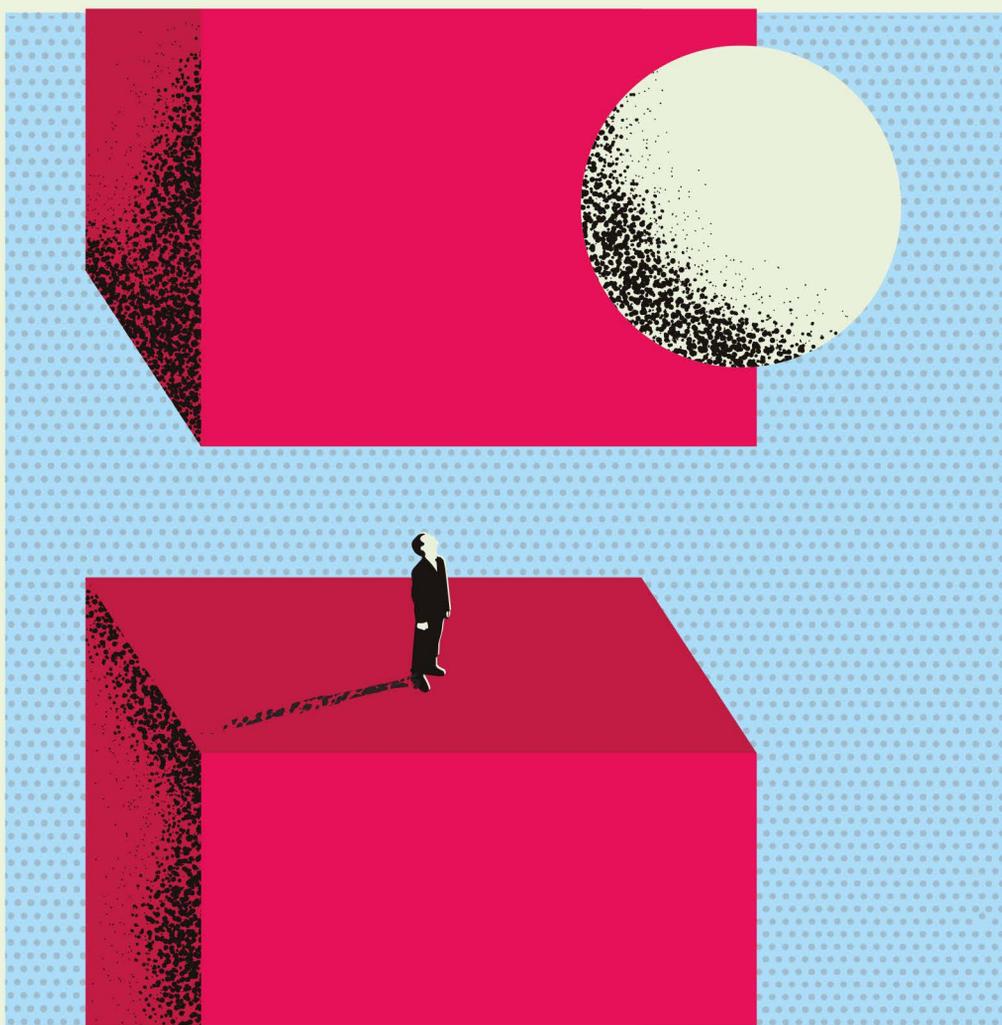


# EL SENTIDO COMÚN PUNITIVO

Debates y resistencias  
desde los movimientos



# ¿A quién culpar?

## El populismo punitivo y el «problema de la inmigración»

---

Albert Sales Campos

**E**xigir penas más duras y un mayor control policial mientras se culpa a la población migrante de un aumento sin precedentes de la criminalidad se ha convertido en uno de los principales recursos electorales de la extrema derecha, al tiempo que está marcando el ritmo de la agenda política de los países occidentales.

En julio de 2024, Alberto Núñez Feijóo relacionaba explícitamente migraciones con delincuencia: «Solidaridad sí, pero seguridad también». Ante la posibilidad de que el ejecutivo español obligase a las comunidades autónomas a acoger a menores de edad en situación de desamparo, llegados a las costas canarias en cayuco, el líder del Partido Popular afirmaba que hay que ser solidarios con quien llega «porque se ha jugado la vida», pero también hay que pensar que «los españoles tienen derecho a salir a la calle con seguridad». Frente al drama de miles de personas que mueren en las aguas del Atlántico y del Mediterráneo, el líder del principal partido de la oposición vinculaba migraciones con delincuencia, normalizando nuevamente discursos que hasta hace poco solamente expresaban de forma explícita los grupos de ultraderecha.

El éxito de esta combinación entre populismo punitivo y la radicalización xenófoba no tiene relación alguna con la evolución de la criminalidad. Los argumentos son los mismos en países que han visto aumentar sensiblemente los hechos delictivos y en otros, como el Estado español, que han gozado de cierta estabilidad y de tasas de criminalidad relativamente bajas durante la última década. La preocupación por

el delito y la inseguridad ha colonizado las agendas políticas y mediáticas de los países europeos, a la vez que las propuestas para defender a los votantes del crimen se han convertido en una pieza fundamental de las campañas electorales. La centralidad de la política criminal no es nueva ni atribuible al auge de la extrema derecha; tiene su origen en el giro punitivista que arranca en los años ochenta en el Reino Unido y en los Estados Unidos.

