



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Monografía Licenciatura en Trabajo Social

Una aproximación al populismo punitivo en Uruguay
Análisis de la campaña política hacia las elecciones internas de los
partidos políticos de 2024

Andrés Leonel Cabrera Demarco
Tutora: Carolina González Laurino

2024

“El más craso error científico y cívico consiste en creer y hacer que la gente crea, como afirma el discurso hipersecuritarista que hoy satura los campos político y periodístico, que la policía y la cárcel son la solución óptima, el camino real para la restauración del orden sociomoral en la ciudad, si no el único medio de garantizar la “seguridad” pública, y que no tenemos más alternativa para contener las perturbaciones sociales y mentales inducidas por la fragmentación de la mano de obra y la polarización del espacio urbano”

Loic Wacquant, 2010.

A mis padres.

1. Introducción	4
2. Antecedentes locales	8
3. Referentes conceptuales para interpretar el fenómeno del populismo punitivo	11
3.1. Robert Castel - Modernidad y seguridad	11
3.2. David Garland - Modernidad tardía y penalidad	14
3.3. Populismo punitivo	17
4. Preguntas, hipótesis y objetivos de investigación	22
5. Metodología de trabajo	24
6. Análisis de la campaña electoral hacia las elecciones internas de los partidos	26
6.1. Punitividad	26
6.1.1 Incremento del cuerpo policial	27
6.1.2. Nuevos ámbitos estatales de lucha contra el delito	29
6.1.3. Reforma constitucional: habilitación de allanamientos nocturnos	31
6.1.4. Retóricas de “mano dura” y “tolerancia cero”	32
6.1.5. Enfoques no punitivos dentro del espectro político estudiado	33
6.2. La “víctima” y el público	38
6.3. Los expertos	41
6.4. El lugar de la resocialización y la rehabilitación	45
7. Principales conclusiones	49
Referencias bibliográficas	55

1. Introducción

En Uruguay, el pasado 30 de junio de 2024 se llevaron a cabo las elecciones internas de los partidos políticos, marcando el cierre de la primera etapa del sistema electoral uruguayo. En esta instancia quedaron definidos los candidatos que competirán en las elecciones presidenciales y parlamentarias del día 27 de octubre del presente año; evento que dirimirá en gran medida el rumbo del país durante el próximo lustro. Este contexto ha propiciado que diferentes consultoras de opinión pública comuniquen los resultados de sus trabajos, colocando en la agenda mediática diversos temas que suscitan el debate público entre los ciudadanos. Entre estos, varias consultoras han destacado la preocupación generalizada por la seguridad pública, que vuelve a posicionarse como la principal inquietud ciudadana después de algunos años¹, superando temas asociados a la economía y a la educación (Cifra, 2024; Equipos, 2024; Factum, 2024).

Son varios y recientes los episodios que esbozan la problemática actual vinculada a la seguridad pública; entre ellos, por su repercusión mediática y fatal desenlace, son dos los que poseen particular destaque: la disputa territorial asociada al microtráfico entre dos familias del barrio Villa Española de Montevideo, la que derivó en homicidios, balaceras y amenazas divulgadas por redes sociales; y la cantidad de niños baleados en lo que va del corriente año, cifra que asciende a ocho y que produce gran indignación y malestar en la población². Otro hecho aberrante que se presenta como una epifanía del momento actual que atraviesa el Uruguay en cuanto a la seguridad pública, es el homicidio de seis reclusos en el complejo penitenciario “Unidad N°4 Santiago Vázquez”, perpetrado el 28 de diciembre del 2023 por otros cuatro privados de libertad. Este incidente, visto a través del prisma de la situación carcelaria uruguaya, pone de manifiesto el trato inhumano, cruel y degradante del Estado para con la mayoría de los privados de libertad, como ha denunciado el Comisionado Parlamentario Penitenciario de Uruguay (CPP).

¹ El problema de la seguridad pública se colocó en el primer lugar de preocupación de los uruguayos en el año 2012. Hasta la actualidad sólo ha perdido ese lugar durante la pandemia de COVID-19, dando paso a los problemas sanitarios y económicos (El País, 2024).

² Dato recuperado de:

<https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2024/3/una-pareja-y-su-bebe-de-11-meses-fueron-baleados-en-punta-de-rieles/>

En respuesta a esta situación y, como era de esperar, han brotado desde todos los sectores político-partidarios, y lo seguirán haciendo, un aluvión de respuestas. Muchas de estas se presentan ante la sociedad como la panacea frente al delito; la gran mayoría, como también es predecible, son de naturaleza punitiva. Algunas figuras políticas han viajado a conocer la experiencia salvadoreña de Nayib Bukele; en el mismo sentido, otras han visitado Argentina, donde la ministra de Seguridad inspirada en el modelo salvadoreño ha aplicado medidas penales afines. Otras propuestas incluyen “sacar a los militares a la calle”, habilitar constitucionalmente los allanamientos nocturnos³, y también hay quienes plantean “profesionalizar a la policía” o “potenciar la justicia”. Esta lista de iniciativas, aunque no exhaustiva, revela el intento inicial de resolver un fenómeno social y cultural con medidas exclusivamente penales. Estos emprendimientos guardan especial vínculo con una idea netamente instrumental del castigo legal; noción que “considera que su objetivo principal es servir de instrumento para controlar y reducir los índices de conducta delictiva” (Garland, 1999, p. 34). En la contemporaneidad occidental, como expresa Fassin (2018), impera el siguiente principio: “el crimen es el problema: el castigo, su solución” (p. 13).

Se podría pensar que cualquier lego tendría la capacidad de comprender que respuestas a problemas multifactoriales deberían abarcar la complejidad del asunto; uno de los pilares que se introyecta en el estudiante una vez que se ingresa a la formación en ciencias sociales es que los problemas sociales son, en esencia, multicausales. Entendiendo como problema social la situación de violencia y criminalidad, es preocupante y desalentador que las respuestas políticas se desplieguen únicamente en el ámbito de la penalidad; al menos las más rimbombantes van en esa dirección, vale decir⁴. En este sentido, resulta oportuno y relevante ahondar en esos discursos políticos-partidarios, y rescatar desde una perspectiva teórica y mediante reglas explícitas, la profundidad de lo que han expresado los precandidatos a la presidencia sobre la política penal.

Como señala Larrauri (2018): “el “sistema penal” se compone de las fuerzas policiales, del sistema judicial y del sistema de penas de una sociedad⁵” (p. 105). La realidad del sistema

³ Proyecto de reforma constitucional que propone la habilitación de los allanamientos nocturnos y será plebiscitado el 27 de octubre en forma simultánea con las elecciones nacionales.

⁴ Es menester dejar claro que se hace referencia a las propuestas frente al delito que generan mayor impacto en la ciudadanía y en los medios de comunicación.

⁵ Esta definición del sistema penal se enfoca en su materialidad. Sin embargo, es preciso expresar que el sistema penal no sólo es un medio técnico adaptado a un fin determinado, sino que además se trata de una institución que, construida sobre un conjunto de fuerzas conflictivas, “encierra valores morales y sensibilidades ampliamente compartidas” (Garland, 1999, p.14).

penal uruguayo presenta actualmente varios desafíos; o bien podría esgrimirse que exhibe varias dificultades en todas sus fases. En cuanto a las fuerzas policiales es preocupante a nivel nacional la cantidad de suicidios de sus funcionarios; en 2021 hubo 16 casos, 21 casos en 2022, y el número aumentó a 32 en 2023. Según el Sindicato de la Policía Nacional esta cifra triplica la tasa de suicidios nacional de la población en general, y a nivel policial se presenta como el índice más alto de suicidios de Latinoamérica (Pisabarro, 2024). Por otro lado, en la esfera del sistema judicial son varios los actores que lo componen que han manifestado las notorias carencias presupuestarias que afectan su labor; tanto el Poder Judicial como la Fiscalía General de la Nación “arrastran años de achique presupuestal que afectan el trabajo cotidiano (...) deterioran la calidad del servicio y, en algunos casos, afectan las garantías de los involucrados en el proceso” (Méndez, 2023). Por último, en cuanto al sistema de penas, un claro indicador de su fracaso es el índice de reincidencia delictiva, este fue medido por primera vez en el país por el Ministerio del Interior en el año 2023 y arrojó como resultado que “sólo tres de cada diez personas que pasan por la cárcel desisten de delinquir en el futuro, mientras que siete de cada diez lo hacen de nuevo” (La Diaria, 2023). Las complicaciones del sistema penal uruguayo no se agotan en este breve recuento ni mucho menos, no obstante merecen destaque y consideración si se entiende, como en la actualidad, que la solución al delito debe trazarse recurriendo al aparato penal.

La realidad uruguaya se inserta en totalidades más amplias a nivel continental y mundial. Wacquant (2010) expresa que desde los 80 del siglo pasado, comenzando por Estados Unidos y siguiendo por Europa occidental, se viene adoptando por parte de los Estados un *enfoque punitivo* caracterizado por el crecimiento explosivo del alcance y de la intensidad del castigo. En la misma línea, Didier Fassin (2018) manifiesta que, desde hace alrededor de medio siglo, el mundo ha entrado en una época del castigo; “se sancionan más y más severamente las infracciones a la ley⁶” (p. 9). A nivel local, según Vigna (2016), se instala desde los noventa una tendencia hacia el incremento del punitivismo; es paradigmática la aprobación, en el año 1995, de la Ley N° 16.707 de Seguridad Ciudadana, medida que “es considerada generalmente un hito en lo relativo al endurecimiento de las penas y la creación de nuevas figuras delictivas” (p. 93-94). En ese sentido, la autora agrega que el incremento de la población privada de libertad fue notable a partir de ese momento. Al día de hoy Uruguay

⁶ Este giro punitivo a nivel mundial, según el autor, comienza en los años 1970 y 1980 y se acelera a ritmos variables según los países; el crecimiento acelerado de la población carcelaria es una tendencia en Latinoamérica, Europa y los Estados Unidos.

tiene una población total de privados de libertad que sobrepasa los 15.000 reclusos, para el año 2022 se alcanzó la tasa de 408 presos cada 100.000 habitantes, cifra que colocó al país a la cabeza del ranking en América del Sur y en el puesto número 10 a nivel mundial (CPP, 2022).

Fassin (2018) califica al período global actual como *momento punitivo*, alcanza aquí con manifestar que este se caracteriza por dos fenómenos: uno cultural, que se relaciona con la intolerancia de los individuos frente a lo que perturba su existencia; y otro político, que tiene que ver con cómo las élites políticas exacerbaban aquel sentimiento, “piensan encontrar beneficios electorales en la dramatización de las situaciones y en la puesta en escena de su propia autoridad a través de las demostraciones de severidad” (p. 15). Así, siguiendo el razonamiento del autor, la *intolerancia selectiva* de la sociedad y el *populismo penal* conducirían a una mayor severidad en el castigo. Los altos porcentajes registrados de miedo al delito y los elevados niveles de percepción de inseguridad que caracterizan al Uruguay (Paternain, 2014), junto con la tendencia observada en 2014⁷, en 2019⁸ y el año actual, en la que diversos sectores políticos recurren a mecanismos de democracia directa para lograr legitimación electoral (Morás, 2019), sugieren que podría haber evidencia local de que el país está atravesando un momento similar al descrito por el antropólogo y sociólogo francés. Se entiende que este es un momento preciso para visualizar, desde algún ángulo, parte de estos fenómenos que constituyen el momento actual.

Aquí se intentará vislumbrar una arista de ese *momento punitivo*. Se examinarán los discursos político-partidarios de los precandidatos a la presidencia durante la campaña electoral uruguaya hacia las elecciones internas de los partidos políticos del presente año, con el objetivo de determinar si existe una tendencia hacia el *populismo punitivo*.

⁷ Junto con las elecciones nacionales del año 2014 se puso a consideración de la población un plebiscito para bajar la edad de imputabilidad penal. “El texto que se proponía incorporar a la Constitución de la República incluía, además de reducir a 16 años la edad para imputar como adultos algunos delitos graves, la creación de un instituto de rehabilitación específico para abordar esa franja etárea, castigar más severamente a los mayores que utilizan a los menores para delinquir y el mantenimiento indefinido de los antecedentes de aquellos adolescentes que cometieran infracciones.” (Morás, 2015, p.255)

⁸ Junto con las elecciones del año 2019 se puso a consideración de la población un plebiscito bajo la consigna “Vivir sin miedo”, esta se basaba en tres ejes: la creación de una “Guardia Nacional” con efectivos militares, reclusión permanente revisable y la no reducción de penas, y allanamientos nocturnos.

2. Antecedentes locales

Los trabajos académicos nacionales que abordan el fenómeno del *populismo punitivo*, ya sea de manera directa o tangencial, son escasos y relativamente recientes. A pesar de su limitada cantidad, estos estudios ofrecen contribuciones significativas sobre el contexto histórico, teórico y empírico local. La producción de conocimiento siempre comienza por el conocimiento previo, por lo tanto, recuperar los siguientes antecedentes resulta indispensable.

Un primer antecedente en esta área es el artículo titulado “Políticas de seguridad en el Uruguay: desafíos para los gobiernos de izquierda”, realizado por Rafael Paternain y publicado en el año 2014 en la revista Cuestiones de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de la Plata. En este trabajo, el sociólogo se propone reseñar las principales transformaciones en materia de violencia y criminalidad en Uruguay durante los últimos lustros. En este sentido, se señalan rupturas y continuidades en la gestión de las políticas de seguridad durante los dos primeros gobiernos del Frente Amplio (Tabaré Vázquez 2005-2010 y José Mujica 2010-2015).

El artículo subraya que, por primera vez desde la recuperación democrática, en 2009, el tema de la seguridad ciudadana se situó en el centro del debate político-partidario. El contenido del trabajo es valioso ya que enfatiza y destaca el giro conservador, en clave de “populismo penal desde arriba” y “gobierno a través del delito”, a partir de la gestión de José Mujica en el año 2010. Esa nueva administración introdujo prácticas y discursos que respondieron a las demandas más convencionales de una ciudadanía preocupada por la seguridad. En relación con las estrategias implementadas durante este período, el autor destaca el enfoque en el combate directo al delito y el reforzamiento del papel estratégico y exclusivo de la policía en la prevención, control y represión de la criminalidad.

Otro antecedente relevante es la tesis de maestría en Desarrollo Humano de Lucía Vernazza, realizada en 2015 con la tutoría de Rafael Paternain, titulada “El dilema de las políticas de seguridad en los gobiernos de izquierda. Uruguay 2005-2014”. En su estudio, la autora se propuso rescatar lo ocurrido durante los dos períodos de gobierno de izquierda; intenta constatar o refutar empíricamente la hipótesis del giro hacia un mayor punitivismo a partir de la administración de José Mujica. Para ello, Vernazza analizó los programas de gobierno del

Frente Amplio; comparó los presupuestos públicos destinados a la seguridad y las políticas sociales durante la primera y segunda gestión de izquierda; estudió los informes de gestión y memorias anuales del Ministerio del Interior; relevó, sistematizó y analizó las leyes en materia de seguridad aprobadas en ambos períodos, y todas las conferencias de prensa de los ministros del Interior entre 2005 y 2014. Sus conclusiones coinciden en gran medida con las expuestas por Paternain en 2014, contribuyendo así a la acumulación de evidencia sobre la presencia del *populismo punitivo* en el país.

