brecha entre las *aspiraciones personales* y las *chances de realización* al disminuirse estas últimas, gravitando el riesgo como una espada de Damocles sobre la conciencia del sujeto.

Veremos esto a través de la estructura social sumando estas respuestas extremas y promediándolas en nuestro cuadro 2. Las categorías van de la que presenta el resultado de más seguridad al de más inseguridad, adelantando ya como observación teórica que creemos se aprecia con claridad que a medida que crece la inestabilidad de la posición (no en términos de ingresos altos o bajos, sino en términos de la volatilidad de la situación) crece el temor al delito.

**Cuadro 1: Cantidad promedio de respuestas extremas según varias categorías, años 1999-2000 (orden aproximadamente ascendente)**

Años: 1999 2000		
<b>Ocupación:</b>		
Obreros industriales	0,74	0,82
Comerciantes	0,80	0,96
-----Promedio general-----	0,97	1,01
Empleados de oficina	1,06	,96
Profesionales, técnicos	1,19	1,01
Sector servicios	1,25	1,24
<b>Situación ocupacional:</b>		
Jubilados	0,99	0,86
-----Promedio general-----	0,97	1,01
Ocupados	1,03	0,99
Desempleados	1,22	1,14
<b>Tenencia de la vivienda:</b>		
Propietarios	0,94	0,93
-----Promedio general-----	0,97	1,01
Alquilan	1,04	1,16
Cuota BHU	1,41	1,24

El final del cuadro ya nos es conocido; solamente lo expresamos aquí en otro idioma para comparar sus resultados con los demás. En la mitad del cuadro se ve un resultado de gran interés: los jubilados aparecen como los más seguros en cuanto a la situación ocupacional, lo cual es lógico considerando su estabilidad fruto del bienestar social, estando muy cerca de los ocupados. Los desempleados manifiestan en cambio un nivel de temor mucho más alto en función de su difícil situación. En la estructura ocupacional, los obreros industriales, hijos de otra etapa de la legislación laboral y de la cultura sindical, se paran en el extremo opuesto de aquellos del hiperflexible sector de servicios, casi enteramente sometidos los azares del mercado.

Los profesionales y técnicos presentan un nivel de inseguridad un poco por encima de la media quizá por que, pese a sus mayores ingresos, deben también vender sus servicios en el mercado y, además, su mayor nivel de especialización con seguridad conlleva un nivel de *aspiraciones de realización personal* más elevado y difícil de satisfacer en una sociedad subdesarrollada.

Sobre esta línea, las tradiciones teóricas que mencionamos toman el nivel de educación como buen resumen del nivel de aspiraciones; el avance de la educación sin avance del ingreso volvería difícil mantener el estilo de vida deseado. El cuadro 3 dice algo al respecto:

**Cuadro 2: Temor ciudadano para ingresos menores a 6.000 pesos según educación, años 99-2001**

	Primaria incompleta	Hasta 3 años de Secundaria	Secundaria Completa	Algún nivel universitario o similar
1999	-	0,95	,98	1,20
2000	0,65	0,91	1,10	1,07
2001	1,2258	1,6719	1,7838	-

*Nota: eliminamos los datos de las casillas con N inferiores a 20 casos*

En todos los años, a medida que sube la educación pero los ingresos se mantienen debajo de 6.000 pesos, la inseguridad crece sostenidamente, lo que señala que la ansiedad generada haría crecer el temor ciudadano.

Podríamos analizar otros datos de interés, como que para los sujetos que viven solos la media de respuestas extremas es de **1,30** (de las más altas registradas; sólo año 99) así como que aquellos que presenciaron actos de violencia doméstica (buen indicador de desintegración familiar) promedian **1,24** (sólo año 2000), pero debemos pasar a otro asunto.

### ***La racionalidad del temor***

Hemos sustentado que las posiciones más inestables presentan mayores niveles de temor. En vez de reducir el temor al pánico irracional de los actores, es bueno subrayar que esta preocupación por el delito tiene un componente racional: en efecto, *el delito es más peligroso para estos sujetos*. Parte del problema de la “sensación térmica” es que justamente no existe una peligrosidad “objetiva” única, sino que ésta es relativa a situaciones estructurales de vulnerabilidad que ni siquiera dependen directamente del nivel de ingreso o socioeconómico en cuanto tales. Así, sin necesidad de que aumente la delincuencia, basta con que proliferen posiciones estructurales frágiles para que su peligrosidad relativa crezca y con ella el estado de alerta; lo que sucede de hecho al retraerse los sistemas de seguridad.

Aún así, es menester volver al cuadro 1, donde aparece toda la batería de preguntas que hemos tomado en cuenta. Si bien es verdad que el costo económico de un robo se vuelve más elevado por la inestabilidad personal relativa, esta lógica claramente no es aplicable a la mayoría de las dimensiones tratadas en nuestro ejemplo de la vivienda, notoriamente en el caso del asalto sexual, cuyos costos nada tienen de económicos y no deberían variar en función de una variable en última instancia económica (la vivienda). Tenemos entonces que tomar al temor ciudadano o bien como mecanismo de reducción de la complejidad de riesgos no tajantemente separados en el flujo mental de un individuo (solución aún racional), o bien pensar en otros mecanismos psicológicos de desplazamiento irracional (opción que nos atrae menos).

## ***Breve diagnóstico del Uruguay del 2007***

En virtud del marco teórico que hemos planteado, es posible intentar explicar el estallido de inseguridad que Uruguay atraviesa sin necesidad de asumir que la delincuencia haya crecido drásticamente en cuestión de un año y medio.

Por supuesto, que la inseguridad sea en cierta medida endémica a los procesos de cambio social, y en particular a la retracción de la seguridad social, nos dice que la presencia del problema de la “sensación térmica” en este último par de décadas tiene mucho que ver con la aplicación de políticas liberales durante cerca de 40 años, pero no porqué se da la explosión actual.

Nuestra respuesta es que de hecho el tema tuvo que compartir la agenda con (y llegó en los últimos años a verse totalmente opacado por) otros vehículos colectivos de la tensión, entre ellos la crisis financiera y la fuga hacia delante de la esperada victoria del Frente Amplio. También el fantasma de la corrupción, similar al de la seguridad ciudadana pero hoy reducido por la creciente legitimidad del sistema fruto del recambio político, era una de los fenómenos clave del período anterior. De hecho, consideramos a la inseguridad ciudadana como un vehículo típico de la tensión, dado que se trata de un riesgo no neutralizable cuyo discurso carece de actores sociales que se le opongan organizadamente<sup>11</sup>; de allí su recurrencia en distintos contextos históricos y sociales y, hoy en particular, su estallido ante la falta de vehículos alternativos.

Finalmente, también se desprende de nuestros planteos que los reclamos de represión y seguridad contienen un alto potencial totalitario: obedecen a una lógica en cierta forma *compulsiva*, “insaciable” dada la mayor amplitud y complejidad de la estructura de riesgos que la originan y la ansiedad que conllevan. Quizá parte del problema es que la cultura liberal tradicional encuentra difícil concebir la seguridad más allá de la coerción física del Estado juez y gendarme.

---

<sup>11</sup> Los jóvenes de escasos recursos carecen de capacidad para organizarse en contra de la cruel estigmatización que sufren a raíz de esta dinámica, y tampoco es común que alguien se oponga en el discurso cotidiano a la peligrosidad de “la calle”. En cambio, otros grupos afectados por dinámicas de este tipo si pueden organizarse y discutir cotidianamente, como los jóvenes consumidores de marihuana o los homosexuales.