En España, el populismo punitivo se agita desde la década de 1990 pero, a diferencia de lo sucedido en otros países europeos como Francia, no se vinculaba hasta hace pocos años con el miedo y el rechazo a la población inmigrante. Inspirada, sin embargo, en la estrategia exitosa de grupos ultra de otros países, la extrema derecha española ha incorporado la identificación entre delincuencia y migraciones a su discurso, así como al debate político y mediático. A continuación se presenta una breve genealogía del populismo punitivo y sus ejes discursivos en este país, se analiza la introducción de la agenda punitivista en España, al igual que la rápida y reciente construcción del vínculo entre punitivismo y radicalización xenófoba. Seguidamente se contraponen los discursos del alarmismo securitario y de la culpabilización de las personas migrantes con los datos recientes. Y, por último, se plantean algunas reflexiones y propuestas a modo de conclusión.

### **El populismo punitivo: miedo y control**

A finales de la década de 1990, Bottoms<sup>1</sup> advertía del giro punitivo de los discursos políticos sobre seguridad y penalidad. Utilizaba el término populismo punitivo para nombrar el fenómeno según el cual las políticas penales se orientan al endurecimiento de las penas para responder a presiones políticas ignorando la evidencia empírica.<sup>2</sup> A principios de los años dos mil autores como David Garland<sup>3</sup> o Loïc Wacquant<sup>4</sup> describían el cambio de enfoque de las denominadas sociedades occidentales con relación al control del crimen y a la justicia penal iniciado en los años setenta. Estas transformaciones, analizadas con detalle en Estados Unidos y en Reino Unido, han tenido un impacto global, marcando la agenda de la política partidista y de las políticas públicas en contextos muy distintos.

---

<sup>1</sup> A. Bottoms, «The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing», en C. Clarkson y R. Morgan (eds.), *The Politics of Sentencing Reform*, Oxford, Clarendon Press, 1995, pp. 17-49.

<sup>2</sup> Tomislav Kovandzic, John J. Sloan III y Lynne M. Vieraitis, «“Striking out” as crime reduction policy: the impact of “three strikes laws” on crime rates in US cities», *Justice Quarterly*, núm. 21(2), 2004, pp. 207-239.

<sup>3</sup> David Garland, *The Culture of Control*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

<sup>4</sup> Loïc Wacquant, *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*, Barcelona, Gedisa, 2010.

Las causas de este giro son múltiples pero están todas íntimamente relacionadas. Por un lado, las transformaciones en la estratificación social asociadas a la globalización han supuesto un aumento de las desigualdades, la pobreza y el desempleo. Por otro, a partir de los años cincuenta se registra un cierto crecimiento de las actividades delictivas en las ciudades, lo que alimenta las críticas a las políticas penales de inspiración rehabilitadora. En el plano cultural, las reacciones conservadoras a las revoluciones de finales de los años sesenta cambiaron la percepción social del delito: se descalificaron las explicaciones estructurales y complejas de la criminalidad tachándolas de «justificaciones sociales del crimen», al tiempo que se articuló un discurso individualista, según el cual los delincuentes son seres egoístas e inmorales que actúan contra los intereses legítimos del resto de la sociedad. Los hurtos, los atracos o el tráfico de drogas ya no se consideraban así resultado de la marginación y la pobreza, sino de un comportamiento racional antisocial.<sup>5</sup>

En este marco, el populismo punitivo surge como una estrategia política consistente en utilizar el derecho penal para obtener réditos electorales, asumiendo la premisa de que el aumento de la severidad de los castigos implica la reducción de los delitos.<sup>6</sup> En la estela de esta estrategia, los decisores políticos lanzan y aprueban propuestas de endurecimiento de las condenas para dar una respuesta inmediata y aparentemente sencilla a preocupaciones sociales como crímenes de gran repercusión mediática o el miedo por el incremento de actividades delictivas protagonizadas por multirreincidentes. La renovada fe en el sistema penal como herramienta de control social y de solución a problemas de interés público está íntimamente ligada a las transformaciones socioeconómicas del último tercio del siglo XX y se concreta en tres aspectos clave: la transformación del papel asignado socialmente a la cárcel, la magnificación de la importancia de la opinión de las víctimas y el uso electoralista del miedo y de la percepción de inseguridad.

### *El uso electoral del miedo y de la percepción de inseguridad*

Ante el desprestigio de la política (y de los políticos), ofrecer respuestas concretas a hechos impactantes se ha convertido en una herramienta dirigida a seducir al electorado. Las respuestas a las inseguridades provocadas por el aumento de la pobreza y la precariedad son percibidas como insuficientes y la mayoría de los partidos políticos se concentran en miedos para los que ofrece una receta sencilla y fácilmente

<sup>5</sup> Elena Larrauri, «Populismo punitivo... y cómo resistirlo», *Revista Jueces para la democracia*, núm. 55, 2006, pp. 15-22.

<sup>6</sup> Juan Antón-Mellón, Gemma Álvarez y Pedro Rothstein, «Populismo punitivo en España (1995-2015): presión mediática y reformas legislativas», *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 43, 2017, pp. 13-36.

comunicable. Aparentemente, es más fácil proponer incrementos de efectivos en los cuerpos de seguridad o modificaciones normativas calificadas según la idea de la mano dura ante el delito y el incivismo, que debatir acerca de políticas sociales, laborales o de vivienda.

El discurso del populismo punitivo mezcla asesinatos, violencia sexual o terrorismo con la delincuencia del día a día y la percepción de inseguridad. La preocupación por la llamada delincuencia común no solamente se expresa en las reformas legislativas, sino que también ha comportado la adopción y la normalización de las llamadas políticas de «tolerancia cero». Este término se popularizó a partir de la publicidad internacional de la estrategia del alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, entre 1995 y 2000. El foco de la política «anticriminal» de Giuliani consistía en el acoso permanente a las personas más empobrecidas visibles en los espacios públicos. Mediante la intensificación de la presencia de policía uniformada, William Bratton, el jefe del Departamento de Policía de Nueva York (NYPD), se propuso luchar contra realidades tan diversas como la compra y la venta de drogas a pequeña escala, la prostitución, el sinhogarismo, los grafitis, etc., a la vez que se refería a las personas involucradas como «parásitos» sociales (*squeegie pest*).