Vernazza manifiesta que los dos primeros gobiernos del Frente Amplio difieren en tal magnitud que podrían ubicarse en casilleros diferentes según corrientes criminológicas. La primera administración se acerca al *penalwelfare* por su énfasis en la rehabilitación, por su idea de reservar y acotar la cuestión penal, por su creencia en el conocimiento empírico como guía para la acción, por su referencia a las “raíces sociales” como causa principal del delito y por su constante alusión al Estado como garante de la seguridad y el castigo. Mientras que la segunda administración presenta características más relacionadas al “neoliberalismo penal”, por la pérdida del conocimiento experto en la definición de la política, por la politización de los argumentos, por el aumento de la punitividad, por las referencias a un enemigo común y por sus señales a una opinión pública que reclama más seguridad.

Puede afirmarse que este trabajo es el primero de envergadura que confirma la tendencia política hacia el *populismo punitivo* en Uruguay.

Un tercer antecedente local es el elaborado por Victoria Gambetta, Clara Musto, Nicolás Trajtenberg y Ana Vigna. Titulado “Actitudes hacia el castigo penal: ¿qué tan punitivos son los uruguayos?” y publicado en *El Uruguay desde la Sociología* (17) en 2019. Este artículo presenta los resultados iniciales de la primera Encuesta Nacional de *Punitividad* del Uruguay desarrollada en 2018 por el Núcleo de Análisis de la Criminalidad y la Violencia (NACVI).

Los autores subrayan un vínculo causal entre la creciente preocupación por el aumento del crimen, la violencia y la alarma pública, y el enfoque penal severo como respuesta política a tal coyuntura. Esta respuesta presupone que es la preferencia y demanda de la ciudadanía. Por tanto, es crucial investigar las actitudes punitivas de los uruguayos.

A partir de una síntesis de las diversas formas de medir la *punitividad*, los autores lograron construir una escala de *punitividad* que incluyó 17 ítems; en base a ello elaboraron un cuestionario estructurado y aplicaron una encuesta telefónica de alcance nacional. Algunos de los resultados son sustanciales; entre ellos, por la temática que aquí convoca, merecen particular destaque los siguientes:

- Más de la mitad de la población uruguaya está de acuerdo con que habría que aumentar las penas para todos los delitos. De hecho, tres de cada cuatro encuestados está totalmente de acuerdo o bastante de acuerdo con implementar este tipo de medidas.
- Se observa una clara tendencia a optar por la pena de privación de libertad para los distintos tipos de delito, conformándose como la pena elegida por excelencia para la rapiña (80%), lesiones (79%) y hurtos (78%). Los uruguayos equiparan castigo y cárcel.
- Más de un 40% expresa disconformidad con apostar por el castigo como sustituto de la rehabilitación. No obstante, siete de cada diez uruguayos opina que la aplicación de medidas de rehabilitación a personas privadas de libertad ha demostrado ser un fracaso, y más de un 60% considera que ha sido una forma de que los delincuentes eviten ser castigados como realmente merecen.
- Se observa que algo más de la mitad de la población (57%) está de acuerdo o totalmente de acuerdo con perder ciertas garantías a manos de la fuerza policial a cambio de controlar mejor los crímenes violentos.
- Aproximadamente tres de cada cuatro encuestados manifiestan que el sistema de justicia criminal ha tendido a darle más relevancia a los derechos de los que cometen delitos que a los derechos de las víctimas.
- En cuanto a los fundamentos sobre los que se basa el castigo, no hay una tendencia clara que indique la preferencia por cierto tipo, aunque hay una ligera mayor preferencia por fundamentos “retributivos”, particularmente asociada a la necesidad de castigar a los ofensores por el daño que han generado a la víctima (66% de los encuestados está totalmente de acuerdo). La “incapacitación” es, asimismo, un fundamento ampliamente valorado: el 61% está totalmente de acuerdo con que es clave para encerrar a los delincuentes y proteger a los ciudadanos inocentes.

Los datos presentados por esta primera Encuesta Nacional de *Punitividad* clarifican las actitudes punitivas que presentan los uruguayos. Los antecedentes anteriores ponen el foco en

las respuestas de los gobernantes, más si se quiere estudiar el fenómeno de *populismo punitivo* es igualmente necesario saber cuáles son los sentimientos de los ciudadanos frente al delito; en este sentido el trabajo del NACVI es sumamente útil.

En 2022, Rafael Paternain y Luciana Scaraffuni publicaron un artículo titulado “El populismo penal y la víctima idealizada” en *El Uruguay desde la Sociología* (19), con el objetivo analizar el papel que las víctimas desempeñan en los relatos del “*populismo punitivo*”. Mediante el análisis de un conjunto de hitos parlamentarios de los últimos 15 años y las posturas públicas de los principales sindicatos policiales del Uruguay, los autores llegaron a interesantes conclusiones.

El estudio destaca cómo la construcción discursiva de las víctimas como figuras sagradas y la demonización de los ofensores son estrategias para obtener y acumular capital político. Los discursos políticos tienden a sacralizar a las víctimas, simplificándolas y abstractizándolas, lo que facilita la construcción de consensos políticos en torno a políticas punitivas. A su vez, se señala que, aunque las leyes a veces dicen representar a las víctimas, en realidad reflejan intereses abstractos. El artículo también concluye que este tipo de *populismo punitivo* no sólo divide socialmente a través de narrativas de "nosotros contra ellos", sino que a su vez genera demandas unificadas que refuerzan el control social y la legitimidad de las autoridades.

Al momento, estas cuatro publicaciones constituyen un acervo relevante para el estudio del *populismo punitivo* en Uruguay, proporcionando una base sólida para investigaciones futuras sobre este fenómeno característico de la contemporaneidad occidental. El presente trabajo aspira a construir evidencia empírica para continuar profundizando en el conocimiento de este proceso ya arraigado en el país.

3. Referentes conceptuales para interpretar el fenómeno del *populismo punitivo*

3.1. Robert Castel - Modernidad y seguridad

Desde el doble punto de vista de las protecciones civiles (las que garantizan las libertades fundamentales y la seguridad de los bienes y de las personas) y las protecciones sociales (las que cubren a los individuos contra los riesgos y contingencias de la vida), se ha argumentado

que nunca han existido sociedades más seguras (Castel, 2004). Sin embargo, a pesar de las redes de seguridad existentes conformadas por un complejo conjunto de instituciones vinculadas a la salud, la educación y las discapacidades propias de la edad, las preocupaciones sobre la seguridad persisten. Este fenómeno ha llevado a Castel (2004) a formular la siguiente hipótesis: “la inseguridad moderna no sería la ausencia de protecciones, sino más bien su reverso, su sombra llevada a un universo social que se ha organizado alrededor de una búsqueda sin fin de protecciones o de una búsqueda desenfrenada de seguridad” (p. 12). Desde este enfoque, la propia búsqueda de protecciones crea inseguridad, ya que vivir rodeado de sistemas que ofrecen soportes contiene en sí mismo la posibilidad de que estos fallen, frustrando de esa manera las expectativas que generan; “estar protegido es también estar amenazado” (Castel, 2004, p. 13).

La sensación de inseguridad no es exactamente proporcional a los peligros reales que amenazan a una población. Es más bien el efecto de un desfase entre una expectativa socialmente construida de protecciones y las capacidades efectivas de una sociedad dada para ponerlas en funcionamiento. (Castel, 2004, p. 13)

Castel (2004) expresa que existen diferentes configuraciones históricas de la inseguridad. En primer lugar, distingue las “premodernas”, en las que dominan los lazos familiares y la seguridad está garantizada por la pertenencia a una comunidad (aquí se habla de protecciones de proximidad). En este tipo de configuraciones la inseguridad es introducida por los grupos que están fuera de las comunidades; un ejemplo claro en sociedades preindustriales es la percepción peligrosa que se tenía de los vagabundos, personas sin una inscripción territorial y fuera del trabajo.

Otra configuración se evidencia con el advenimiento de la modernidad, donde “el status del individuo cambia radicalmente. Este es reconocido por sí mismo, al margen de su inscripción en colectivos” (Castel, 2004, p. 19). Se instala y desarrolla una *sociedad de individuos* desligados de las protecciones tradicionales, y prevalece una total inseguridad que debe ser erradicada o mitigada por una protección total. Esto “implica movilizar una batería de medios que nunca serán anodinos, y en primer lugar instituir un Estado dotado de un poder efectivo para desempeñar ese rol de proveedor de protecciones y de garante de la seguridad” (Castel, 2004, p. 22). Ahora lo que protege al individuo es la propiedad; esta asegura a los individuos frente a los riesgos de su existencia. Sin embargo, la inseguridad persiste aquí también, ya

que para erradicarla por completo debería aplicarse el modelo de un Estado absolutista; “cuanto más se aparte un Estado del modelo del Leviatán y despliegue un andamiaje jurídico complejo, más corre el riesgo de defraudar la exigencia de asegurar la protección absoluta de sus miembros” (Castel, 2004, p. 29).

A partir de las ideas de Thomas Hobbes, Castel desarrolla un aporte interesante con respecto al sentimiento de inseguridad en las sociedades actuales; en estas el individuo está ubicado al margen de las protecciones de proximidad, la demanda de protección se vuelve infinita y solo puede realizarse en el marco de un Estado absoluto. “Esta misma sociedad desarrolla simultáneamente exigencias de respeto de la libertad y de la autonomía que no pueden realizarse más que en un Estado de derecho” (Castel, 2004, p. 31). Esto genera una gran paradoja (al parecer irresoluble) ya que las demandas de protección realizadas por los individuos se dan de bruce con los legalismos que ellos mismos producen, creando así, según el autor, un espacio vacío que alimenta el sentimiento de inseguridad.

Castel (2004) agrega: “el hombre moderno (...) querría que se garantice de forma absoluta su seguridad en los detalles de su existencia cotidiana, lo cual esta vez abre la vía a la omnipresencia de los policías” (p. 32). Dentro de este contexto, según Vernazza (2015), los “delincuentes” representan el centro de la amenaza a la seguridad del individuo, “y su castigo suele ser una de las más encarnizadas demandas ciudadanas” (p. 13). La exigencia infinita de seguridad por parte de los ciudadanos es recogida e instrumentalizada por las autoridades, quienes, siguiendo la línea de Castel, algunas veces inclinan la balanza a favor de la represión en detrimento del cumplimiento de pilares fundamentales que constituyen al Estado de derecho.

Un ejemplo empírico actual en el cual se pueden visualizar trazos de lo planteado por el autor es el caso salvadoreño, donde se han reducido drásticamente la tasa de homicidios y la percepción de inseguridad al costo de la aplicación, desde marzo de 2022, de un estado de emergencia en el que están suspendidas, hasta nuevo aviso, las garantías constitucionales y libertades civiles. Por parte de las autoridades se han cometido violaciones generalizadas de derechos humanos, incluyendo detenciones arbitrarias masivas, desapariciones forzadas, malos tratos en prisión y violaciones del debido proceso (Human Rights Watch, 2024).

Como telón de fondo sobre el que se aplican y desarrollan medidas penales concretas, las contribuciones de Robert Castel sobre los orígenes del sentimiento de inseguridad, las demandas (casi nunca satisfechas por completo) de protección por parte de los ciudadanos hacia los gobernantes y las respuestas represivas de estos últimos en perjuicio de principios fundantes del Estado de derecho, resultan elementales y clarificadoras.

3.2. David Garland - Modernidad tardía y penalidad

David Garland (2005) analiza las diferentes respuestas que la sociedad despliega frente a la inseguridad y lo hace estudiando el control del delito en Gran Bretaña y Estados Unidos. Precisamente, el autor contrasta las políticas y prácticas penales actuales con las que existieron hasta la década de 1970; investiga cómo ha impactado el advenimiento de la modernidad tardía en la experiencia del delito, la inseguridad y el orden social.

El autor observa que el welfarismo penal, considerado como “los dispositivos institucionales que caracterizaron crecientemente el campo desde la década de 1890 hasta la de 1970 y que moldearon el sentido común de generaciones de autoridades políticas, académicos y operadores” (Garland, 2005, p. 35), ha sufrido una gran transformación durante el último cuarto del siglo XX. Resulta pertinente desplegar los indicadores de cambio en el campo del control del delito y la justicia penal, destacados por el autor en su obra *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. A saber:

- *El declive del ideal de la rehabilitación*. Lo que en su momento fue el valor central del “complejo penal-welfare”, hoy se subordina a otros objetivos penales como: la retribución, la incapacitación y la gestión del riesgo.
- *El resurgimiento de las sanciones punitivas y la “justicia expresiva”*. Las penalidades duras y retributivas eran consideradas anacrónicas frente al “complejo penal-welfare”, hoy los sentimientos punitivos se expresan de forma explícita y se aprueban leyes penales draconianas.
- *Cambios en el tono emocional de la política criminal*. A lo largo del período en que predominaba el “complejo penal-welfare” el tono dominante de las autoridades era la confianza en el progreso de la lucha contra el delito y de la racionalización de la justicia penal. Hoy tales sentimientos no expresan el tono emocional del discurso

público sobre el delito y el castigo; muchas políticas no apuntan a reducir el delito, sino a disminuir los niveles de temor.

- *El retorno de la víctima.* En el “complejo penal-welfare” los intereses de las víctimas estaban subsumidos en el interés público y no se contraponían a los de los transgresores de las normas. Actualmente la víctima ha pasado al centro de la escena, ellas deben poder expresar su ira y es necesario que hayan respuestas a sus temores; es preciso ser duro con los “delincuentes”.
- *Por encima de todo, el público debe ser protegido.* En un período marcado por bajas tasas de delito y donde el temor al delito no era un tema político, la protección del público no guiaba la toma de decisiones; en cambio, actualmente proteger al público se ha convertido en el tema dominante en la política penal.
- *La politización y el nuevo populismo.* En contraposición a las prácticas del pasado, la política criminal se ha convertido en un asunto medular en la competencia electoral; las medidas de política pública se construyen valorando el beneficio político y la reacción de la opinión pública por encima de los expertos y las evidencias de las investigaciones.
- *La reinención de la prisión.* En el “complejo penal-welfare” se consideraba a la prisión como una institución necesaria como último recurso, pero problemática ya que servía poco a los fines correccionalistas; el supuesto actual es que la prisión funciona, pero ya no como un mecanismo de reforma o rehabilitación, sino como medio de incapacitación y castigo que satisface la demanda popular de retribución y seguridad pública.
- *La transformación del pensamiento criminológico.* Teorías psicológicas sobre la anormalidad y teorías sociológicas moldearon las políticas públicas durante los primeros tres cuartos del siglo XX; las teorías que ahora configuran el pensamiento y la acción oficial son teorías del control que consideran el delito como un problema, no de privación económica, social o psicológica, sino de control inadecuado. La acción pública, que antes ponía el foco en el delito y el “delincuente”, hoy se desliza hacia el evento delictivo.
- *La infraestructura de la prevención del delito y la seguridad comunitaria en expansión.* Se presenta como una novedad actual el ensamble de toda una nueva infraestructura conformada por empresas privadas y gobiernos locales destinada a promover la prevención del delito y fortalecer la seguridad comunitaria.

