

CONCEPTOS

PARA LA PREVENCION Y CONTENCION DEL DELITO

ISSN: 0717-330X

Nº 4, septiembre 1997

*«MERCADO LABORAL Y FACTORES DE RIESGO DELICTIVO»

Por más de 30 años, el Gobierno de los EE.UU. ha apoyado la prevención antidelictiva local. En general, la mayoría de los recursos se han destinado a financiar servicios operativos, tales como patrullaje policial adicional. Sólo una pequeña parte se ha utilizado en evaluar tales servicios, para definir qué funciona -y qué no- en materia de prevención. El informe que aquí se extracta es la más reciente iniciativa de evaluación requerida por el Congreso sobre la relación entre mercado laboral y delincuencia.

Empleo y delincuencia tienen una compleja interrelación que puede ser clasificada indistintamente como sustituta o complementaria. Algunos prefieren el delito al trabajo legal, debido a la expectativa de obtener más dinero o porque consideran que se trata de una actividad más satisfactoria. Pero, por otra parte, también el lugar de trabajo puede ofrecer oportunidades para ciertos tipos de delito que son más difíciles de cometer en otros lugares, tales como el robo de artículos o el tráfico de servicios ilegales.

La delincuencia resulta de la intersección entre la propensión a delinquir y la oportunidad de delinquir. Las comunidades que muestran fuerte concentración de delin-

cuencia -especialmente del tipo más violento- presentan también una constante tasa de alto desempleo. Incrementar el empleo y el potencial de trabajo para personas pertenecientes a comunidades con alto riesgo de cesantía, puede tener un sustancial efecto preventivo contra la delincuencia. Así, una evaluación completa sobre prevención de la delincuencia debería incluir también a los programas que buscan aumentar el empleo.

La reducción de la delincuencia en gran escala puede suponer la creación de oportunidades de empleo para gran número de adultos jóvenes, que son la fuente de la mayor parte del delito. Y, al mismo tiempo, muchos delincuentes carecen de la capacitación necesaria para obtener y mantener un trabajo atractivo, esto es, puestos que paguen lo suficiente para evitar la pobreza. En consecuencia, la capacitación de la fuerza de trabajo puede ser esencial, incluso en el caso de que se logre atraer la inversión hacia determinada comunidad.

Los programas existentes que buscan reducir la delincuencia mediante el empleo o el incremento del empleo en áreas de alta criminalidad pertenecen principalmente a dos categorías:

⇒ Programas orientados a la oferta, que buscan mejorar el atractivo de las personas para los empleadores. En su mayoría, aumentan el potencial de productividad del trabajador mediante la educación o el entrenamiento. Se incluyen programas que consideran el hecho de que muchas personas de alto riesgo están en desventaja por su ubicación. Tales programas llevan a la gente hacia los trabajos, ya sea mediante subsidios a su locomoción, o proporcionando acceso a viviendas en comunidades de menor riesgo delictivo, cercanas a áreas de alto empleo potencial. Esto último puede tener también efectos de prevención antidelictiva, en cuanto permite a los niños crecer en comunidades con más modelos de adultos que trabajan.

⇒ Programas orientados a la demanda, que buscan reducir los costos de empleo para el empleador. Una manera de hacerlo es mediante suplementos a la remuneración o bonos subsidiados que aseguren al empleador contra robos del trabajador que haya delinquirido anteriormente. Otra opción la constituyen los programas de desarrollo comunitario que reducen los costos para empresas que se instalan en áreas especialmente necesitadas. El efecto del capital en aquellas comuni-

dades que se caracterizan por bajo empleo y alta criminalidad debería generar empleos y, así, mediante una variedad de mecanismos, reducir la delincuencia.

Tras evaluar la gran variedad de programas que, dentro de estas dos categorías, buscan reducir la delincuencia mediante el incremento del empleo y del mercado del trabajo, este informe concluye:

¿Qué funciona?

1) Programas de entrenamiento vocacional de corto plazo, no vinculados directamente al sistema judicial, para ex reclusos adultos.

¿Qué no funciona?

1) Programas de capacitación laboral de verano o subsidiados, para jóvenes en situación de riesgo delictivo.

2) Programas de capacitación laboral de corto plazo, sin internación en establecimientos especiales, para jóvenes en situación de riesgo delictivo.

3) Derivación pre-judicial, sujeta a capacitación laboral (como condición para no formular cargos contra el infractor), para delincuentes adultos.

¿Qué es prometedor?

1) Programas de capacitación intensiva, para jóvenes en situación de riesgo delictivo, que deben residir en recintos especiales.

2) Programas de educación vocacional para adultos en recintos penales.

3) Programas de dispersión de domicilios.

4) Zonas empresariales.