En cinco años, el número de efectivos del NYPD aumentó en 12.000 agentes (un 26 % del total), mientras que disminuía en 8.000 el número de trabajadores y trabajadoras de los servicios sociales. El descenso de la criminalidad en la ciudad se atribuyó a la agresiva política de persecución, a la vez que *think tanks*, como la Heritage Foundation o el Manhattan Institute, convertían a William Bratton en una celebridad de la criminología conservadora a escala internacional. En su ofensiva publicitaria olvidaron intencionadamente que otras ciudades como Boston o San Diego experimentaron una reducción de la criminalidad similar a la de Nueva York, si bien con estrategias basadas en la mediación y sin incrementar el número de agentes uniformados que patrullaban las calles. También obviaron que el descenso de la criminalidad se inició tres años antes del nombramiento de Giuliani y del inicio de sus políticas.<sup>7</sup>

La expansión (y el éxito) de los discursos políticos y mediáticos de tolerancia cero ha tenido importantes consecuencias sobre la percepción social de los mecanismos de control y castigo del delito. Estos discursos parecen dar a entender que se puede combatir y reducir la delincuencia sin considerar sus causas; vinculan problemas como la suciedad, el ruido o la visibilidad de la pobreza en la calle con la delincuencia; y convierten a los cuerpos policiales en los encargados de solucionar un interminable abanico de problemas enmarcados en el difuso ámbito de la convivencia.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Loïc Wacquant, *op. cit.*

<sup>8</sup> Pedro Oliver *et al.*, «Ciudades de excepción. Burocratización e infrapenalidad en el estado de seguridad», en Sergio García y Débora Ávila (coords.), *Enclaves de riesgo*.

Al vehicular las reacciones a las inseguridades y las molestias percibidas por los vecindarios a través de los cuerpos policiales, se desplaza la responsabilidad del cuidado de las relaciones sociales y comunitarias hacia una autoridad externa especializada en el control. Se establece así una lógica de queja-respuesta, a la que se piden soluciones inmediatas sin necesidad de interacción entre las partes en conflicto. Las quejas que movilizan los recursos policiales suelen focalizarse sobre los individuos que generan incomodidad y que son más visibles y están más presentes en las calles. Controlar la actividad de jóvenes, personas sin techo o grupos de personas que se reúnen en el espacio público debido a la precariedad de sus viviendas, acaba convirtiéndose en una exigencia por parte de los vecinos y vecinas hacia las administraciones públicas, personificadas en los agentes de policía.

### *La cárcel: eje central del punitivismo*

Si en algún momento del siglo pasado había quien defendía que las sociedades humanas acabarían superando el uso de la reclusión como respuesta a la transgresión de las normas, hoy en todo el mundo vemos a la cárcel convertida en el eje de los mecanismos de control penal.<sup>9</sup> La mayoría de las voces expertas atribuyen el crecimiento del número de internos penitenciarios en mayor medida a transformaciones en las políticas penales que a un aumento de la delincuencia.<sup>10</sup> El incremento más espectacular de población reclusa se ha producido en Estados Unidos, donde esta pasó del medio millón de personas a más de dos millones entre 1980 y 2008. La inmensa actividad del sistema penitenciario norteamericano ha dado lugar a lo que la profesora Angela Davis denomina el «complejo industrial carcelario»: un entramado de intereses económicos y corporativos que se alimenta del hecho de que las cárceles se hayan convertido en una pieza fundamental de la gobernabilidad de los malestares de las sociedades posindustriales.<sup>11</sup>

Pero Estados Unidos solo ilustra una tendencia común en las llamadas sociedades occidentales. La pérdida de confianza en la función rehabilitadora de las cárceles no ha llevado a cuestionar la utilidad de la reclusión; en lugar de preguntarnos si encerrar durante largos periodos de tiempo a quienes cometen delitos en enormes instalaciones en las afueras de las ciudades tiene algún efecto reeducativo, hemos

---

*Gobierno neoliberal, desigualdad y control social*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2015, pp. 229-251.

<sup>9</sup> Ben Crewe, *The prisoner society. Power, adaptation and social life in an english prison*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

<sup>10</sup> Loïc Wacquant, *op. cit.*

<sup>11</sup> Angela Davis y David Barsamian, *The Prison Industrial Complex*, Oakland, AK Press, 1999.

asumido acriticamente que encarcelando a más gente viviremos más tranquilos. Se espera que las instituciones penitenciarias trasladen al delincuente el rechazo y el deseo de venganza de la sociedad y que mantengan controlados a los individuos peligrosos con el fin de preservar la seguridad del resto de la ciudadanía.<sup>12</sup>

La evidencia empírica muestra, sin embargo, que la intensidad o duración de las penas no tienen un impacto disuasorio sobre la comisión de delitos. Por lo general, el delincuente potencial no considera en el cálculo de costes y beneficios la dureza del posible castigo.<sup>13</sup> De hecho, en la mayoría de las ocasiones desconoce el marco legislativo y los posibles cambios que se han ido introduciendo. Lo que sí considera son las oportunidades de violar las normas sin ser detenido y procesado; por eso la vigilancia o las políticas preventivas resultan más eficaces que las medidas punitivas.<sup>14</sup>

Para justificar la preponderancia de la función retributiva del sistema penal, los discursos del populismo punitivo convierten la relación entre las víctimas y los delincuentes en un juego de suma cero. Cualquier cuestionamiento de la utilidad de mantener en la cárcel a los causantes del dolor ajeno se considera un insulto hacia sus víctimas.<sup>15</sup>

El supuesto interés de las víctimas pasa así por encima del interés común. Se asume que todas ellas comparten un mismo deseo de venganza; la severidad del castigo se presenta como parte de su compensación y los posibles beneficios penitenciarios para los penados parecen un agravio para el conjunto de la sociedad. Se exige así más prisión y durante más tiempo, con independencia de la evidencia empírica que pone en cuestión que la duración de las condenas tenga relación alguna con las probabilidades de reincidencia. Como señala David Garland, antes de los años ochenta era impensable que personas con responsabilidades políticas en las democracias occidentales manifestaran públicamente su apoyo a la venganza institucional o al castigo expresivo del delito por parte del Estado, pero la instrumentalización del sufrimiento ha permitido normalizar la visceralidad en los debates públicos sobre crímenes y penas.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> Tapio Lappi-Seppälä, «Explaining Imprisonment in Europe», *European Journal of Criminology*, vol. 8(4), 2011, pp. 303-328.