- *La sociedad civil y la comercialización del control del delito.* El control del delito se extiende mucho más allá de las fronteras del Estado. A las agencias tradicionales de la justicia penal se suman las actividades de ciudadanos, comunidades y empresas que utilizan técnicas y estrategias muy diferentes a las tradicionalmente empleadas.
- *Nuevos estilos de gestión y de prácticas de trabajo.* En las últimas décadas se han observado cambios en los objetivos, prioridades e ideologías ocupacionales de las principales organizaciones de la justicia penal. La policía apunta más a reducir el temor, la incivilidad y el desorden, y menos a combatir el delito. Las autoridades carcelarias intentan proteger al público manteniendo a los “delincuentes” bajo custodia, ya no pretenden ser capaces de lograr efectos rehabilitadores en la mayoría de los presos. La imposición de condenas, antes mucho más discrecional e individualizada, ha pasado a ser una aplicación mucho más rígida y mecánica.
- *Una sensación permanente de crisis.* Existe actualmente una sensación de que los dispositivos “modernos” para el control del delito pueden ya no ser adecuados para enfrentar el problema del delito ni ser coherentes entre sí.

Retomados de manera por demás sucinta, estos indicadores resultan sustanciales e ilustrativos ya que revelan los cambios experimentados en las respuestas al delito por parte de dos países que han vivido un impactante proceso de cambio social y cultural, transformación que también se ha experimentado en otros lugares del mundo en el último tercio del siglo XX, incluido Uruguay. Estos cambios, según Garland (2005), “han jugado un papel crucial a la hora de dar forma a nuestras nuevas respuestas frente al delito” (p. 11).

La intención de este trabajo estará puesta en ver a nivel local, y de manera específica, cómo se desarrolla uno de los fenómenos visualizados por Garland (2005), particularmente el referido al *nuevo populismo* o *populismo penal*.

Al formar parte de una totalidad, el *populismo penal* no sólo es expresión de transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales, sino que es determinante y determinado de otras transformaciones que han ocurrido en el campo del control de delito; este fenómeno no se explica sin tener en cuenta el *declive del ideal de la rehabilitación*, o la *sensación permanente de crisis*, por citar algún ejemplo. En lo sucesivo, con la exposición de las diferentes dimensiones que hacen el concepto de *populismo penal*, esto quedará evidentemente claro.

3.3. Populismo punitivo

En párrafos anteriores se retomó la idea de Castel (2004) que destaca, entre otros aspectos, que el individuo moderno realiza una demanda ilimitada de protección al mismo tiempo que desarrolla exigencias de respeto a determinados principios del Estado de derecho. Esto manifiesta una suerte de antinomia, ya que el cumplimiento de uno de los requerimientos iría en detrimento del otro; en consecuencia, se produce un vacío que nutre la sensación de inseguridad experimentada por los individuos, percepción que no es proporcional a los peligros reales que los amenazan.

En paralelo, Garland (2005) ofrece una visión que se apoya en el advenimiento de la modernidad tardía como parte de la explicación a los cambios vividos en la experiencia del delito, la inseguridad y el orden social; nuevos riesgos, inseguridades y problemas de control dan forma a nuevas respuestas al delito en el último cuarto del siglo XX; entre ellas aparece la tendencia política hacia el *populismo penal*.

Fassin (2018) expresa que la tendencia global comprobada desde los años 70 y 80 del siglo pasado, relacionada con un giro punitivo a favor de más penas, más duras y más largas, no es correlativa a la evolución de la criminalidad y la delincuencia. El autor postula que el fenómeno es resultado de un cambio bidireccional: cultural y político. La tendencia hacia el *populismo penal* desarrollada por los gobernantes ocupa un lugar central; su acercamiento a las cuestiones relacionadas con la inquietud de los ciudadanos en temas de seguridad va más allá de una respuesta democrática a la demanda de la población, ellos estimulan y reavivan las emociones y pasiones que generan los asuntos de seguridad con fines electorales (Fassin, 2018).

Por consiguiente, es imprescindible profundizar en este concepto y responder a la pregunta ¿qué es el populismo punitivo?

En el año 1995, el criminólogo inglés Anthony Bottoms presenta por primera vez el concepto de Populism Punitiveness (Punitividad Populista); en opinión de este autor el concepto refiere a:

cuando el uso del derecho penal por los gobernantes aparece guiado por tres asunciones: que mayores penas pueden reducir el delito; que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; y que hay unas ganancias electorales producto de este uso. (Larrauri, 2006, p. 15)

Estos tres componentes parecen manifestarse empíricamente en el caso uruguayo. Morás (2019) afirma que Uruguay intenta atender la “crisis” de seguridad con respuestas de incremento de la carga punitiva, lo cual se acompaña con las medidas adoptadas en la región y gran parte del mundo occidental. Sin embargo, el caso uruguayo exhibe características originales; se trata de “apelar a instrumentos de democracia directa como vía para obtener legitimación electoral” (s/p). Resulta especialmente sugestivo que, en octubre de este año y acompañando a la elección presidencial, se ponga a consideración de la población un plebiscito que propone reformar la carta magna con el fin de habilitar los allanamientos nocturnos.

Volviendo a la dimensión conceptual, Sozzo (2012) expresa que a partir del puntapié inicial de Bottoms y con el pasar de los años, el concepto ha ido sofisticándose y ganando sustancia con base en diversas contribuciones de especialistas. En adelante se recuperarán algunas de ellas.

El sociólogo argentino manifiesta que un componente central de la idea de *populismo punitivo* es la reivindicación de lo que la población exige sobre el tema del delito y la pena; en palabras del autor: “un elemento fundamental es la identificación de las iniciativas que se proponen como medidas o políticas en el campo penal, que están legitimadas por el hecho de responder a lo que la gente piensa, siente y quiere” (p. 118). En Uruguay este componente toma una particular dimensión:

desde el 2009 las encuestas de opinión pública informan que la seguridad pasó a ser el principal problema de los uruguayos, lo cual promueve el interés de la clase política para ubicar soluciones siendo un tema de alta sensibilidad en términos electorales. (Morás, 2019, s/p)

Pratt (2014) expresa que a partir de los años 70 ocurre una interrupción descivilizadora. En el período posterior a 1945 se desarrolló una política penal guiada por los lineamientos del

proceso civilizador y por una élite intelectual; “la opinión pública no tenía ningún papel legítimo en el desarrollo de las políticas penales y la política gubernamental no tenía que relacionarse con esto, ni debía tenerle miedo” (pp. 43-44). El giro populista pone en cuestión y destrona ciertas maneras de pensar sobre el delito y la pena establecidas desde la post segunda guerra mundial, y reivindica otras justificaciones para el castigo legal que no son el ideal rehabilitador y socializador, principios que iban en consonancia con una visión racional del castigo desplegada por expertos (Sozzo, 2012). Actualmente,

Las medidas de política pública se construyen de una manera que parece valorar, sobre todo, el beneficio político y la reacción de la opinión pública por encima del punto de vista de los expertos y las evidencias de las investigaciones. (Garland, 2005, p. 49)

Es oportuno, a modo de paréntesis, mencionar aquí algunas consideraciones breves de la tradición durkheimiana sobre el castigo, dado que parecen guardar estrecha relación con el clima actual prevaleciente en el campo de la penalidad.

Según la interpretación durkheimiana del castigo, la reacción punitiva de la sociedad surge ante la violación de las normas sagradas de la conciencia colectiva⁹. Se trata de un atentado contra el orden moral básico que la sociedad considera intocable. Desde esta perspectiva, la esencia del castigo es “una emoción irracional, irreflexiva, determinada por el sentido de lo sagrado y la profanación. La pasión se encuentra en el corazón del castigo” (Garland, 1999, p. 49).

Durkheim otorga un papel central al público en la comprensión y aplicación del castigo. Aunque en las sociedades modernas es el Estado quien asume el control y la administración de las sanciones, es el público quien proporciona el respaldo necesario para que estas acciones punitivas se materialicen (Garland, 1999). Este actor, frecuentemente eclipsado por concepciones que solo contemplan el binomio de castigadores/castigados o controladores/controlados, así como por procesos de racionalización y burocratización del

⁹ Entendida como el conjunto de las creencias y de los sentimientos comunes al término medio de los miembros de una misma sociedad, que constituye un sistema determinado que tiene su vida propia (Durkheim, 1987). Este concepto, que forma parte medular del análisis de Durkheim, ha sido foco de una gran cantidad de críticas; Garland (1999), por ejemplo, lo reconsidera como “moralidad rectora” u “orden moral dominante”, dando cuenta de que el orden moral establecido en una sociedad es el resultado de una victoria contra las formas de orden contrarias. Aquí hay acuerdo con esta revisión.

castigo legal desarrollados a lo largo del siglo XX, desempeña un papel crucial en la actualidad.

Explica Garland (1999): “frente a la apariencia mundana de nuestras muy utilitarias, muy burocráticas, muy profesionalizadas y en extremo profanas instituciones abocadas al castigo, la visión de Durkheim podría parecer totalmente inadecuada” (p. 43). ¿Realmente es así, o existe en la actualidad un retroceso hacia expresiones más extremas e irracionales de castigo?

Volviendo al concepto de *populismo punitivo*, otro elemento fundamental de este es la oposición entre la ciudadanía en general y los expertos. Garland (2005) formula que la política criminal ha dejado de ser un asunto delegado a expertos en la materia y ha pasado a valorar, en primer lugar, el sentido común de la ciudadanía frente al delito; los expertos son desplazados y la política pública penal pasa conformar un aspecto central en la competencia electoral.

Sozzo (2012), del mismo modo que Pratt (2014), menciona que dos décadas después de la segunda guerra mundial en los países en de democracias liberales consolidadas, expertos provenientes del campo de la criminología y de las Ciencias Sociales habían asumido roles protagónicos en la toma de decisiones en materia de control del delito. En la actualidad, lo que la gente piensa y quiere se presenta en oposición a lo recomendado por expertos en el campo penal. Se trata de una manera de ver el delito y la pena en desacuerdo con la exhibida por especialistas en la materia. Esto no se traduce en una desaparición de los expertos, ellos siguen siendo portavoces de un saber calificado al cual los gobernantes y las autoridades recurren, sin embargo, se trasladan a un segundo lugar dejando paso a la voz de la ciudadanía en general. “Cuestión que, se supone implica un retroceso en los derechos y garantías adquiridos en favor de una justicia de tono emocional claramente retributiva” (Mouzo, 2012, p. 44). Las percepciones populares se abren sitio; “el giro populista tiende a beneficiar la voz del público” (Sozzo, 2012, p. 119).

En la misma dirección, Garland (2005) expresa: “la voz dominante de la política criminal ya no es la del experto (...) sino la de la gente sufrida y mal atendida, especialmente la voz de la “víctima” y de los temerosos y ansiosos miembros del público” (p. 49). Ante la aclamación de la ciudadanía por mayor seguridad, los gobiernos suelen responder con un incremento de la punitividad; el encarcelamiento masivo (principal herramienta del *populismo penal*) es un

tipo de respuesta a los problemas sociales propio de esta era (Garland, 2005; Larrauri, 2006). Como se mencionó, en Uruguay persiste, desde hace al menos una década, un clima de opinión ampliamente favorable para el abordaje de los problemas de seguridad percibidos por la ciudadanía mediante la adopción de medidas punitivas. Este factor ha colaborado a que, como ya se mencionó, el país esté en la cima del ranking de tasas de prisionización en América Latina y ocupe un lugar dentro de los primeros 10 a nivel mundial.

La politización del control del delito se suma a la corriente populista existente en la política penal: “los legisladores intervienen más directamente, imponen directivas, están más preocupados por someter la toma de decisiones en materia penal a la disciplina de la política partidaria y el cálculo político de corto plazo” (Garland, 2005, p. 50). En cuanto al caso de América Latina, es muy importante la encarnación de ciertas retóricas de “mano dura” y de “ley y orden” que proclaman la necesidad de incrementar la punitividad en iniciativas que luego son traducidas en producción legal, reproducción que muchas veces termina “afectando el funcionamiento concreto del sistema penal” (Sozzo, 2012, p. 120). Esto se traduce en una reversión del proceso histórico por el cual el castigo se fue delegando a expertos y administradores profesionales; la toma de decisiones nuevamente tiene en el centro a los políticos y estos convergen en torno a las respuestas penales efectuadas (Garland, 2005).

Las izquierdas y derechas confluyen en torno a la producción de leyes penales y la determinación de penas más extensas, lo que deviene en altas tasas de prisionización. Uruguay no escapa a ello. A pesar de que son los sectores conservadores los que están a la vanguardia en cuanto a la procura de respuestas al sentimiento de inseguridad, las fuerzas progresistas acompañan este impulso apelando también a mecanismos punitivos (Morás, 2019).

Al fin y al cabo, a pesar de no arrojar resultados positivos, la vía penal aparece como el único mecanismo disponible para afrontar los dilemas de la seguridad pública, lo que se traduce en un gigantesco problema;

lo es debido a la cantidad de individuos que mantiene aislados o que ubica bajo vigilancia a causa del precio que hace pagar a sus familias y a sus comunidades, a causa del costo económico y humano que implica para la colectividad, a causa de la producción y reproducción de desigualdades que favorece, a causa del incremento de

la criminalidad y de la inseguridad que genera, en fin, a causa de la pérdida de legitimidad que resulta de su aplicación discriminatoria o arbitraria. (Fassin, 2018, p. 13)

En resumen, Robert Castel ofrece importantes insumos para entender el origen y los fundamentos de las demandas ciudadanas por mayor protección en la era actual. Además, sostiene que la protección total solo se podría desplegar en un Estado absoluto, un aporte central que contribuye a reflexionar sobre las políticas punitivas y su impacto en los principios de un Estado de derecho. Por otro lado, David Garland y Didier Fassin hacen hincapié en el *populismo punitivo*, el cual, según diversas contribuciones de especialistas, ofrece herramientas valiosas para analizar las respuestas políticas que los gobernantes despliegan frente a las demandas ciudadanas y sus consecuencias. Así, el *populismo punitivo*, como tipo ideal, se presenta como un recurso teórico invaluable para examinar los discursos político-partidarios durante una campaña electoral.

4. Preguntas, hipótesis y objetivos de investigación

Partiendo del conocimiento acumulado proveniente de los antecedentes locales, del marco conceptual y la categoría de análisis sobre las cuales se sostiene el presente trabajo, se despliegan las siguientes **preguntas centrales** que impulsan la investigación:

- I. ¿Qué grado de punitividad se refleja en las propuestas penales expresadas en los discursos político-partidarios durante la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024?
- II. ¿Qué lugar ocupan las “víctimas” y los ciudadanos comunes en los discursos político-partidarios referidos a la penalidad durante la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024?
- III. ¿Cuál es el papel que desempeñan los expertos en los discursos político-partidarios relacionados con la penalidad durante la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024?