Programas que funcionan

La experiencia indica que los programas de capacitación laboral para ex reclusos adultos, que ya no están dentro del sistema de justicia penal, son exitosos. Estos, aunque útiles, inciden tarde en la carrera criminal y reducir la delincuencia entre los ex delincuentes mayores de 35 años tendrá sólo escaso efec-

tos en la delincuencia violenta principal, que es cometida predominantemente por adultos jóvenes. La explicación del éxito de estos programas puede encontrarse en las teorías sobre «curso de la vida»: A mayor edad aumenta el deseo de estabilidad, disminuye el deseo de riesgo y se incrementa la preocupación por el futuro. Desde esta perspectiva estos programas -incluso por períodos breves de tres meses- pueden surtir efectos positivos ya que muchos de quienes los reciben están motivados para buscar empleo.

Programas que no funcionan

Contrastan con lo anterior muchos programas bien ejecutados, de corto plazo -muchos de ellos sólo en verano-, orientados a jóvenes de 15 a 21 años, en situación de riesgo delictivo. Se trata de programas que no presentan ningún efecto en las remuneraciones ni en las tasas de delincuencia. Se consideraron las altas tasas de arrepentimiento sintomáticas de la falta de motivación en muchos participantes, que reflejan su percepción de escasez de oportunidades de empleo en la temprana edad adulta. Sin ninguna evidencia en cuanto a su efecto sobre otros factores de riesgo o protección, cabe concluir que tales programas no pueden justificarse sobre una base de prevención antidelictiva. Las evaluaciones que se han practicado acerca de los programas de derivación pre-judicial sugieren que no funcionan, al menos en parte, porque tales programas tienden a ser elegidos por los fiscales para propósitos distintos a la rehabilitación de delincuentes.

Programas prometedores

El único programa dirigido a juventud en alto riesgo delictivo que presenta resultados positivos es el de «Cuerpos de Trabajo» (Job Corps). Está destinado a jóvenes en condiciones especialmente desventajosas y benefició, en 1993, a 62.000 personas en programas de un año. En ellos se entrega educación

básica, capacitación vocacional y una amplia gama de servicios de apoyo, incluyendo atención médica. Supone residencia de los participantes en recintos especiales y es, en términos de gasto, muy caro (US\$15.000 por persona). Las razones de su éxito son múltiples: resocializa al joven mediante la ruptura de sus lazos con la comunidad peligrosa y la presentación de modelos «pro-sociales»; sus requerimientos de internación en establecimientos especiales (no en cárceles) reducen la intensidad de los contactos con grupos anti-sociales y con oportunidades de ganancias ilegítimas; su enfoque vocacional y su vinculación al mercado del trabajo proporcionan entrenamiento académico en un ambiente que contribuye al apoyo.

También son prometedores los programas de capacitación laboral en prisión dirigidos a adultos, que constituyen la gran mayoría de la población penal. Se debe considerar, no obstante, que la aplicación de tales programas dentro de un recinto penitenciario no ha sido fácil.

ROBO Y DESEMPLEO

Un estudio sobre «-Robo y desempleo» en Chile, realizado por **Roberto García**, concluye que un 1% de aumento en el empleo habría disminuido los robos de 1992:

Región	Disminución
I	-2%
II	-3%
III	-2%
IV	-3%
V	-3%
VI	-3%
VII	-3%
VIII	-3%
IX	-2%
X	-3%
XI	-3%
XII	-4%
RM	-3%

Entre los programas orientados a la oferta del mercado laboral, también son prometedores los que producen una dispersión de domicilios para hogares en situación de pobreza. Estos surgieron cuando se advirtió que el grueso de la prevención anti-delictiva se había centrado en las personas en riesgo de incurrir en actividades delictivas, dejando de lado el hecho de que las áreas urbanas deprimidas merecen especial atención por su alta criminalidad y gran desempleo. Hace una década, se identificó el desplazamiento de los puestos de trabajo desde el centro de las ciudades hacia los suburbios como el factor clave en la creciente concentración de pobreza entre afro-americanos y en los problemas sociales relacionados con la hiper-segregación. Posteriormente, se ha sostenido que sólo una política orientada a fomentar el empleo puede reducir los problemas de estas comunidades. No obstante, impulsar un auténtico desarrollo económico del centro de las ciudades mediante incentivos tributarios o subsidios directos de capital ha sido muy difícil.

Con respecto a la demanda laboral, las zonas empresariales muestran un registro matizado, según las evaluaciones disponibles, de rigor técnico moderado. Estos programas de desarrollo comunitario utilizan políticas desde la perspectiva de la demanda para ayudar a determinadas áreas deprimidas, y son de particular interés porque plantean ayudar tanto a las personas individuales como a los vecindarios: los nuevos empleos ofrecen mayores oportunidades de trabajo legal, que compiten con las oportunidades de trabajo ilegal tan frecuentemente presentes en ellas. Los empleos visiblemente disponibles en tales áreas, representan también una motivación para la educación y capacitación de los jóvenes. La actividad económica que significan las empresas nuevas o la expansión de las existentes puede conducir a una mayor interacción social entre

los residentes y fortalecer las instituciones sociales (iglesias, organizaciones de negocios, colegios, etc.), que pueden ejercer una influencia positiva sobre personas que, de otro modo, revertirían a la delincuencia. Corresponden a una herramienta de política relativamente nueva, que se basa en una focalización de los incentivos tributarios, laborales y financieros. Son prometedoras porque, si se las diseña con objetivos de prevención anti-delictiva -esto es, como parte de una iniciativa global-, pueden incidir en una mayor seguridad para las comunidades de alto riesgo. La evidencia disponible sugiere que las zonas empresariales tienen menores probabilidades de éxito en aquellas áreas de mayor riesgo delictivo.