<sup>13</sup> Marta Nelson, Samuel Feineh y Maris Mapolski, *A New Paradigm for Sentencing in the United States*, Nueva York, Vera Institute of Justice, 2023.

<sup>14</sup> Elena Larrauri, *op. cit.*

<sup>15</sup> Jose Luis Díez-Ripollés, «El Nuevo Modelo de Seguridad Ciudadana», *Revista Jueces para la Democracia*, núm. 49, 2004, pp. 25-42.

<sup>16</sup> David Garland, *The Culture of Control*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

## La agenda punitivista en España

Como se ha explicado, en la carrera electoral, líderes políticos y partidos aluden a la presión de la opinión pública para justificar propuestas consistentes en endurecer la penalidad en múltiples aspectos de la vida social. Supuestamente, la ciudadanía clama por más severidad para garantizar la seguridad vial, para combatir la corrupción, para luchar contra la violencia machista y, por supuesto, para reducir hurtos, robos y agresiones. Pero no es la opinión pública lo que marca la dirección de las preocupaciones ciudadanas en materia de criminalidad; antes bien, son los intereses electorales los que focalizan la agenda política en este tema, empujando el alarmismo social.<sup>17</sup>

Esto explica que los discursos punitivistas se hayan extendido a países que presentan situaciones tremendamente dispares en relación con la criminalidad. Si bien resulta fácil asumir que la opinión pública demande más «mano dura» donde las estadísticas de criminalidad presentan una clara tendencia ascendente, es más complicado defender esta línea argumental para aquellos países en los que es estable o tiende a descender. El divorcio entre el auge de los discursos punitivos y la aproximación empírica a la criminalidad sugiere que en no pocos casos son las élites políticas las que focalizan la agenda, a la que sigue luego la preocupación de la ciudadanía.<sup>18</sup>

Los determinantes de las políticas penales son múltiples y las investigaciones sugieren que existe una correlación entre la «angustia social» y las actitudes punitivas.<sup>19</sup> La lógica moral de universalización de la seguridad social puede contribuir a unos estados más sociales y menos punitivos. En paralelo, las personas pueden permitirse ser más tolerantes e inclusivas si no sienten miedo a la escasez y a la ansiedad frente a problemas económicos, sociales y familiares.<sup>20</sup>

La evolución de la política criminal en España ilustra este divorcio. La aprobación del denominado Código Penal de la Democracia, que en el año 1995 sustituyó a la legislación penal franquista, introdujo penas sustitutivas al internamiento penitenciario, pero también más severidad y un alargamiento efectivo de la duración de las penas por la supresión de la posibilidad de reducción por trabajo. Los efectos

<sup>17</sup> Elena Larrauri y Daniel Varona, «Democracy at work. Public opinion and penal reforms in Spain», en H. Kury & E. Shea (eds.), *Punitiveness international developments*, 2011, pp. 31-52.

<sup>18</sup> Elena Larrauri, «Populismo punitivo...», *op. cit.*

<sup>19</sup> Michael Tonry, «Determinants of penal policies», *Crime and Justice*, núm. 36 (1), 2007, pp. 1-48.

<sup>20</sup> Tapio Lappi-Seppälä, «Explaining Imprisonment in Europe», *op. cit.*

de estos cambios se hicieron notar progresivamente. Si en el año 2000 la duración media de las penas de privación de libertad era de 13,1 meses, en 2010 se situaba en los 19,3 meses.<sup>21</sup>

La mayoría absoluta del Partido Popular (PP) entre 2000 y 2004 facilitó el despliegue de una política criminal marcada por la lucha contra el terrorismo y la pequeña delincuencia a través del endurecimiento de penas. La Ley Orgánica 7/2003 incrementó de nuevo la duración de las condenas y la Ley Orgánica 15/2003 amplió el número de actividades penadas con privación de libertad. Pero lo más significativo de este periodo fueron los debates de los dos principales partidos políticos españoles acerca de dicha política criminal a lo largo de la legislatura. Lejos de articular una crítica contra las posibles consecuencias de las reformas penales del gobierno, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) aprovechó el aumento de la tasa de criminalidad para en 2003 atacar al ejecutivo, convertido en responsable de la expansión de la delincuencia.

El siguiente hito punitivista en la historia reciente de la política española fue la introducción de la «prisión permanente revisable», aprobada en el año 2015 por el Congreso de los Diputados como parte de la Ley de Seguridad Ciudadana. Esta postula el internamiento penitenciario de temporalidad indefinida. Y a pesar de que la privación de libertad es revisable, la intención de incorporar dicha pena al ordenamiento jurídico responde a la voluntad de disponer de un castigo equiparable a la cadena perpetua. Tal y como se expresa en la «Exposición de motivos», la prisión permanente revisable está pensada para «delitos de extrema gravedad en los que los ciudadanos demandaban una pena proporcional al hecho cometido».