- IV. ¿Cómo se considera la resocialización y la rehabilitación en los discursos político-partidarios sobre la penalidad durante la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024?

En consecuencia, la **hipótesis** que se intenta contrastar empíricamente es la siguiente:

- Durante la campaña electoral hacia las elecciones internas del año 2024, se observa una tendencia creciente hacia el *populismo punitivo* en los discursos político-partidarios sobre la penalidad.

Por ende, el **objetivo general** de la investigación es el siguiente:

- Analizar si existe una tendencia hacia el *populismo punitivo* en los discursos político-partidarios sobre la penalidad durante la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024.

Se derivan del objetivo general los siguientes **objetivos específicos**:

- I. Examinar la punitividad de las propuestas penales expresadas en los discursos político-partidarios durante la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024.
- II. Investigar el rol y la representación de las "víctimas" y los ciudadanos comunes en los discursos político-partidarios sobre la penalidad durante la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024.
- III. Indagar en el papel que ocupan los expertos en los discursos político-partidarios sobre la penalidad en el transcurso de la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024.
- IV. Observar qué lugar ocupa la resocialización y la rehabilitación en los discursos político-partidarios sobre la penalidad en el transcurso de la campaña electoral de las elecciones internas de los partidos políticos del año 2024.

5. Metodología de trabajo

La metodología empleada en este trabajo es cualitativa, con un enfoque específico en el estudio de caso, el cual es congruente con el marco conceptual y los objetivos de investigación establecidos. Según Simons (2011), el estudio de caso se define como "el proceso de indagación sistemática y crítica del fenómeno que se haya escogido, y de generación de conocimientos que se sumen a los que ya son públicos sobre el tema en cuestión" (p. 40). En este estudio, se examina cómo se manifiesta el fenómeno del *populismo punitivo* en el contexto singular de Uruguay, siendo un estudio de caso dirigido por la teoría. Se intenta comprender este fenómeno a través del análisis e interpretación de un conjunto específico de discursos sobre la penalidad realizados por los precandidatos a la presidencia de la República durante la campaña electoral hacia las elecciones internas, un momento privilegiado para observar dicho fenómeno.

El método utilizado para la recogida de datos es el análisis documental, seleccionado por su potencial para alcanzar los objetivos de investigación propuestos. Durante el año en curso, con la intención de captar votos y adherentes, dirigentes políticos de primera y segunda línea se han abocado, por diferentes medios de comunicación, a transmitir a la población sus diferentes propuestas e intenciones, muchas de las cuales han quedado documentadas y disponibles en plataformas en línea, constituyendo en recursos valiosos para este estudio.

En tal sentido, y asumiendo que el *populismo punitivo* se proyecta en la comunicación discursiva de los precandidatos con la población en general, se seleccionan como fuentes de información los siguientes documentos:

- Los actos de lanzamiento de campaña de los precandidatos.
- Las entrevistas centrales a precandidatos del programa radial "En Perspectiva", transmitido de lunes a viernes por la emisora Radiomundo 1170 AM de 7 a 12 horas.
- Las entrevistas centrales a precandidatos del programa radial "Fácil Desviarse", transmitido de lunes a viernes por la emisora Del Sol 99.5 FM de 16 a 19 horas.
- Las entrevistas centrales a precandidatos del programa de televisión abierta "Arriba Gente", transmitido de lunes a viernes por Canal 10 de 8 a 10:30 horas.
- Las entrevistas a precandidatos del programa de televisión abierta "Desayunos Informales", transmitido de lunes a viernes por Teledoce (Canal 12) de 8 a 12 horas.

- Las entrevistas a precandidatos del programa de televisión para abonados “En la mira”, transmitido los miércoles por VTV de 20 a 21:30 horas.
- Los encuentros del semanario Búsqueda, en sus Desayunos con Candidatos, emitidos por la plataforma Youtube.
- Los Desayunos y Almuerzos de ADM (Asociación de Dirigentes de Marketing) con precandidatos, disponibles en Youtube.

Estos documentos refieren al período que recorre de enero del presente año hasta la antesala de las elecciones internas de los partidos políticos celebradas el 30 de junio. Las fuentes de información seleccionadas intentan capturar la heterogeneidad de medios de comunicación utilizados para la difusión de los discursos político-partidarios.

Se busca contemplar los distintos públicos a los cuales va dirigido el discurso político-partidario. Los discursos dirigidos hacia un público fiel y diverso en género y edad son capturados mediante los actos de lanzamiento. Aquellos dirigidos a adultos y adultos mayores se intentan capturar mediante entrevistas serias y rigurosas como las que se desarrollan en el programa matutino "En Perspectiva", o en encuentros algo más informales como los del programa vespertino "Fácil Desviarse". También se incluyen los discursos dirigidos a la audiencia matutina a través de dos magazines emitidos en televisión abierta. Además, se consideran los discursos dirigidos al empresariado nacional en eventos como los Desayunos y Almuerzos de ADM. Asimismo, se retoman igualmente los discursos realizados en encuentros algo más formales, como los Encuentros de Búsqueda. Por último, el programa “En la mira”, conducido por un periodista de vasta trayectoria y especializado en temas de seguridad, aporta debates de calidad sobre la materia.

Es importante señalar que la selección de estas fuentes también estuvo condicionada por su disponibilidad.

En este contexto, a pesar de que 18 partidos políticos participaron en las elecciones internas, se decidió enfocar el análisis en los discursos político-partidarios sobre seguridad ciudadana de las agrupaciones que obtuvieron más del 10% del total de votos en esa ocasión, y dentro de ellas de los precandidatos que consiguieron más de 10.000 votos. Por lo tanto, el universo de estudio se define por los discursos sobre penalidad de los precandidatos a la presidencia del Frente Amplio (Yamandú Orsi, Carolina Cosse y Andrés Lima), Partido Nacional (Álvaro

Delgado, Laura Raffo y Jorge Gandini) y Partido Colorado (Andrés Ojeda, Robert Silva, Gabriel Gurméndez y Tabaré Viera).

La técnica utilizada para el análisis de documentos es el análisis del discurso, con un enfoque hipotético-deductivo. Se parte de una hipótesis central y objetivos específicos basados en teorías previas, investigaciones y observaciones, que se contrastan y verifican a través de la recolección de datos y evidencia empírica. Todo el proceso está guiado por categorías conceptuales y de análisis que se utilizan para analizar la información recopilada.

El análisis está orientado por el objetivo general de la investigación, centrado en identificar diversos signos que revelen la presencia o ausencia de tendencias hacia el *populismo punitivo* entre los precandidatos presidenciales. Se examinan las diferentes dimensiones del concepto de *populismo punitivo* presentes en los documentos analizados.

6. Análisis de la campaña electoral hacia las elecciones internas de los partidos

6.1. Punitividad

Sobre la apreciación de la punitividad estatal Larrauri (2006) expresa, “una de las formas más claras de medición es el incremento del número de personas encarceladas” (pp. 17-18). A pesar de ciertos e ineludibles debates, mensurar la punitividad de tal forma resulta eficaz en investigaciones de corte cuantitativo, como por ejemplo las que tienen por propósito evaluar una situación concreta, comparar períodos a lo largo del tiempo o cotejar las tasas de prisionización de diferentes países. En este trabajo de tipo cualitativo, el centro está puesto en los discursos sobre la penalidad, por lo tanto, se intenta examinar la misma a partir de la explicitación de ciertas expresiones emotivas y declaraciones manifestadas por los precandidatos. En tal sentido, aquí se consideran punitivas las propuestas que tienen un enfoque claramente severo y represivo hacia el crimen y la delincuencia, y las que se caracterizan por el aumento de penas, la expansión del sistema penal y una mayor vigilancia social.

6.1.1 Incremento del cuerpo policial

Ya sea mediante la contratación de nuevos efectivos policiales, de la incorporación al cuerpo policial de personal de las fuerzas armadas o la integración de estas últimas de forma autónoma a las tareas de patrullaje y vigilancia, el aumento del cuerpo policial, particularmente de la Guardia Republicana¹⁰ (policía militarizada), emerge como una propuesta repetida en el universo estudiado.

Álvaro Delgado¹¹, precandidato por el Partido Nacional que finalmente obtuvo las adhesiones necesarias para competir por la presidencia en el mes de octubre, manifiesta el afán de desplegar la Guardia Republicana en todo el territorio nacional. Sobre este cuerpo de fuerzas especiales expresa:

Este gobierno descentralizó la Guardia Republicana (...) hay una base en San Carlos, otra en Tacuarembó y otra en Bella Unión, en nuestro programa va a estar poner seis bases más para tener una dispersión y un alcance mucho más rápido en todo el territorio nacional. Para eso se necesitan más efectivos, para eso necesitás presupuesto. (A. Delgado, Arriba Gente, 15 de abril, 2024)

Del mismo modo, Laura Raffo¹², también precandidata del Partido Nacional pone énfasis en la dispersión en el territorio nacional del mismo cuerpo. La economista expone: “vamos a instalar una de esas bases nuevas de la Republicana con 500 efectivos en Ciudad del Plata, otra base en Colonia, otra en Montevideo, y otra en Treinta y Tres para tener un mayor despliegue territorial” (Desayunos de Búsqueda, 3 de abril, 2024). En el programa Arriba Gente con fecha 24 de junio de 2024, aclara: “es importante incrementar la Guardia Republicana con cuatro nuevas bases, lo hemos propuesto con mil puestos más”.

Robert Silva¹³, al igual que los precandidatos del Partido Nacional, propone aumentar el personal de la Guardia Republicana, en este caso con la incorporación de efectivos militares.

¹⁰ “La Guardia Republicana es un Cuerpo Especial Profesional con jurisdicción nacional que constituye una fuerza de seguridad dependiente directamente del ministro del Interior. Tiene la misión de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el combate al delito dentro de todo el territorio nacional y otras actividades afines a sus capacidades de acuerdo con las disposiciones que establezca el Poder Ejecutivo” (Ley N° 19315 - Ley Orgánica Policial)

¹¹ En las elecciones internas obtuvo el 74,4% de los votos del Partido Nacional, quedando en primer lugar.

¹² En las elecciones internas obtuvo el 19,3% de los votos del Partido Nacional, quedando en segundo lugar.

¹³ En las elecciones internas obtuvo el 22,4% de los votos del Partido Colorado, quedando en segundo lugar.

Cuando le preguntan cómo evalúa la situación con respecto a la cantidad de homicidios recientes, responde:

yo no estoy de acuerdo con los militares a la calle, sí decimos, 1500 militares formados, profesionalizados, evaluados, los incorporamos a la Guardia Republicana que es la guardia de choque, la seguimos regionalizando y le damos mayor permanencia en lugares como los que mencioné¹⁴ que son conflictivos. (R. Silva, Arriba Gente, 11 de junio, 2024)

Su compañero de partido, Gabriel Gurméndez¹⁵, quien obtuvo el tercer lugar en las elecciones internas, manifiesta en todas las entrevistas analizadas que el narcotráfico es el “enemigo público número uno”. En el programa En Perspectiva del día 14 de junio de 2024, expresa: “en el Ministerio del Interior queremos incorporar en forma eficaz y muy rápida, apenas seamos gobierno, 1500 efectivos de la Prefectura Nacional Naval”. Igualmente, pretende añadir a ese organismo 200 efectivos de la Fuerza Aérea, engrosando aún más las filas policíacas con personal militar (En Perspectiva, 14 de junio, 2024).

Jorge Gandini¹⁶, precandidato del Partido Nacional que obtuvo el tercer lugar en las elecciones internas de su partido, y quien formula propuestas mediante frases pegadizas como “Blindar el país” y crear un “Pacto antinarco”, va un paso más allá, propone “sacar los militares a la calle”. En tanto los anteriores precandidatos aspiran a engrosar las filas policíacas con personal militar, este sugiere que las fuerzas armadas amplíen sus competencias y acompañen a la policía en tareas de patrullaje y vigilancia interna. Esta iniciativa, al menos controversial y rimbombante, es llevada adelante únicamente por este precandidato. Se basa, según sus declaraciones, en lo que aspira “la gente”. En el programa Arriba Gente transmitido el día 12 de junio de 2024, manifiesta: “saquemos los militares a la calle para que acompañen a la policía, se va la Republicana, vienen un par de unidades militares que pegan la vuelta, hacen el patrullaje (...) yo salgo a los barrios y la gente me lo pide”.

¹⁴ En referencia a barrio Maracaná y barrio Marconi, barrios en donde prevalece la vulnerabilidad socioeconómica.

¹⁵ En las elecciones internas obtuvo el 18,6% de los votos del Partido Colorado, quedando en tercer lugar.

¹⁶ En las elecciones internas obtuvo el 5,8% de los votos del Partido Nacional, quedando en tercer lugar.

Así, ya sea mediante la contratación de nuevos efectivos, la incorporación al cuerpo policial de personal militar, o el despliegue de las fuerzas armadas en tareas de patrullaje y vigilancia, el incremento de las tareas de control y represión del delito, teniendo como actor principal a la policía militarizada, aparecen como una propuesta central dentro de los precandidatos que tienen el aumento de la punitividad del Estado en el centro de sus discursos.

Este aumento de la capacidad punitiva del Estado está claramente vinculado a una preferencia hacia la militarización de la seguridad pública, entendida como “un proceso en el cual se adoptan lógicas militares de supremacía y guerra total, la eliminación del enemigo, etc., en las funciones policiales de seguridad pública interna” (Llabrés y Rodríguez Torres, 2020, p. 68). En Uruguay, desde la apertura democrática en general y a partir del comienzo de la segunda década del presente siglo en particular, la militarización de la seguridad pública ha ido ganado terreno (Llabrés y Rodríguez Torres, 2020). Esta se encuentra muy presente en los discursos de varios precandidatos, por lo que este fenómeno se podría seguir profundizando.

6.1.2. Nuevos ámbitos estatales de lucha contra el delito

Por otra parte, dentro de este subgrupo de precandidatos, existe la aparición de propuestas que se sustentan en la creación de nuevos ámbitos de coordinación que intentan congregar a diferentes áreas del Estado en el combate al delito.

Retomando la estrategia y experiencia de la Dirección de Investigación Antimafia italiana (DIA)¹⁷, es que Álvaro Delgado propone la creación de un “Grupo Multifuerza”. Esta propuesta, según el precandidato, supone la creación de un “ámbito de coordinación establecido contra el crimen organizado y el narcotráfico” (Arriba gente, 15 de abril, 2024). Diferentes organismos del Estado, entre otros, la policía, la Dirección de Secretaría de Inteligencia del Estado y el Ministerio de Defensa, serían parte de ese ámbito que lideraría el Ministerio del Interior.