Evaluaciones pendientes

No han sido evaluados rigurosamente los programas de:

a) Bonificación y subsidio estatal a salarios, que buscan facilitar la transición desde el sistema judicial-penitenciario al empleo legal, reduciendo el costo para el empleador de contratar los servicios de un ex recluso.

b) Conmutación de penas de reclusión por otras, reversible en caso de reincidencia.

c) Revitalización de vecindarios especialmente deprimidos, mediante financiamiento federal directo a los gobiernos locales (Block Grants).

d) Programas «del colegio-al-trabajo», que hacen énfasis en evitar la deserción escolar y en desarrollar el capital humano en el largo plazo. Los argumentos de apoyo más significativos favorecen a este programa (y al de «Block Grants»), porque ofrece respuestas interesantes a los problemas de motivación y de dosificación.

En los demás, se observan resultados conflictivos. Aquellos programas basados en el sistema de justicia penal que buscan mejorar las perspectivas de empleo juvenil parecen no tener bases teóricas só-

lidas. La preocupación por el empleo es débil en los menores de 17 años, y los estudios sugieren crecientemente que el empleo temprano da a los jóvenes excesiva autonomía a una edad muy baja, disminuyendo su vinculación con la familia. Además, el tiempo empleado en trabajar se resta a la escolaridad convencional, que podría conducir a un posterior trabajo más significativo (Cullen, 1996).

Los resultados que arrojan las evaluaciones de la asistencia a ex reclusos que abandonan el sistema de justicia penal son difíciles de explicar. La duda en cuanto a su capacidad para tener éxito en la sociedad convencional y las fuerzas externas que los limitan inicialmente sólo a trabajos más bien pobres se combinan para crear una transición muy difícil, especialmente cuando los ex delincuentes carecen de redes familiares o de amigos. La ayuda transicional parece especialmente apropiada, pero los resultados sugieren que la motivación -o la focalización de la ayuda- son más importantes que el dinero.

La bonificación y los subsidios salariales buscan ayudar a la transición desde el sistema de justicia penal hacia el empleo legal. Estos programas no han sido evaluados adecuadamente, pero existe cierta preocupación en cuanto a que ellos tienden a actuar en contra del ex delincuente, al identificar claramente su status a los empleadores.

* Extractado del capítulo del mismo nombre, escrito por **Shawn Bushway** y **Peter Reuter**, contenido en el **Informe al Congreso y al Departamento de Justicia de los EE.UU. sobre "Prevención Antidelictiva: Qué funciona, qué no funciona, qué es prometedor"**, por el Departamento de Criminología y Justicia Penal de la Universidad de Maryland. (1996).

Original (en inglés) disponible en el Centro de Documentación de la Fundación Paz Ciudadana. Traducción y síntesis: Ana María Valdivieso y Francisco José Folch.

PAZ CIUDADANA

1. Directorio:

Presidente: Agustín E. Edwards E.

*Vicepresidente y Secretario:
Sergio Búar Ch.*

*Vicepresidente y Tesorero:
Bernardo Matte L.*

*Directores: José Joaquín Brunner R.
Carlos F. Cáceres C.
Mónica Jiménez de la J.
Edmundo Pérez Y.*

2. Asesores del Directorio

*José Gabriel Aldea S.
Carlos A. Délano A.
Roberto Edwards E.
Francisco José Folch V.
Gonzalo García B.
M^a Pía Guzmán M.
Roberto Méndez T.
Martín Subercaseaux S.*

3. Consejo Consultivo

*Ramón Aboitiz M.
Pilar Armanet A.
Julio Barriga S.
Enrique Barros B.
Edgardo Boeninger K.
Francisco Bulnes S.
José Claro V.
Enrique Correa R.
Francisco Gana E.
José Antonio Garcés S.
Claudio García S.
Oscar G. Garretón P.
José Antonio Guzmán M.
Alberto Kassis S.
Mauricio Larrain G.
Guillermo Luksic C.
Juan Pablo Morgan R.
Laura Novoa V.
Juan Obach G.
Máximo Pacheco G.
Bernardino Piñera G.
Adolfo Rojas G.
Agustín Squella N.
Eugenio Tironi B.
Jaime Santa Cruz L.
Patricio Valdés P.
Gonzalo Vial C.
Luis Enrique Yarur R.*

4. Asesor Jurídico

Enrique Montero M.

5. Gerente General

Carlos Valdivieso A.

*Domicilio : Valenzuela Casitillo 1881
Teléfono : (56-2) 2748488
Fax : (56-2) 2748361
E-Mail : fpc@netup.cl*