Esta novedad se gestó durante la legislatura iniciada en diciembre de 2011, cuando el entonces ministro de Justicia de España, Alberto Ruiz-Gallardón, anunció cambios en el sistema penal que tendrían como objetivo proporcionar una respuesta penal más adecuada a ciertos crímenes que causan una especial repulsa social. Desde los primeros debates, la defensa de la privación de libertad indefinida se basó, en efecto, en el rechazo social y en la alta peligrosidad de algunos tipos de delincuentes. Se intentaba así justificar la cadena perpetua, por más revisable que fuera, por la necesidad de castigar el crimen y salvaguardar la seguridad, bajo la consideración de que, para algunos delitos, la función rehabilitadora no tenía ningún sentido.

---

<sup>21</sup> José Ángel Brandariz, «La expansión del poder punitivo en España (1995-2010). Criminología y política criminal del giro punitivo», en Iñaki Rivera Beiras (ed.), *Control penal y neoliberalismo. Estrategias y resistencias*, Madrid, Editorial Trotta, 2012, pp. 145-170.

No es casual que los incrementos en las penas se anunciaran en medio del revuelo causado por casos de asesinato y agresiones sexuales a niños y adolescentes, o que los testigos de estas víctimas y sus familiares ocuparan un papel protagonista en el propio debate político así como en los medios. En España, para la reforma penal de 2015, el Partido Popular utilizó el triste caso de Marta del Castillo, apelando sin remilgos a la visceralidad de la opinión pública, convirtiendo la necesidad de endurecer la severidad del sistema penal en sentido común. En febrero de 2014, el PP en el gobierno citó al padre de la joven asesinada en el año 2009 para que compareciera en el Congreso de los Diputados y defendiera sus propuestas de tratamiento de aquellos crímenes para los que consideraba que no había reinserción posible.<sup>22</sup> La comparecencia situaba a la víctima en el centro del debate, como se había hecho en otras ocasiones en los debates sobre el tratamiento penal de los condenados por terrorismo.

### **Populismo punitivo y radicalización xenófoba**

El populismo punitivo, al igual que la radicalización xenófoba, están cosechando importantes éxitos electorales. El auge de la extrema derecha en Europa se apoya simultáneamente en el alarmismo securitario y en la xenofobia: ofrece respuestas simples a cuestiones tan complejas como el fenómeno mismo del delito, al tiempo que promete al electorado el retorno a un pasado mítico de prosperidad, paz social y sociedades culturalmente homogéneas.<sup>23</sup> Si la sensación de abundancia de las décadas de 1950 y 1960 facilitaba la confianza en paradigmas rehabilitadores para luchar contra el delito, la gestión de la escasez neoliberal requiere identificar culpables. Y «el inmigrante» es un culpable ideal, desposeído de derechos políticos y siempre sospechoso de aprovecharse de las ayudas sociales o de estar al acecho para obtener recursos de actividades delictivas.

Los tres grandes temas de las últimas campañas electorales francesas han sido el miedo a un posible gobierno de extrema derecha, la inseguridad y las migraciones. Los tres se funden en uno solo si atendemos al papel que ha jugado el binomio delito-inmigración en aquel país desde la década de 1990. El antropólogo Didier Fassin<sup>24</sup> afirma que la derecha francesa buscó en el alarmismo securitario y la radicalización xenófoba una vía para recomponer su espacio político tras la derrota de

<sup>22</sup> Redacción de *La Vanguardia*, «El padre de Marta del Castillo pide en el Congreso opinar sobre el nuevo Código Penal», *La Vanguardia*, 4 de febrero de 2014 (disponible en internet).

<sup>23</sup> Zigmunt Bauman, *Retrotopía*, Barcelona, Paidós Ibérica, 2017.

<sup>24</sup> Didier Fassin, *La fuerza del orden. Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2016.

1981, que dio paso a la presidencia de Mitterrand y al auge del Frente Nacional. Aunque puede resultar paradójico, la agenda política gala empezó a girar alrededor de la inseguridad en un momento histórico en el que no se registraba un incremento significativo de la actividad delictiva.

El éxito de la extrema derecha europea se apoya en la construcción de un «otro peligroso» que pone en riesgo el estilo de vida de la ciudadanía nativa. Sus discursos convierten a los inmigrantes en una amenaza de la que hay que proteger a un electorado que, efectivamente, ha visto erosionado su bienestar y se ve incapaz de imaginar un futuro esperanzador. En España, la asociación entre populismo punitivo y xenofobia ha llegado de la mano del auge de la extrema derecha y ha supuesto una normalización de discursos racistas y la vinculación de un supuesto aumento descontrolado de la delincuencia con la llegada de población migrante.<sup>25</sup>

Para el principal partido de ultraderecha español, los jóvenes marroquíes son un filón comunicativo a la hora de conectar los miedos y prejuicios de la población con su propio discurso político. Así ha encontrado en la problemática de los Menores Extranjeros No Acompañados (conocidos como MENA) una brecha para introducir en la agenda mediática su narrativa contra la inmigración y el islam. En 2019, como respuesta al aumento de las llegadas de personas migrantes a través de la frontera sur, VOX lanzó una ofensiva a través de las redes sociales en la que utilizaba el acrónimo MENA como símbolo de las políticas «progres», al tiempo que declaraba la guerra al asistencialismo social universal y convertía las entradas irregulares a España a través de las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla y de las travesías de Gibraltar y las Islas Canarias, en una cuestión de seguridad.<sup>26</sup>

La formación política resumía así su estrategia en el cartel colocado en la estación madrileña de la Puerta del Sol en abril de 2021. Sobre la imagen de una anciana y de un joven racializado encapuchado y con parte del rostro cubierto por un pañuelo se leía «Un mena: 4.700 euros al mes. Tu abuela: 426 euros de pensión al mes».<sup>27</sup> El cartel daba a entender que las administraciones transfieren una cantidad desorbitada de dinero a los jóvenes migrantes, aunque la cifra resulta de dividir el coste de uno de los centros de acogida de la Comunidad de Madrid entre el número de plazas de que dispone (lógicamente, el presupuesto del centro incluye el mantenimiento, suministros, amortizaciones, personal de administración, personal de intervención social, etc.).