No hay seguridad pública sin represión, vamos a tener mejores mecanismos de represión, es más, estamos creando un Grupo Multifuerza basado en el programa

¹⁷ “La DIA se encarga de predecir las tendencias delictivas para orientar de inmediato las investigaciones penales y hacer frente de manera más eficaz a los delitos de tipo mafioso” (Recuperado de <https://direzioninvestigativaantimafia.interno.gov.it/functions/?lang=en>)

italiano antimafia, que va a estar en la primera ley de presupuesto, donde vamos a coordinar varios organismos del Estado con inteligencia financiera, inteligencia operativa y coordinación de datos (...) Y vamos a desplegar la Guardia Republicana y vamos a poner inteligencia artificial a las cámaras de la policía. (A. Delgado, Desayunos de ADM, 26 de junio, 2024)

En una dirección semejante se coloca Robert Silva, quien propone la creación de un ámbito interministerial, pero en este caso liderado por Presidencia de la República. Bajo el rótulo de “Comando unificado de lucha contra el delito y contra el crimen organizado”, pretende incorporar organismos estatales como el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Defensa, la Secretaría Nacional de Drogas y los sectores de la educación y de la salud (En Perspectiva, 25 de junio, 2024).

Estas dos propuestas refieren a la creación de nuevas esferas de coordinación estatal. Gabriel Gurméndez, en cambio, expone la intención de establecer un “Súper Ministerio del Interior”. En respuesta a una pregunta sobre la creación de ese nuevo organismo y en qué se basaría, explica:

Fortalecer y robustecer las capacidades del Ministerio del Interior para enfrentar a lo que es el enemigo público número uno de la sociedad uruguaya hoy, que es este crimen organizado del narcotráfico, que es el que envenena a los jóvenes con la droga y es el que está detrás de la crueldad que vivimos en nuestras calles y de las muertes. Entonces a este enemigo poderoso queremos darle todos los recursos del Estado, y el Súper Ministerio del Interior supone más que nada darle las capacidades de comando de estos recursos. (G. Gurméndez, En Perspectiva, 9 de febrero, 2024)

Ya sea mediante la creación de un “Grupo Multifuerza”, de un “Comando unificado de lucha contra el delito y contra el crimen organizado” o de un “Súper Ministerio del Interior”, la extensión de la vigilancia social estatal junto con la consecuente expansión del sistema penal se encuentra presente en los precandidatos que sitúan en el centro de su discurso el incremento de la punitividad estatal.

6.1.3. Reforma constitucional: habilitación de allanamientos nocturnos

Además, aunque con diferentes tonos, hay unanimidad –tanto en el Partido Nacional como en el Partido Colorado– en llevar adelante una campaña a favor del plebiscito referido a la habilitación de los allanamientos nocturnos. Como ya se mencionó, desde hace algún tiempo, los plebiscitos referidos al abordaje de temas de seguridad ciudadana se han instalado en el Uruguay. En el año 2014 se realizó la consulta popular para bajar la edad de imputabilidad penal de 18 a 16 años y mantener los antecedentes penales de los menores de 16 años en conflicto con la ley penal. Luego, en 2019, se llevó a cabo el plebiscito en materia de seguridad “Vivir sin miedo”, que entre otros aspectos proponía la regulación de los allanamientos nocturnos. Ninguno de los plebiscitos resultó aprobado. Este año se reedita una nueva edición de este mecanismo, en esta ocasión, todo el Partido Nacional y todo el Partido Colorado apoyan la propuesta.

Hoy, el artículo 11 de la Constitución dice: “El hogar es un sagrado inviolable. De noche nadie podrá entrar en él sin consentimiento de su jefe, y de día, sólo de orden expresa de Juez competente, por escrito y en los casos determinados por la ley.”

En cambio, el texto propuesto señala: “El hogar es un sagrado inviolable. Nadie podrá entrar en él sin el consentimiento de su morador, o por orden expresa y fundada de juez competente, dictada por escrito en los casos y formas establecidas por la ley.”

Los argumentos que se utilizan por parte de los impulsores del plebiscito refieren a que la habilitación constitucional de los allanamientos nocturnos sería un buen instrumento para combatir el narcotráfico. Laura Raffo es una de las precandidatas que mayor énfasis hace en la defensa y promoción de esta medida, inclusive es la propuesta que cita en primer lugar cuando le preguntan sobre cómo enfrentar la expansión del tráfico de drogas:

La primera línea es la iniciativa, que ya es conocida por la población, de habilitar los allanamientos nocturnos con orden de un juez, para perseguir (el delito) donde se cometa a la hora que se cometa (...) esperamos que entonces pueda empezarse a hacer los allanamientos nocturnos porque esa falta de poder hacerlos por la noche está ayudando a que el negocio del narcotráfico crezca en muchos lugares durante la noche. (L. Raffo, Desayunos de Búsqueda, 3 de abril, 2024)

En alusión a este instrumento también se anima a afirmar: “es una medida y una herramienta muy importante para combatir el tema de la inseguridad” (L. Raffo, Desayunos Informales, 3 de junio, 2024). Más adelante en el tiempo, la misma precandidata profundiza:

Las bocas de distribución de droga se instalan en viviendas, dentro de los barrios, y eso ha hecho que los jueces no puedan permitir allanarlas por la noche. La actividad crece por la noche, va a ser una herramienta muy importante que creo que los uruguayos van a apoyar. (L. Raffo, Arriba Gente, 24 de junio, 2024)

Los argumentos a favor de esta reforma son los mismos que se esgrimieron años anteriores por los promotores de la reforma “Vivir sin miedo”. Se pone el foco en el narcomenudeo, en las “bocas” de droga que, según ellos, operan con total impunidad en horas de la noche.

6.1.4. Retóricas de “mano dura” y “tolerancia cero”

Otro dato a destacar es el referido a la presencia de ciertas retóricas de “mano dura” hacia el crimen, la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado. Álvaro Delgado, por ejemplo, en su Acto de lanzamiento el día 16 de marzo de 2024, sobre la materia seguridad afirma: “hay que ir a la represión, muy firme y muy dura (...) dar una lucha frontal contra el crimen organizado y el narcotráfico”. Igualmente, en alusión a la acción de represión del Estado en lo que sería un futuro gobierno por él comandado, utiliza expresiones como: “tiene que ver con la represión muy dura, o más firme” (A. Delgado, Arriba Gente, 15 de abril, 2024).

Laura Raffo, comprende este enfoque represivo y punitivo como pilar fundamental de su estrategia. En Fácil Desviarse del día 2 de junio de 2024, expresa sobre la represión del delito: “desde Sumar¹⁸ decimos "la represión del delito es clave". Son frecuentes en su discurso expresiones como “hay que tener tolerancia cero a la delincuencia”:

Creo que toda la impronta de Alianza Nacional¹⁹ en nuestro grupo Sumar, tiene esa bandera del guapo²⁰, que todos sabemos que es una bandera de la seguridad que él

¹⁸ Plataforma conformada por los sectores nacionalistas que acompañaron la precandidatura de Laura Raffo; el Herrerismo, Alianza Nacional y el Movimiento Nacional de Rocha.

¹⁹ Sector político del Partido Nacional fundado y liderado por Jorge Larrañaga.

²⁰ En referencia a Jorge Larrañaga (Intendente de Paysandú en los períodos 1990-1995 y 1995-2000, Senador de la República en los períodos 2000-2005, 2005-2010, 2010-2015 y 2015-2020, y ministro del Interior desde el 1

llevó muy en alto, que hizo cambios muy importantes en el Ministerio del Interior, y que era esa política de cero tolerancia con la delincuencia y con el crimen organizado, de mucho apoyo a la fuerza policial, y sobre todo de transmitirle a los uruguayos que el uruguayo de bien tiene que estar tranquilo en la calle y que la delincuencia debe ser perseguida y los delincuentes estar en la cárcel. (L. Raffo, Desayunos Informales, 3 de junio, 2024)

Jorge Gandini, por su parte, en Desayunos de ADM con fecha 15 de mayo de 2024, expone: “esa es la primera respuesta, hay que declararle la guerra al narcotráfico como si fuera el terrorismo, son de alguna manera lo mismo, son organizaciones multinacionales que imponen el terror para poder vender su producto”.

De igual manera, Gabriel Gurméndez, como se dijo, expresa en todas sus alocuciones que “el narcotráfico es el enemigo público número uno del Uruguay”. En palabras del ingeniero: “identificamos realmente al narcotráfico como el enemigo público hoy número uno, eso es un diagnóstico desde el punto de vista del efecto de envenenamiento obvio, de la gente joven, y como causa importante de la crueldad que vivimos” (G. Gurméndez, En la mira, 20 de junio, 2024).

Estos discursos llevan a enfocar el fenómeno criminal con la lógica de la guerra y a plantearlo en la dinámica amigo-enemigo, una guerra contra determinados individuos (crimen organizado, narcotráfico, terrorismo, delincuencia), “siendo la solución una ampliación de la capacidad operativa de las instituciones de seguridad y de justicia para dar respuestas, a fin de oponer una fuerza superior en intensidad y contraria en sentido, la del aparato represivo estatal” (Larrandart, 2007, p. 23).

6.1.5. Enfoques no punitivos dentro del espectro político estudiado

Dentro del Partido Colorado también han sido analizados los discursos de los precandidatos Andrés Ojeda²¹ y Tabaré Viera²². A pesar de colocarse, como toda la coalición gobernante, a

de mayo de 2020 hasta su fallecimiento el 22 de mayo de 2021). Fue promotor del plebiscito “Vivir sin miedo” en el año 2019.

²¹ En las elecciones internas obtuvo el 39,5% de los votos del Partido Colorado, quedando en primer lugar.

²² En las elecciones internas obtuvo el 18,1% de los votos del Partido Colorado, quedando en cuarto lugar.

favor de los allanamientos nocturnos, ninguno de los dos precandidatos hace realmente hincapié en la función punitiva del Estado.

Andrés Ojeda, como todos los precandidatos de la coalición, hace referencia a las “dos patas” de la seguridad: la represión y la prevención. Lo particular es que pone el foco en la última. En el programa radial En Perspectiva, emitido el 2 de febrero de 2024, manifiesta: “en toda Latinoamérica, esto excede a Uruguay, el componente represivo ha sido sobreponderado”. En la misma línea, ante la pregunta de un periodista sobre cuáles serían sus ejes en seguridad en un eventual gobierno suyo, el abogado responde:

Yo creo que hoy tenemos algunos desafíos en seguridad pública importantes, y creo que, por lo pronto hemos logrado convencer al Ministro que no es fácil, de que la seguridad tiene dos pilares clave, uno es la represión, que es la vedette, que es lo de siempre, pero la prevención es tan o más importante, y creo que logramos convencer al Ministro anterior y al actual de que esto era así. (A. Ojeda, Desayunos de ADM, 22 de abril, 2024)

En una entrevista posterior vuelve a mencionar los dos ejes sobre los que debe basarse, según él, la política de seguridad. Aunque esta vez algo más matizado, se refiere al asunto relacionado con la desproporcionalidad de la represión y lo hace con la misma figura retórica: “entendemos que la seguridad pública siempre ha vedettizado lo represivo, y son dos piernas de un cuerpo que tendrían que ser del mismo tamaño” (A. Ojeda, Desayunos Informales, 17 de mayo, 2024).

Un apunte interesante de este precandidato es la diferencia que remarca en lo concerniente a la “mano dura” y la “firmeza”. Nuevamente delegando a un lugar inferior lo relacionado con lo punitivo y la represión, realiza las siguientes declaraciones:

Creo que la ciudadanía hoy reclama un perfil de firmeza, más allá de lo que hagas eh, mira lo que te digo, un perfil que emane otra firmeza a la hora de la conducción (...) yo hablo de que hay que pegar un golpe de timón quizá hasta con una comunicación simbólica, otra firmeza, que no se si siempre va en acciones (...) es una percepción de actividad. (A. Ojeda, Fácil Desviarse, 13 de mayo, 2024)

Días después vuelve a referirse al mismo tema y deja aún más clara esta idea;

La mano dura y la firmeza son cosas bien diferentes, te pongo un ejemplo, yo te pongo, por ejemplo, por delante a Jorge Larrañaga y probablemente vos me digas che que ministro duro, firme, plantado, capaz que te pongo a otros de los que lo sucedieron después y vos no sentís lo mismo, sin embargo las políticas son casi exactamente iguales, yo te intercambio los años y vos no te das cuenta qué hizo quién, yo creo que no tiene tanto que ver con lo que hace la gente estando en el Ministerio, sino con una imagen de firmeza en la conducción. (A. Ojeda, Desayunos Informales, 17 de mayo, 2024)

Andrés Ojeda, próximo candidato a presidente por el Partido Colorado, no otorga un lugar privilegiado a lo punitivo, enfatiza en los temas de prevención y pone el foco especialmente en el abordaje de la salud mental y las adicciones.

Tabaré Viera va en el mismo sentido. El 17 de abril de 2024, en el programa En Perspectiva y ante una pregunta sobre cómo combatir el narcotráfico, el precandidato manifiesta: “yo me posiciono primero en el tratamiento de las adicciones, estamos proponiendo la creación de un sistema nacional de rehabilitación de adicciones”. Más adelante en la misma entrevista alega: “las adicciones para mí es un tema central a ocupar, también las adicciones a las drogas legales, el alcoholismo, la ludopatía, un tema gravísimo en Uruguay y bastante escondido”. En otra ocasión expone:

Yo creo que no es solamente con penas más duras que vamos a resolver el problema, yo creo que tiene tres vertientes, o tres ejes de trabajo, uno es la recuperación de los adictos (...) yo creo que el tema de las adicciones es fundamental y hay que priorizarlo y hay que invertir, por supuesto que hay que invertir (...) la segunda línea de trabajo tiene que ver, y en eso creo que estamos todos de acuerdo, con las cárceles, se necesita invertir en cárceles, tenemos que tener espacio suficiente, primero por dignidad, por razones humanitarias, pero también por conveniencia de la sociedad (...) y la tercera pata es el narcotráfico (...) allí creo que hay que invertir en tecnología, nosotros tenemos que blindar nuestra frontera, yo he escuchado algunas propuestas que hablan de las fuerzas armadas haciendo tareas de policiamiento, yo creo que no,

que no están para eso, para eso está la policía. (T. Viera, Desayunos Informales, 22 de mayo, 2024)

A pesar de estar a favor de la habilitación de los allanamientos nocturnos, queda precisamente establecido que, en estos dos últimos precandidatos analizados del Partido Colorado, el foco principal para la atención de la seguridad ciudadana no está puesto en el incremento de la punitividad del Estado.

En cuanto al Frente Amplio esto queda aún más claro. El primer contraste se advierte en la postura frente a los allanamientos nocturnos. Este partido se encuentra en contra de la propuesta de la coalición gobernante.

Yamandú Orsi²³, ganador de las internas del Frente Amplio que fue elegido a competir por la presidencia del país en octubre, frente a una pregunta sobre si el camino para la atención de la seguridad ciudadana debe ser la represión, responde:

No, pero sí uno de ellos (...) represión sí, y todo lo otro que tiene que ocurrir para que dé resultado, porque no resuelve el problema, sin duda que no lo resuelve, y encerrar gente no te lo resuelve (...) en temas de seguridad, lo que me resisto y me niego es a la solución única o mágica: más represión. No lo logras, porque está demostrado que no se logra. (Y. Orsi, En la mira, 6 de marzo, 2024)

En los discursos de este precandidato, no solo se observa una ausencia de tendencias punitivistas, sino que, de manera central, se destaca una crítica al *populismo punitivo*. En Desayunos de Búsqueda el día 5 de junio de 2024, ante una pregunta sobre los errores del Frente Amplio en materia de seguridad durante sus 15 años de gobierno, expresa: “el peor de los errores que se cometió en este país es banalizar la discusión y llevarla a un terreno del inmediatismo electoral tóxico”. En el mismo sentido y sobre la discusión respecto a los temas de seguridad, menciona: “en torno a este tema se banaliza demasiado y el rédito político electoral inmediato prima sobre la cabeza fría y la inteligencia aplicada” (Y. Orsi, En Perspectiva, 18 de junio, 2024).

²³ En las elecciones internas obtuvo el 59,2% de los votos del Frente Amplio, quedando en primer lugar.

Carolina Cosse²⁴, precandidata que obtuvo el segundo lugar en las elecciones internas del Frente Amplio y que ahora se postula como candidata a la vicepresidencia de la República, expresa sobre el tema seguridad ciudadana: “hay que rodearlo en tres campos: violencia, desigualdad y convivencia. Y eso transformarlo en medidas concretas: control de armas, salud mental, adicciones, coordinación policía-justicia, disminución de la desigualdad, aumento de asignaciones, trabajo para determinados públicos objetivo” (En Perspectiva, 19 de junio, 2024). La entrevistadora nota la ausencia de medidas relacionadas específicamente con la represión y pregunta sobre ello; la respuesta de la precandidata es: “sin duda la policía tiene que hacer su trabajo, pero eso no lo vamos a poner en una medida porque va de suyo” (En Perspectiva, 19 de junio, 2024).

El día 20 de junio en Fácil Desviarse, profundizando sobre las medidas imperantes en la actualidad y el rol de la policía, manifiesta:

Todos los gobiernos desde la recuperación democrática han fortalecido la policía, de alguna manera o de otra. La seguridad no se arregla sólo con la policía. Creo que con la complejidad de la seguridad en este momento nos parece importante plantear una estrategia que vaya más allá de sacar la policía a la calle (...) En la seguridad hay que tener una estrategia, ¿cuál va a ser la estrategia? ¿sacar a la Republicana todo el tiempo? ¿es así que lo vamos a arreglar? no vendría dando resultado. (C. Cosse, Fácil Desviarse, 20 de junio, 2024)

Entre los precandidatos, se observan diversas posturas respecto a la seguridad ciudadana. En cuanto al punitivismo en sus discursos, se puede afirmar que no existe una postura homogénea durante la campaña política para las elecciones internas de los partidos. En el Partido Nacional, aunque con algunas diferencias, las propuestas muestran un alto grado de punitividad. En el Partido Colorado, se encuentran posturas que favorecen un incremento de la punitividad estatal, pero también hay propuestas donde lo punitivo no es el elemento central en el abordaje de la seguridad ciudadana. Finalmente, en el Frente Amplio, el componente punitivo es casi inexistente en las propuestas de sus precandidatos.

²⁴ En las elecciones internas obtuvo el 37,6% de los votos del Frente Amplio, quedando en segundo lugar.

6.2. La “víctima” y el público

Garland (2005), en referencia al papel central que ocupa la “víctima” y el público en el ámbito penal, expresa:

En los últimos años los intentos explícitos de expresar la ira y el resentimiento públicos se han convertido en un tema recurrente de la retórica que acompaña la legislación y la toma de decisiones en materia penal. Actualmente, se invocan frecuentemente los sentimientos de la víctima o de la familia de la víctima o de un público temeroso e indignado para apoyar nuevas leyes o políticas penales. (Garland, 2005, p. 43)

En este sentido, la apelación a las “víctimas” y al ciudadano común es algo reiterada en los relatos de algunos de los precandidatos. Sin embargo, esta característica típica del *populismo punitivo* tampoco emerge de manera homogénea dentro del universo de precandidatos estudiados.

Dentro del Partido Nacional son por demás explícitas las menciones a las “víctimas” del delito. En referencia al Frente Amplio, Álvaro Delgado expresa:

Siempre hablan del delincuente y de las causas que generó esa delincuencia, bueno nosotros vamos por la víctima, y la víctima son aquel que lo hurtan, que lo rapiñan, o que tiene situaciones peores, no hay seguridad pública sin represión, vamos a tener mejores mecanismos de represión. (Desayunos de ADM, 26 de junio, 2024).

Se observa la invocación explícita a las “víctimas” en favor de la ampliación de mecanismos de represión; en paralelo se intenta colocar al adversario político en la vereda de los “delincuentes”. Como afirman Paternain y Scaraffuni (2022): “la defensa de la víctima genera poderosos consensos políticos” (p. 140). Aquí se intentan construir consensos en torno a soluciones punitivas, por lo que la apelación a las víctimas del delito es una herramienta favorable en ese sentido.

Laura Raffo va en la misma dirección; ellos están con los “delincuentes” y nosotros con la gente “honesta”. En respuesta a una pregunta sobre cuáles son los cambios en materia de seguridad con respecto a los anteriores gobiernos del Frente Amplio, la precandidata señala:

Se cambió radicalmente el modelo de seguridad, se cambió porque se puso en el centro al individuo, a la persona, a defender al ciudadano, nosotros creemos en un modelo de seguridad que defienda a la persona de bien que sale a trabajar todos los días y que ponga en prisión a los delincuentes, tenemos una visión radicalmente opuesta a la que propone el Frente Amplio. (L. Raffo, Desayunos de ADM, 2 de mayo, 2024)

Paternain y Scaraffuni (2022), sobre las promesas del *populismo punitivo*, expresan: “se asientan en el antagonismo de “todos” (los ciudadanos honestos) frente a unos “pocos” (los delincuentes)” (p. 140). Este antagonismo prevalece en los discursos de los precandidatos del Partido Nacional. Jorge Gandini, por su parte, en defensa de su propuesta de “sacar los militares” y explicando el porqué de ella, afirma:

Porque nos preocupan los derechos humanos de la gente sencilla, común, laburante que quedó atrapada en el fuego cruzado del narcotráfico (...) ustedes diciendo "usted está muy solo", sí, pero yo salgo a los barrios y la gente me lo pide, me dicen “hay que hacer lo que usted dice”, en la feria, los feriantes, lo digo en cualquier discurso en cualquier barrio y la gente me aplaude. (J. Gandini, Arriba Gente, 12 de junio, 2024).

Aquí no sólo se apela a las “víctimas”, sino que se intenta involucrar al “ciudadano común” de manera directa y sin intermediarios en el diseño y ejecución de las políticas penales.

Como herramienta de sustentación de las propuestas, dentro del Partido Colorado también se invoca a las “víctimas” y al público en general. Robert Silva, por ejemplo, sobre la ampliación del cuerpo policial mediante la incorporación de efectivos de las fuerzas armadas, fundamenta:

Hay un conjunto de personas que integran las fuerzas militares que ya tienen un entrenamiento, por lo tanto hay que formarlos, hay que entrenarlos, y luego incorporarlos previa evaluación a la Guardia Republicana, que es la fuerza de choque

de la policía, para aumentar en cantidad y en calidad el trabajo y la intervención con mayor permanencia en las zonas donde hay que ir a proteger a la gente trabajadora, a la gente honesta, que se ve afectada por diversas situaciones, entre ellas el narcotráfico y el narcomenudeo. (R. Silva, Desayunos Informales, 17 de junio, 2024)

Por su parte, Gabriel Gurméndez expresa sobre las propuestas en materia de seguridad:

Creo que tiene que ver con ese individuo, que para nosotros está en el centro de la situación, que pueda desarrollar su vida entre otras cosas en paz y con salud, entonces me parece que pegarle al narcotráfico que es fuente de violencia y causa de pérdidas de vida es un componente principal. (Gabriel Gurméndez, En la mira, 20 de junio, 2024).

Yamandú Orsi es el único precandidato que se anima a ir en el sentido contrario: “hay que cuidar mucho al entorno en donde nos movemos, por supuesto a esa persona que siendo victimario es víctima primera de un montón de cosas que ocurrieron” (En la mira, 6 de marzo, 2024). Pone el foco en otra “víctima”, la que es siempre considerada victimaria. Parece, al enfocarse en los ofensores y sus trayectorias de vida, dejar de lado las visiones liberales prevalecientes en este ámbito.

Como se venía desarrollando, los precandidatos que emergen con un enfoque particularmente punitivo son los que se colocan del lado de las “víctimas” (o las potenciales), “a quienes prometen proteger anunciando el fin de la tolerancia y la expulsión del seno social del victimario” (Del Rosal, 2009, p. 52). Se anuncian medidas punitivas con alegatos que hacen referencia a la defensa de la “gente honesta”, “gente trabajadora”, “gente de bien”, y surge un “enemigo común” que aglutina todos los males, por lo regular, el narcotráfico. Esto se sintetiza de manera paradigmática en el caso del precandidato Gabriel Gurméndez, quien en cada ocasión analizada manifiesta enérgicamente que el “narcotráfico es el enemigo público número uno”. Surge una clara conexión entre los discursos punitivos y la apelación a las “víctimas”, las potenciales y al “ciudadano común”.

La máxima representación del interés común, el elemento de cohesión que más nos une, es el de nuestra condición de víctima (actual o potencial) de delitos (...) esa sí está siendo una señal de cohesión identitaria, que, sin duda, no sólo debilita cualquier

resistencia intelectual o social frente a políticas de signo represivo, sino que logra aunar los colectivos en torno a ellas. (Del Rosal, 2009, pp. 50-51)

6.3. Los expertos

Reivindicar lo que la población exige sobre el tema del delito y la pena, es otra de las características distintivas del *populismo penal*. Garland (2005), sobre la relación entre los políticos, el público y los expertos, afirma:

Se instituyen rápidamente nuevas leyes y políticas públicas sin consultar previamente a los profesionales de la justicia penal y se ha reducido considerablemente el control experto de la agenda de políticas públicas como consecuencia de un estilo populista de hacer política. (p. 282)

Esa aseveración, que contiene una de las ideas centrales que componen al concepto de *populismo punitivo*, parece no constatarse empíricamente en el presente estudio. Aunque con tintes diversos, los expertos ocupan, generalmente, un lugar destacado dentro de los discursos analizados. Sin embargo, en donde adquieren menos presencia es en el Partido Nacional, donde se detectan altos niveles de punitividad en sus propuestas, y una apelación explícita y reiterada a las “víctimas” y al “ciudadano común”.

La amplia mayoría de los precandidatos estudiados, en mayor o menor medida, hacen referencia al conocimiento experto en materia de seguridad. Robert Silva, quien muchas veces delega la palabra a Diego Sanjurjo²⁵ para exponer y difundir sus propuestas en esta área²⁶, expresa:

Nosotros en la seguridad nacional queremos a los mejores al frente de las Direcciones Nacionales y de las Jefaturas de Policía, y por eso vamos a convocar a concursos en el marco de lo que establece la Constitución de la República, vamos a reglamentar la

²⁵ Politólogo y especialista en políticas públicas de seguridad y desarrollo. Desde octubre del 2023 ocupa el cargo de Coordinador de Estrategias de Seguridad Integrales y Preventivas en el Ministerio del Interior.

²⁶ En varias de las entrevistas analizadas de Robert Silva, se retoman aspectos o se resuelven inquietudes de entrevistas previas a Diego Sanjurjo. Este técnico ha adquirido, recientemente, cierta notoriedad en los medios de comunicación uruguayos.

potestad del Poder Ejecutivo para que la designación sea a partir de un proceso de selección profesional. (R. Silva, Desayunos de ADM, 4 de abril, 2024)

En la misma ocasión y sobre los integrantes de su “mesa” de seguridad, el precandidato agrega:

En temas de seguridad hay varios integrantes, liderados obviamente por una persona que creo que es una de las más formadas en el país, que es Diego Sanjurjo, que incluso ustedes habrán visto que toda nuestra propuesta de seguridad, como tiene una fuerte base técnica, está siendo presentada a la opinión pública por el propio profesional, que junto con otros la idearon, y la concretamos en esa combinación técnico-política, conocimiento del territorio, etcétera. (R. Silva, Desayunos de ADM, 4 de abril, 2024).

De esa manera, se visualiza cómo el precandidato coloca el saber experto por delante del saber político; su postura se encuentra en consonancia con una “ideología que cree que los problemas sociales son mejor gestionados por burocracias especializadas, conducidas por el Estado, informadas por los expertos y dirigidas racionalmente hacia ciertas actividades particulares” (Garland, 2005, p. 81).

Asimismo, quien será su compañero de fórmula en el mes de octubre, el abogado Andrés Ojeda, ha centrado parte de sus discursos sobre seguridad ciudadana en la capacidad técnica del Partido Colorado para asumir tareas en esa área.

Creo que en seguridad pública es tiempo del Partido Colorado (...) porque aparte tenemos a las únicas personas expertas en esto, que han dedicado su vida privada a la seguridad pública, que no son personas que hablan de seguridad porque ocuparon cargos de Estado en materia de seguridad y aprendieron en el cargo, son personas que siempre se han dedicado a esto, hablo del caso de Gustavo Zubía²⁷, ex fiscal, 40 años de fiscal, con una experiencia importante en el tema, de mi amigo Diego Sanjurjo, que tiene estudios en el exterior en materia de seguridad, ambos tienen perfiles muy

²⁷ Abogado, exfiscal y político, reconocido por sus discursos de “mano dura”. Su lista propia dentro del Partido Colorado lleva el número 9007, en alusión al personaje de ficción James Bond “007”.

diferentes²⁸ y creo que el Partido Colorado lo que hace es permitir la convivencia de esos perfiles distintos, que para mí es muy importante. (A. Ojeda, Desayunos de ADM, 22 de abril, 2024).

Son reiteradas las alusiones de Andrés Ojeda a la capacidad técnica del Partido Colorado en materia de seguridad ciudadana. Gabriel Gurméndez, por su parte, hace referencia a su equipo técnico, liderado por Jorge Barrera²⁹, de manera permanente: “tenemos un muy buen equipo en seguridad, Jorge Barrera que es un profesional destacado en el ámbito penal, coordina criminólogos, policías y vamos a hacer nuestras propuestas” (Arriba Gente, 28 de febrero, 2024).

Dentro del Frente Amplio la tendencia a colocar en un papel elevado a los técnicos y expertos también emerge. Yamandú Orsi, quien hace explícito de manera constante su desacuerdo con la elaboración de propuestas en las que primen los intereses electorales, expresa: “en algunas cosas tiene que primar el criterio del profesional de la seguridad por sobre el criterio de la ventaja política” (En Perspectiva, 18 de junio, 2024). Sobre cuáles son sus referentes en materia de seguridad responde: “por supuesto hablo mucho con Charles³⁰, hablo con Jorge Díaz³¹, hablo con Faroppa³² (...) durante mi periodo de gestión de la Intendencia hablaba mucho con el jefe de Policía de Canelones” (Y. Orsi, En la mira, 6 de marzo, 2024).