<sup>25</sup> Alfonso A. López-Rodríguez, Álvaro González-Gómez y Serafín González-Quinzán, «Populismo punitivo y extrema derecha en el espacio ibérico», *Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, núm. 35, 2021, pp. 103-126.

<sup>26</sup> Zakariae Cheddadi, «Discurso político de Vox sobre los menores extranjeros no acompañados», *Inguruak. Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política*, núm. 69, 2020.

<sup>27</sup> Redacción de *El Diario*, «Vox carga contra los menores migrantes con datos manipulados en sus carteles de campaña», *ElDiario.es*, abril 2021.

La radicalización xenófoba en España se apoya simultáneamente en presentar a las personas migrantes como una sobrecarga para las políticas sociales y en un peligro para la seguridad pública, convirtiendo al «inmigrante» en el objetivo principal de las políticas de control social. Se plantea en consecuencia que las administraciones deben ejercer un control sobre la población beneficiaria de ayudas sociales o de transferencias públicas, como si esta no fuera una de las funciones del sistema de servicios sociales y como si en estos momentos se estuvieran derrochando recursos ingentes en la población empobrecida. Se pone, de este modo, en duda el merecimiento de las personas migrantes, al tiempo que se extiende la permanente sospecha de fraude en la obtención de ayudas que sirven para evitar el trabajo asalariado o para complementar los ingresos del empleo irregular. Promover el conflicto entre las personas de nacionalidad española con bajos ingresos y los hogares migrantes resulta fácil en un contexto de escasez. Este es el caso, por ejemplo, de las campañas basadas en exponer los apellidos de las familias beneficiarias de becas de alimentación escolar o «becas comedor».

Por otro lado, el auge de la extrema derecha y su constante presencia mediática ha permitido que el vínculo entre migraciones y delincuencia se normalice en los discursos públicos y mediáticos. De unos años a esta parte, cualquiera que trate de centrar la atención en las causas estructurales de la delincuencia es atacado por tratar de justificar unas supuestas políticas migratorias altamente permisivas que abren las puertas a delincuentes de todo el mundo, poniendo en riesgo la seguridad pública. Como hemos visto y veremos más adelante, esta estrategia tiene éxito con independencia de la evolución de la actividad criminal y se alimenta de la sobrerrepresentación de las personas de nacionalidad extranjera en las estadísticas policiales y penitenciarias.

Populismo punitivo y radicalización xenófoba tienen en común la propuesta de soluciones de dudosa efectividad para los problemas que identifican. Ni el endurecimiento de los códigos penales tiene un efecto en el volumen de la delincuencia, ni las políticas migratorias más restrictivas reducen la movilidad internacional o la población residente en situación de irregularidad. Ciertamente, logran apoyo electoral, justificar el aumento de la capacidad represiva del Estado y aumentar la precariedad de las vidas de la población migrante exponiéndola todavía más a la explotación.

## **Evolución de la criminalidad, tendencias y alarmismo**

El caso español ejemplifica la disociación entre la criminalidad real y la estrategia política y electoral. El aumento de los delitos no resulta imprescindible para que el alarmismo securitario con fines electorales

invada la agenda política. La expansión global del populismo punitivo muestra, sin embargo, un deterioro del debate político y de la confianza de la ciudadanía en las políticas públicas y en las garantías del Estado de derecho.

El populismo punitivo parte de premisas falsas. El aumento de la severidad de las penas de prisión y el consecuente crecimiento de la población penitenciaria no supone una reducción de los hechos delictivos. En otras latitudes, penas mucho más severas que las previstas por el ordenamiento jurídico español conviven con aumentos significativos de la criminalidad. Desde 1992, las tasas de encarcelamiento han crecido de forma generalizada en todo el continente americano y esto no ha supuesto una reducción de la actividad criminal. Antes bien, lo que ha provocado es una mayor masificación de las cárceles y una creciente vulneración de derechos humanos denunciada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>28</sup> El punitivismo ha justificado además el abuso generalizado de la prisión preventiva llegando a constituir los presos en espera de juicio casi la mitad de todos los encarcelados en América Latina.<sup>29</sup>

La asunción acrítica de que la vía de solución pasa por aumentar la severidad de la privación de libertad y utilizar (incluso sembrar) el miedo con fines electorales, comporta el deterioro de la seguridad jurídica para el conjunto de la población, sin generar los resultados esperados a medio y largo plazo. La prisión es un ambiente criminógeno y suele provocar un efecto contrario al prometido, alentando el crecimiento y fortalecimiento de organizaciones criminales y concentrando a miles de jóvenes sin oportunidades dentro de una institución que representa justo lo contrario de un proyecto de vida alejado de las actividades delictivas.<sup>30</sup>

Hay, no obstante, algunos indicios que muestran un cambio de tendencia. El endurecimiento de los códigos penales se frenó poco después de la crisis financiera de 2008. En España, la población reclusa llegó en aquellos momentos a su máximo histórico, con 76.951 personas encarceladas, 164 por cada 100.000 habitantes,<sup>31</sup> para iniciar un lento descenso en los años siguientes. Hasta hace escasamente dos años, en Estados Unidos estaba creciendo un cierto consenso entre demócratas y republicanos acerca de la preocupación por los costes económicos del encarcelamiento masivo. Un informe del Brennan Center for Justice<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Inter-American Commission on Human Rights, «Report on the Human Rights of Persons Deprived of Liberty in the Americas», diciembre de 2011.

<sup>29</sup> Open Society Justice Initiative, *Presumption of Guilt*, septiembre de 2014.