Carolina Cosse, por su parte, hace hincapié en el “gobierno basado en evidencia”, se inclina a favor de guiar la acción a partir del conocimiento criminológico y las conclusiones de estudios empíricos; son reiteradas las veces que hace alusión a este aspecto.

Es importante contar con evidencia, contar con buena calidad de datos, cosa que no está pasando en el Ministerio del Interior. Hay estudios académicos, actuales del Uruguay, que insisten en ese tema y ponen ejemplos del problema que hay para conseguir información. (C. Cosse, En Perspectiva, 7 de marzo, 2024)

²⁸ En referencia al perfil “represivo” del exfiscal Gustavo Zubía, y al perfil “preventivo” de Diego Sanjurjo.

²⁹ Licenciado en Relaciones Internacionales, abogado, profesor y político. Fue Diputado de la República en el período 2000-2005, y presidente del Club Atlético Peñarol en el período 2017-2020.

³⁰ En referencia a Charles Carrera, abogado y Senador de la República. Ocupó el cargo de director general de Secretaría en el Ministerio del Interior en el período 2010-2017.

³¹ Abogado que se desempeñó como Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación en el período 2012-2021

³² En referencia a Juan Faroppa, abogado y político que ocupó el cargo de viceministro del Interior en el período 2005-2007.

En tanto, el Partido Nacional, que como se mencionó es la organización a la que pertenecen los precandidatos que realizan una mayor apelación a las medidas punitivas y a la defensa y protección de las “víctimas” como argumento para llevarlas adelante, no realiza un especial énfasis en el saber experto. Si bien sus precandidatos se refieren, escasas veces, a sus asesores en materia de seguridad, no se visualiza una ponderación de estos en el discurso.

Álvaro Delgado menciona una sola vez a su equipo de seguridad e informa que está coordinado por Luis Calabria³³ (Arriba Gente, 15 de abril, 2024). Laura Raffo, por su parte, cuando hace referencia a sus asesores en seguridad, alude a Matías Terra³⁴, Luis Alberto Heber³⁵, Carlos Daniel Camy³⁶ y la exfiscal Gabriela Fossati³⁷ (esta última es la única con formación y experiencia en materia de penalidad). En una de las entrevistas, en la que la precandidata exponía sus argumentos a favor de los allanamientos nocturnos, la periodista le pregunta si se tienen en cuenta la opinión de algunos especialistas en la materia, entre ellos Germán Aller³⁸ y Carlos Negro³⁹, los cuales se habían manifestado en contra de la iniciativa; la precandidata responde: “tomamos en cuenta la opinión de los uruguayos, se han hecho sondeos donde a más del 70% de los uruguayos les parece que sería bueno” (L. Raffo, Arriba Gente, 24 de junio, 2024). Aquí se manifiesta de manera explícita la valoración del sentido común por sobre el saber experto.

Por último, Jorge Gandini que, como se vio en páginas anteriores, alude de manera clara y sincera al saber cotidiano de la población para fundamentar sus propuestas, no hace referencia en ninguna ocasión al saber experto o técnico.

Garland (2005) afirma: “existe actualmente una corriente claramente populista en la política penal que denigra a las élites de expertos y profesionales y defiende la autoridad “de la gente”, del sentido común, de “volver a lo básico” (p. 49). A pesar de las tendencias imperantes dentro del Partido Nacional a ponderar sobremanera el sentir de la gente, en este

³³ Abogado y director general del Ministerio del Interior en el período 2020-2022.

³⁴ Analista en Marketing que ocupa actualmente, desde el año 2023, el cargo de director de Convivencia del Ministerio del Interior.

³⁵ Político que, a partir del fallecimiento de Jorge Larrañaga, se desempeñó como ministro del Interior en el período 2021-2023. En el período 2020-2021 fue ministro de Transporte y Obras Públicas.

³⁶ Político con estudios en administración de empresas. Senador de la República desde el año 2020 a la actualidad.

³⁷ Abogada, exfiscal y política.

³⁸ Doctor en Derecho, profesor y director del Instituto de Derecho Penal y Criminología de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Penalista y criminólogo con amplia trayectoria en la materia.

³⁹ Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, profesor y Fiscal Penal Especializado en Crimen Organizado.

estudio esta es la excepción. Por lo general se recurre a la voz de los expertos para fundamentar las propuestas en materia de seguridad ciudadana.

6.4. El lugar de la resocialización y la rehabilitación

Ponderar lo que la población exige sobre el delito y la pena, por encima del saber especialista, va en detrimento de ciertas maneras de pensar estos fenómenos, vinculadas al saber experto y al ideal rehabilitador como justificación para el castigo legal (Sozzo, 2012). Por consiguiente, cuando el fenómeno del *populismo punitivo* se hace presente, por encima del saber experto se coloca el sentido común de la ciudadanía frente al delito, lo cual implica un retroceso en los derechos y garantías en favor de una justicia retributiva (Mouzo, 2012).

En la gran mayoría de los discursos analizados se encuentra presente la referencia a visiones que contemplan varias aristas que hacen a la seguridad pública. Las menciones a este respecto son permanentes, emergen sintácticamente como: “enfoque dual”, “enfoque integral”, “perspectiva integral” y “encare integral”. Con esto los precandidatos pretenden dar cuenta de la amplitud de sus propuestas, y en este sentido la rehabilitación de las personas privadas de libertad es un dato que se repite.

Álvaro Delgado, quien propone la creación de un nuevo Ministerio de Justicia, expresa:

Hay que pasar al Ministerio de Justicia, las cárceles y la DINALI⁴⁰, donde en realidad hay 150 empresas que están generando un programa de pasantías laborales con capacitación previa y posterior para gente que salió de la cárcel, o sea, salió de estar privada de libertad, donde se le da una oportunidad y donde el Estado subsidia ese salario por un año, 80% para las mujeres y 60% para los hombres, para reinsertarlos al mercado formal. (En la mira, 1 de mayo, 2024)

Más adelante y en otra entrevista manifiesta:

⁴⁰ “La Dirección Nacional de Apoyo al Liberado (DINALI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, tiene como objetivo reinsertar en la sociedad a las personas adultas que egresan del sistema penitenciario. En ese sentido, la dirección brinda cursos de capacitación, realiza un acompañamiento de la persona egresada y mantiene una bolsa de trabajo, a través de la que se gestionan oportunidades laborales.” Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/etiqueta/otros/es-dinali>

Seríamos poco inteligentes si trabajamos simplemente en llevar gente a las cárceles y no trabajamos en darle lo otro, que es darle a la gente la reinserción y la rehabilitación. Hay algunos programas piloto⁴¹ que están funcionando muy bien con pasantías en empresas con subsidios del Estado, ahí tenemos que apostar, en esa visión dual, represión, rehabilitación, reinserción. (A. Delgado, Desayunos de ADM, 26 de junio, 2024)

Yamandú Orsi, en referencia a la situación actual del Instituto Nacional de Rehabilitación⁴² (INR), declara su posición a favor de la creación de un Ministerio de Justicia:

Por supuesto a nivel institucional el INR no funciona, eso sin duda. Hay ahí algunas propuestas de algunos partidos que es la creación de un espacio, de un nuevo Ministerio de Justicia donde estas cosas se podrían resolver ahí, yo creo que por ahí venimos, sin explicitarlo, con niveles de acuerdo bastante auspiciosos. (En Perspectiva, 18 de junio, 2024)

Sacar al INR del ámbito del Ministerio del Interior es una propuesta que genera consensos dentro del espectro político estudiado. Álvaro Delgado y Yamandú Orsi, quienes son los mayores representantes del oficialismo y de la oposición, respectivamente, están de acuerdo con la creación de un nuevo Ministerio de Justicia que incorpore al INR. Hay otros precandidatos que no están de acuerdo con la creación de un nuevo ministerio, pero van en el mismo sentido.

Jorge Gandini, quien propone “meterse de cabeza” en el tema cárceles, expresa:

El diseño que tenemos no es el adecuado, se está planteando, y en eso creo que hay consenso, en sacar el Instituto Nacional de Rehabilitación del Ministerio del Interior,

⁴¹ En referencia al Proyecto de Inclusión Asistida (PIA), plan piloto dirigido a 500 egresados penitenciarios que, mediante la entrega de la Tarjeta Uruguay Social (TUS) de \$1640 mensuales por 6 meses (lo que representa mensualmente un 7% del salario mínimo) y de una Tarjeta STM para el transporte urbano por valor \$400, “tiene como finalidad reducir la reincidencia, prevenir situaciones de pernocte a la intemperie y reforzar la vinculación con el MIDES para acompañar los procesos de reinserción social” (Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/lanzamiento-del-proyecto-inclusion-asistida>)

⁴² El Instituto Nacional de Rehabilitación “es el órgano rector para la planificación, elaboración y gestión de las políticas públicas en materia carcelaria”. (Recuperado de: <https://www.gub.uy/ministerio-interior/instituto-nacional-rehabilitacion/acerca-del-instituto-nacional-rehabilitacion>)

que se dedique el Ministerio a la represión, disuasión, represión, todo eso, pero que sea otra cosa que se dedique a los privados de libertad (...) Nosotros estamos planteando hacer un descentralizado afuera del INR con gente que no esté pensando en represión, sino en rehabilitación. (En Perspectiva, 17 de junio, 2024)

En el mismo sentido y proponiendo hacer un “fuerte esfuerzo en rehabilitación”, va el precandidato Gabriel Gurméndez:

Nosotros queremos sacar el INR de la órbita de la policía, para decirle liso y llano para el oyente, el policía está preparado para aprehender al delincuente, enfrentarlo violentamente, o sea meterlo pa’ dentro, no está profesional y vocacional o psicológicamente preparado para ver cómo lo saca de la cárcel. Entonces queremos mover el INR a un servicio descentralizado, fusionarlo con la DINALI y hacer un esfuerzo más especializado en el trabajo de los presos, su reeducación y su reinserción. (En Perspectiva, 14 de junio, 2024)

Existe total unanimidad con respecto a separar el INR del Ministerio del Interior; hay un diagnóstico generalizado que desapruueba la efectividad de esa relación de dependencia. En ese sentido, se visualizan propuestas que proponen la disolución de ese vínculo, haciendo especial énfasis en la rehabilitación de las personas privadas de libertad.

Por otra parte, orientadas hacia la rehabilitación, surgen otras propuestas que vinculan la privación de libertad con el tema de salud mental y adicciones.

Andrés Ojeda afirma que le gustaría que su proyecto sobre salud mental y adicciones fuera el centro de la campaña, lo que refleja la relevancia que le otorga a la temática. Vinculando seguridad pública con adicciones, expresa:

hoy el 80% de la población reclusa es adicta o fuertemente adicta, todas las personas que están en calle tienen altas patologías psiquiátricas, probablemente adicciones y probablemente un pasaje por algún centro carcelario, todas las situaciones de violencia doméstica o la mayoría de ellas tienen involucradas cuestiones de salud mental o adicciones, los casos de abuso sexual también (...) Yo converso bastante con gente dedicada a esto y me dicen que acá hay cuestiones de prevención que son

posibles, que son reales, a no tan largo plazo, con un impacto inmediato, mediato y de más largo plazo. (A. Ojeda, En Perspectiva, 8 de febrero, 2024)

El precandidato, quien pondera especialmente la prevención del delito, pone arriba de la mesa una propuesta que tiene que ver con la rehabilitación del uso problemático de drogas. Como expresa el Comisionado Parlamentario, hay una fuerte incidencia de las adicciones dentro de la población carcelaria que requiere mayor atención:

Personas con consumo problemático, que cometieron la transgresión a partir de su consumo o como consecuencia de este de alguna u otra manera, difícilmente pueden vivir en libertad si no superan esa adicción, lo que requiere de programas asistenciales que le brinden oportunidades de superación, orientación y atención de la realidad o trayectoria vital que lo llevó a esa situación. (CPP, 2022, p. 192)

Andrés Ojeda va en esa dirección y su correligionario Tabaré Viera también.

Yo estoy proponiendo la creación de un sistema nacional de recuperación de adicciones, porque ese es un deber que tiene el Uruguay, particularmente el Estado. Todos sabemos el drama que son las adicciones, ha crecido tanto que lo tenemos siempre cerca, o en la familia o muy cerca, por lo tanto, hay algunos trabajos muy loables de ONGs, de iglesias, el Portal Amarillo, lo que hay por parte del Estado. Estoy proponiendo justamente un sistema nacional que coordine todas esas acciones y que elabore y ejecute políticas de recuperación de adicciones, y el sistema carcelario forma parte de eso. (T. Viera, Arriba Gente, 4 de junio, 2024)

En un sentido similar se ubica la postura de Robert Silva, quien en Arriba Gente el día 10 de mayo en conversación con el entrevistador expresa:

Fijate que se liberan, según las cifras, entre 23 y 26 personas por día, entonces es un número muy importante que engrosa además la gente en situación de calle, que tiene problemas de salud mental, problemas de adicciones, por eso hay que trabajar y por eso dijimos, bueno, miren señores, 30 centros de rehabilitación, de lucha, de rescate de las drogas. (R. Silva, Arriba Gente, 10 de mayo, 2024)

De esta manera, la rehabilitación del uso problemático de drogas emerge como otra de las propuestas que genera cierto consenso en el universo estudiado.

Por lo expuesto, no puede afirmarse que la rehabilitación no ocupe un lugar prominente en los discursos analizados, ella se postula como uno de los pilares de las propuestas de los precandidatos.

A pesar de que algunos precandidatos se apoyen en visiones incapacitantes y retributivas, la rehabilitación no deja de ocupar un lugar dentro de las propuestas. Esto se ve reflejado en el siguiente testimonio:

Mejorar la educación en las cárceles, los planes de rehabilitación, trabajar con la Dirección Nacional del Liberado, por supuesto, la intervención en los barrios, muy lindo, ahora, al delincuente que está ahora, hoy, cometiendo un delito, se lo persigue hoy, se lo encarcela hoy, y cumple su condena. (L. Raffo, Desayunos Informales, 3 de junio, 2024)

La visión de Laura Raffo es claramente incapacitante y retributiva, la precandidata menciona en Fácil Desviarse: “a nosotros nos gusta que los delincuentes estén en la cárcel y que la gente de bien esté en la calle tranquila y haya una convivencia en paz” (3 de junio). A pesar de existir, este tipo de visiones no son predominantes.

7. Principales conclusiones

Con la intención de refutar o afirmar la siguiente hipótesis: si existe una tendencia creciente hacia el *populismo punitivo* en los discursos político-partidarios durante la campaña electoral hacia las elecciones internas del año 2024, se analizaron diferentes disertaciones en materia de seguridad a la luz de las características típicas del fenómeno en cuestión: la punitividad, el rol y representación de las “víctimas” y los “ciudadanos comunes”, el papel de los expertos, y el lugar de la resocialización y la rehabilitación.

Una primera constatación es que las **medidas con énfasis en lo punitivo** no se presentan de manera homogénea en el espectro político estudiado. Al interior del Partido Nacional sus precandidatos presentan propuestas que tienen en el centro la puesta en marcha de medidas punitivas, como el aumento sustancial de la policía militarizada y su amplificación en territorio, la congregación de diversos ámbitos estatales en el combate al delito y al narcotráfico, y la habilitación de los allanamientos nocturnos. Mientras que, dentro del Partido Colorado, el comportamiento de los precandidatos presenta ciertos matices. A pesar de que los cuatro precandidatos analizados se muestran a favor del plebiscito de reforma constitucional, son dos los que, en su discurso, ponen el foco en la implementación de este tipo de medidas punitivas. Por otro lado, los precandidatos que representan al Frente Amplio no hacen hincapié en este tipo de medidas; incluso precandidatos de otros partidos políticos realizan, explícitamente, una crítica a la coalición de izquierdas por esa visión de la seguridad ciudadana más afincada en poner en el centro de la discusión las causas del delito.

También se puede aseverar, en referencia a las propuestas punitivas, que ni el aumento de penas ni la creación de nuevos tipos penales figuran en carpeta de los precandidatos; en esta campaña electoral este tipo de medidas no fueron mencionadas. En paralelo, retóricas que aluden a la “mano dura”, a la “tolerancia cero” o a la eliminación del “enemigo público número uno”, son muy recurrentes dentro del Partido Nacional y algo menos reiteradas en el Partido Colorado.

En cuanto al **rol de las “víctimas” y los “ciudadanos comunes”**, la evidencia recabada demuestra que despliegan una función importante en los discursos del Partido Nacional, mientras que, dentro del Partido Colorado, este recurso es utilizado por la mitad de sus representantes. En el Frente Amplio esta herramienta no es utilizada.

La apelación a las “víctimas” y al ciudadano “de bien”, “honesto” y “trabajador”, se despliega sobre dos dimensiones. Una primera relacionada con la creación de un binomio compuesto por “buenos” que están del lado de la “víctima”, y “malos” que están del lado de los criminales. Este mecanismo es utilizado por el Partido Nacional; sus precandidatos intentan polarizar la campaña en ese sentido. La otra dimensión se expresa mediante la vinculación entre las propuestas característicamente punitivas y la apelación a las “víctimas” o las potenciales víctimas. Los precandidatos que exhiben un enfoque claramente punitivo son los que, mayormente, se vuelcan hacia el recurso de apelar a las “víctimas” o al

ciudadano común; se debe acrecentar el ejercicio de la potestad punitiva del Estado para poder así cuidar más y mejor al ciudadano “honesto”. Dentro del Partido Nacional esta asociación se exhibe de modo unánime, mientras que en el Partido Colorado el vínculo existe, pero se manifiesta de manera más débil.

Así, el rol de las “víctimas” y los ciudadanos comunes es doble. Por una parte, mediante la división de la sociedad en víctimas y victimarios se utiliza como mecanismo de desprestigio. Y por otra, se emplea como argumento para defender y promover mayores mecanismos de represión y control del delito.

Por lo tanto, se verifica que la construcción discursiva de las víctimas como figuras sagradas y la demonización de los ofensores surge como estrategia para obtener y acumular capital político, conclusión a la que habían arribado Paternain y Scaraffuni (2022).

En cuanto al rol de los expertos, se puede afirmar que tienden a desempeñar un papel destacado en la formulación de las propuestas de los precandidatos. Por lo tanto, pueden estar funcionando como un mecanismo de amortiguación, “protegiendo los procesos de elaboración de políticas públicas y de implementación cotidiana del impacto de la opinión pública” (Garland, 2005, p. 253).

A pesar de ello, es menester resaltar que el abanico es amplio, recorre desde Jorge Gandini, quien no delega a los expertos ninguna responsabilidad en lo que refiere a sus propuestas, hasta Robert Silva, quien confiere a Diego Sanjurjo y a su equipo técnico, todas las competencias con respecto a las políticas de seguridad. En el medio de estos extremos se encuentran los otros precandidatos, algunos pocos más cercanos al sentir de la población, como Laura Raffo y Álvaro Delgado, y otros más afines a la adopción de medidas basadas en el saber científico y técnico, como los restantes precandidatos del Partido Colorado y del Frente Amplio.

Por consiguiente, otro aspecto que emerge de la presente investigación es la triple conexión entre: altos grados de punitividad, apelación a las “víctimas” o a las potenciales víctimas, y el desplazamiento del saber experto a un lugar secundario. Este trinomio se encuentra nítidamente presente en los discursos de los precandidatos del Partido Nacional; en este partido estas características típicas del *populismo punitivo* se exhiben de manera homogénea.

Por otra parte, **en cuanto a la resocialización y la rehabilitación**, surge la centralidad de esta última en los discursos por parte de los precandidatos. Todos los precandidatos hablan sobre rehabilitación, admitiendo así diversas fallas por parte del Estado en esta temática.

En este sentido, surgen propuestas que apuestan a la separación del INR del ámbito del Ministerio del Interior, ya sea creando un nuevo Ministerio de Justicia, del cual dependería el INR, o mediante la creación de un organismo descentralizado independiente. Se expresa un claro consenso respecto a que el Ministerio del Interior no posee las competencias necesarias para cumplir funciones de rehabilitación, por lo que crear un ámbito exclusivo y con equipos técnicos especializados para llevar adelante esa función es una propuesta que posee altos niveles de aprobación.

Asimismo, emergen propuestas relacionadas a la rehabilitación del consumo problemático de drogas, fenómeno presente en el sistema carcelario uruguayo y sobre el que es insoslayable poner el foco.

El tipo ideal del *populismo punitivo*, según la literatura especializada, se caracterizaría por la defensa y promoción de medidas altamente punitivas, instrumentalizando el sentir vengativo de la población y dejando a un lado el saber experto y, por consiguiente, la justificación del castigo vinculada a la resocialización y a la rehabilitación. En la práctica, este fenómeno puede tener algunas de esas características, pero raramente cumple con todas en su forma más pura. Comprender este fenómeno como tipo ideal sirve para evaluar cómo y cuánto se aproximan a él, en este caso los precandidatos hacia las elecciones internas de los partidos políticos, y para entender posibles implicancias.

En términos generales, de este trabajo se desprende que existe una tendencia hacia el *populismo punitivo* en los discursos político-partidarios durante la campaña electoral hacia las elecciones internas del año 2024. Emergen medidas especialmente punitivas en las que tienden a predominar las apelaciones reiteradas a las “víctimas” y a la población en general, las que muchas veces se apoyan en el saber cotidiano y en el sentir de la gente, demostrando así una inclinación hacia medidas típicas del *populismo punitivo*. A pesar de estar particularmente enquistadas en el Partido Nacional, logran visualizarse también en el Partido Colorado, aunque en menor cantidad y con menos énfasis. Así y todo, marcan una tendencia en lo que es la generalidad de los discursos analizados. En el Frente Amplio, por su parte, no

se presenta ninguna de las características del fenómeno analizadas, lo que puede llegar a suponer un cambio de estrategia de esta fuerza política con respecto a su visión más reciente de la seguridad ciudadana y las políticas públicas a implementar.

Esta tendencia hacia el *populismo punitivo* puede tener varias repercusiones. La posible profundización de la militarización de la seguridad pública, sumada a ciertos discursos que se afincan en expresiones como “declararle la guerra al narcotráfico” y a determinadas narrativas de “nosotros contra ellos”, presenta serios problemas para la sociedad uruguaya.

Como señala Malamud Goti en Larrandart (2007), “la aproximación “bélica” al uso de la coerción estatal produce frecuentemente un efecto incompatible con el poder político democrático, que es la división del mundo en dos campos opuestos” (p. 164). Se hace constantemente referencia a ciertos barrios como lugares donde los precandidatos afirman que es necesario proteger a la gente “honesta” de los males de la delincuencia y el narcotráfico. En estos barrios se depositan todos los problemas y el peso de los operativos policiales. Según Dammert y Bailey (2007), “esta estigmatización de la población puede mezclarse peligrosamente con una concepción militarizada del nuevo “enemigo interno”, lo que podría afectar directamente al estado de derecho” (p. 63).

El proceso de “guerra a la droga” ha sido un factor clave en el aumento de la población carcelaria, afectando de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables de la sociedad debido a la selectividad del sistema penal (Fassin, 2018). En Uruguay, que ya presenta una alta tasa de prisionización, las condiciones en las cárceles son extremadamente precarias, con falta de rehabilitación y violaciones a los derechos humanos básicos, así como carencia de oportunidades socioeducativas mínimas (CPP, 2022). A pesar del creciente número de personas privadas de libertad, no se observan soluciones claras desde el ámbito político para abordar las deplorables condiciones de los reclusos. La tendencia actual sugiere que el uso de mecanismos represivos en la lucha contra el narcotráfico podría agravar el problema, ya que, dadas las condiciones actuales del sistema penitenciario uruguayo, un aumento en la población carcelaria sería una noticia preocupante.

En resumidas cuentas, ciertos aspectos del fenómeno del *populismo punitivo* han estado presentes en el ámbito político y en algunos sectores partidarios desde hace varios años. Además, en la actualidad, el incremento del narcotráfico, que recibe gran visibilidad en los

medios de comunicación, genera amplias inseguridades y preocupaciones en la población. Por lo tanto, es crucial advertir sobre el uso de retóricas que fragmentan y dividen a la sociedad. Discursos como el “combate al crimen organizado”, la “guerra contra las drogas” y la “lucha contra el enemigo público” presentan una dicotomía en la que se define quiénes merecen ser “protegidos” y quiénes deben ser “castigados” o “eliminados”.

La lógica de la guerra empleada para el fenómeno criminal, en la cual quien comete un delito es visto como el “enemigo” al que hay que aniquilar, es ajena a una política criminal de un Estado Democrático de Derecho, además de incrementar la violencia y destruir cualquier lazo de solidaridad, contribuye a agravar la desintegración social y se convierte en un factor criminógeno. Y el Estado Democrático muchas veces ha caído en la trampa. (Larrandart, 2007, p. 165)

Referencias bibliográficas

Castel, R. (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*. Manantial.

Cifra. (9 de abril de 2024). *El principal problema del país*.

<https://www.cifra.com.uy/el-principal-problema-del-pais-8/>

Comisionado Parlamentario Penitenciario. (2022). *Informe anual. Situación del sistema carcelario y de medidas alternativas*.

Dammert, L., Bailey, J. (2007). *¿Militarización de la seguridad pública en América Latina? Foreign Affairs En Español. Abril-Junio*, 61-70.

Del Rosal Blasco, B. (2009). *¿Hacia el derecho penal de la postmodernidad? Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, núm. 11-08, 1-64.

<http://criminet.ugr.es/recpc/11/recpc11-08.pdf>

Durkheim, E. (2007). *Las reglas del método sociológico*. Editorial Losada.

Equipos. (1 de febrero de 2024). *Inseguridad, desempleo y economía se mantienen como los principales problemas del país para los uruguayos*.

<https://equipos.com.uy/noticias/Inseguridad,-desempleo-y-economia-se-mantienen-como-los-principales-problemas-del-pais-para-los-uruguayos/120>

Factum. (8 de febrero de 2024). *La seguridad como tema de campaña*.

<https://portal.factum.uy/analisis/2024/ana240208.php>

Fassin, D. (2018). *Castigar*. Adriana Hidalgo editora.

Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social*. Siglo veintiuno editores.

- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Gedisa.
- Gambetta, V., Musto, C., Trajtenberg, N., y Vigna, A. (2019). Actitudes hacia el castigo penal: ¿qué tan punitivos somos los uruguayos? En: V. Filardo (Ed.), *El Uruguay desde la Sociología XVII*. pp. 201-224.
- Human Rights Watch (2024, enero 12). *El Salvador: world report 2024 country chapter*. <https://www.hrw.org/es/world-report/2024/country-chapters/el-salvador>
- Larrandart, L. (2007). Política criminal y Estado de Derecho ¿Tolerancia Cero? *Revista Capítulo Criminológico Vol. 34, N°2*, 161-200.
- Larrauri, E. (2006). Populismo punitivo... y cómo resistirlo. *Jueces para la democracia*. 55 marzo/2006, 15-22.
- Larrauri, E. (2018). *Introducción a la criminología y al sistema penal*. Trotta.
- Llabrés, M. y Rodríguez, C. (2020). Aportes al debate acerca de Vivir sin miedo. *Fronteras* 14 (1), 66-78
- Méndez, P. (2023, marzo 11). ¿Cómo repercute la falta de recursos en el sistema de Justicia? *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2023/3/como-repercute-la-falta-de-recursos-en-el-sistema-de-justicia/>
- Morás, L.E. (2019). La legitimación electoral del punitivismo en Uruguay. Reformas constitucionales y politización de la inseguridad. *XII Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. <https://www.aacademica.org/000-023/280>
- Mouzo, K. (2012). Inseguridad y “populismo penal”. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, núm.11, 43-51. <https://www.redalyc.org/pdf/5526/552656551004.pdf>

Paternain, R. (2014). Políticas de seguridad en el Uruguay: Desafíos para los gobiernos de izquierda. *Cuestiones de Sociología*, núm.10.

http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6331/pr.6331.pdf

Paternain, R. y Scaraffuni, L. (2022). El populismo penal y la víctima idealizada. En: *El Uruguay desde la Sociología XIX* (pp.135-154).

Pisabarro, R. (2024, enero 31). Suicidios policiales se duplicaron en los últimos dos años. *El Observador*.

<https://www.elobservador.com.uy/nota/suicidios-policiales-se-duplicaron-en-los-ultimos-dos-anos-202412919320>

Pratt, J. (2014). Populismo penal. *Revista de Ciencias Penales Vol. XLI, N°4*, 43-64.

Reincidencia en cárceles uruguayas alcanza el 70% , según informe inédito del Ministerio del Interior: sólo tres de cada diez personas que pasan por la cárcel desisten de delinquir en el futuro, mientras que siete de cada diez lo hacen de nuevo; los mayores niveles de reincidencia se dan en varones jóvenes con penas cortas. (2023, septiembre 15). *La Diaria*.

<https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2023/9/reincidencia-en-carceles-uruguayas-alcanza-el-70-segun-informe-inedito-del-ministerio-del-interior/#:~:text=Si%20se%20toma%20en%20cuenta,y%20de%202023%2C6%25>

Simons, H. (2011). *El Estudio de caso: teoría y práctica*. Ediciones Morata.

Sozzo, M. (2012). Entrevista a Máximo Sozzo: “¿Qué es el populismo penal?”. En: Gómez, A., y Proaño, F. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (11), 117-122.

Vernazza, L. (2015). *El dilema de las políticas de seguridad en los gobiernos de izquierda Uruguay 2005- 2014* [Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales]

Vigna, A. (2016). Reforma penitenciaria en el Uruguay: una mirada al proceso de despoliciamiento del sistema carcelario a doce años de la era progresista. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)*, V.02, N.2, 89-109

Wacquant, L. (2010). *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Gedisa.