<sup>30</sup> Steven Dudley y James Bargent, «El dilema de las prisiones: incubadoras del crimen organizado», en *Insight Crime*, 2017.

<sup>31</sup> José Ángel Brandariz, *op. cit.*

<sup>32</sup> James Austin *et al.*, «How many Americans are unnecessarily incarcerated», Informe

publicado en 2016 estimaba que el 39 % de las personas que cumplen condena de privación de libertad en ese país no representaban un peligro para la seguridad ciudadana. Estos podrían estar cumpliendo penas alternativas, lo que supondría un ahorro de más de veinte mil millones de euros anuales. Algunas propuestas planteadas en el informe, como el desarrollo de programas de deshabituación de drogas —ampliamente extendidas en los barrios empobrecidos— o la reducción de las penas a personas culpables de delitos violentos, parecían tener una mayor aceptación entre los representantes políticos de la que se hubiera obtenido una década antes.

Pero pese a las evidencias y los incipientes debates sobre la insostenibilidad financiera del encarcelamiento masivo, el populismo punitivo sigue siendo la respuesta preferida de la mayor parte de partidos políticos ante problemas causados por el incremento de las desigualdades y el deterioro de las condiciones de vida de los hogares de rentas medias y bajas. La precariedad provocada por la desregulación de los mercados, la erosión de los mecanismos de protección social y la criminalización de la pobreza (basada en la individualización de los problemas sociales) parecen necesitar un aparato represivo en constante expansión.<sup>33</sup> Este se concreta en condenas de prisión más severas, pero también en la amplia aceptación social de propuestas de más control del espacio público, de mayor presencia policial en todos los ámbitos de la vida y de una ampliación del castigo hacia cualquier comportamiento que no encaje en los estilos de vida mayoritarios. Por supuesto, los mecanismos de represión también se aplican a las movilizaciones sociales contra las políticas gubernamentales.

En pocos años los discursos vinculados a esta estrategia política se han convertido en un elemento indisociable del rechazo a la inmigración, convirtiendo a las personas migrantes en culpables de los supuestos aumentos de las tasas de criminalidad.<sup>34</sup> Los datos de criminalidad registrados en España no justifican ni el alarmismo securitario ni la proyección del miedo al delito sobre la población migrante.<sup>35</sup> La tasa de criminalidad se ha mantenido estable entre las 45 y las 50 infracciones penales por cada 1.000 habitantes desde principios del siglo XXI.<sup>36</sup> El gran aumento de los flujos migratorios recibidos en el mismo periodo no parece haber tenido un gran impacto directo en el número de hechos delictivos.

---

de Brennan Center for Justice, Nueva York, 2016.

<sup>33</sup> Ignacio González Sánchez, *Neoliberalismo y Castigo*, Barcelona, Bellaterra Edicions, 2011.

<sup>34</sup> Alfonso A. López-Rodríguez, Álvaro González-Gómez y Serafin González-Quinzán, *op. cit.*

<sup>35</sup> Portal Estadístico de Criminalidad, *Ministerio del Interior*, 2023.

<sup>36</sup> *Ibidem.*

Como se ha visto, la estrategia alarmista y xenófoba ha cosechado ya algunos éxitos. Un eventual (y probable) crecimiento de la criminalidad registrada no haría más que alimentar esta posición, habida cuenta de que buena parte de las contranarrativas utilizadas hasta el momento se han apoyado en unas cifras oficiales de criminalidad estables. El crecimiento de las desigualdades y la falta de oportunidades de muchos jóvenes migrantes son factores criminógenos que podrían tener un impacto a corto y medio plazo en la evolución de la actividad delictiva. De hecho, profetizar un aumento de la criminalidad en barrios empobrecidos y segregados con una alta proporción de población migrante es una apuesta bastante segura frente a la falta de inversión en políticas que reviertan la precariedad laboral, las dificultades para hacer frente al pago de la vivienda y la exclusión administrativa provocada por la condena a la irregularidad que viven cientos de miles de vecinas y vecinos. En definitiva, a pesar de su dudosa efectividad, frente al aumento de la delincuencia como síntoma de una creciente conflictividad social, las soluciones punitivas van a seguir siendo invocadas.

En Cataluña, los últimos datos publicados por el INE sitúan la tasa de criminalidad en 63,9 delitos conocidos por la policía por cada 1.000 habitantes. Se trata de una cifra similar a la de 2019, que sin embargo confirma una tendencia al alza algo más pronunciada que en el resto del Estado. Las encuestas de victimización también apuntan a un progresivo aumento de la proporción de personas que recuerdan haber sufrido un delito en el año anterior a la realización de las mismas.<sup>37</sup> Los delitos que han protagonizado esta tendencia ascendente son los robos, los hurtos y las estafas, si bien no se observa un aumento significativo de los delitos violentos. Existen varios factores que podrían impulsar el crecimiento de estos indicadores. La campaña de la extrema derecha culpa a la población extranjera residente del supuesto apocalipsis criminal, que está a punto de estallar, mientras olvida la estrecha relación entre actividad turística y delito:<sup>38</sup> el gran volumen de población flotante y la actividad económica vinculada al turismo masivo multiplica obviamente las oportunidades de lucrarse a través de robos, hurtos, comercio de drogas ilegales, etc.<sup>39</sup>

Por otra parte, la peligrosidad de la juventud migrante puede convertirse en una profecía autocumplida, si se consideran las crecientes

<sup>37</sup> Marta Murrià Sangenis (coord.), *Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona 2024*, Barcelona, Institut Metròpoli, noviembre 2024.

<sup>38</sup> Diego Jesús Maldonado-Guzmán, «Savage tourism and its implication in theoretical criminology: a shift towards social disorganization», *Current Issues in Tourism*, vol. 26(4), 2023, pp. 632-646.

<sup>39</sup> Héctor Sánchez-Delgado, «Explicando la delincuencia en Barcelona: ¿Desorganización social u oportunidades del turismo?», *Revista española de investigación criminológica*, vol. 21(1), Barcelona, noviembre de 2024.

dificultades a las que se enfrentan las familias para obtener ingresos suficientes en el mercado laboral. Estas dificultades son especialmente evidentes para quienes no disponen de autorización de residencia y de trabajo en unos tiempos en que Europa impone las políticas migratorias más restrictivas de la historia. La combinación de exclusión social, diversidad de orígenes y delincuencia es terreno abonado para los discursos de odio. De hecho, la victimización es sensiblemente más elevada entre las personas con rentas bajas que entre los sectores más acomodados. Según la Encuesta de Seguridad Pública de Catalunya, un 32 % de las personas encuestadas en 2022 habían sufrido un delito el año anterior, pero la cifra ascendía al 43 % entre las personas que afirmaban llegar con dificultades a final de mes.<sup>40</sup>

## Conclusiones

Vivimos en una crisis de seguridad permanente. Esta crisis no viene determinada necesariamente por las tasas de criminalidad, sino por la gran atención que despiertan los hechos delictivos, la percepción de inseguridad. A juzgar por los debates institucionales, por los mensajes en redes sociales y por los medios de comunicación, cada día cuando salimos de casa enfrentamos peligros. Sin embargo, el número de delitos registrados por los cuerpos policiales en el Estado español se ha mantenido estable durante más de una década.

Afirmar públicamente que las políticas policiales y penales deberían responder a la evidencia empírica se ha convertido en toda una hazaña, que normalmente recibe por respuesta el desprecio de quienes atribuyen sus inseguridades a un supuesto apocalipsis delictivo, el mismo que es pregonado por tertulianos y opinadores en programas matinales, intercalados con anuncios de alarmas y aseguradoras. Reafirmarse en la necesidad de trascender las percepciones subjetivas y acudir a fuentes de información sólidas es difícil en unos tiempos en los que la rebeldía se identifica con el cuestionamiento del método científico y la denuncia de conspiraciones globales que nos hacen creer en un cambio climático provocado por la acción humana y en una tierra esférica.

Han pasado 24 años desde que David Garland publicara *La sociedad del control* y 16 desde la publicación de *Castigar a los pobres* de Loïc Wacquant, dos obras clave para comprender el giro punitivo de finales del siglo XX. Entre otras cosas, estos libros describen el proceso por el cual se normalizó la utilización electoral del miedo al delito, las exigencias de endurecimiento de las penas privativas de libertad y la competición entre partidos políticos por mostrar más mano dura

<sup>40</sup> Generalitat de Catalunya, *Enquesta de seguretat pública de Catalunya 2022* (disponible en internet).

contra el crimen. Propuestas que en los años ochenta hubieran sido desechadas por su falta de racionalidad y por promover las pulsiones vengativas de una parte de la sociedad se han convertido en el núcleo de los programas electorales en materia de seguridad. Esto es lo que ha provocado la impresionante inflación penitenciaria de Estados Unidos y el significativo aumento de la población reclusa en el resto de países occidentales, siguiendo una pauta ampliamente estudiada: los Estados con menor inversión en políticas sociales presentaban las tasas de población reclusa más elevadas.<sup>41</sup>

Hoy la inversión social está más cuestionada que en los primeros compases de la reacción neoliberal. De igual modo, el relato que presenta a las personas migrantes como pobres no merecedores que se aprovechan de las políticas sociales se ha normalizado peligrosamente. En paralelo, la extrema derecha ha conciliado de forma muy hábil el populismo punitivo con la radicalización xenófoba, presentándose como una opción contestataria frente una clase política incapaz de garantizar la seguridad que supuestamente en el siglo XX caracterizaba a las sociedades culturalmente homogéneas y blancas. El alarmismo securitario alimenta el rechazo de las personas migrantes y ofrece la posibilidad de proponer soluciones tan sencillas como falsas: culpar, expulsar, deportar y reprimir a quienes se culpa de los conflictos provocados por el crecimiento de las desigualdades y los mecanismos de explotación y desposesión. Todo ello, animado por el desarrollo de tecnologías de control social que hubieran sido el sueño húmedo de los regímenes totalitarios del pasado.

El consenso punitivo ha generado progresivamente un medio ambiente propicio para la extrema derecha y asfixiante para las izquierdas con grandes dificultades para formular propuestas alternativas. ¿Un partido político que aspire a gobernar se puede permitir un programa basado en la reducción de la población penitenciaria, la revisión de las funciones de los cuerpos de seguridad del Estado y el freno al crecimiento de sus efectivos? La izquierda más cercana a posiciones de gobierno o bien se mantiene en silencio, o bien desarrolla su discurso dentro del marco punitivo. En el ámbito local se compite electoralmente vinculando seguridad y civismo, limpieza y reducción del delito, como si todo lo que molesta a los ciudadanos de bien tuviera las mismas causas y exigiera idénticas soluciones disciplinarias. En el ámbito estatal se trata de no hacer ruido, mimetizando los intereses sociales con los de los cuerpos policiales y el sistema penitenciario. En consecuencia, cuando el Estado trata de desactivar el alarmismo securitario, lo hace defendiendo los buenos resultados del trabajo de las fuerzas del orden.

---

<sup>41</sup> Tapio Lappi-Seppälä, *op. cit.*

Las izquierdas con una representación institucional más limitada o los colectivos sin representación construyen un discurso antipunitivo que identifica el sistema penal, los tribunales y los cuerpos policiales como parte de un aparato represor al servicio de las élites. Pero el rechazo frontal a las instituciones de control social deja poco espacio para imaginar políticas de seguridad pública alternativas, así como para debatir acerca de la viabilidad de transformar la economía del castigo, la administración de justicia o los cuerpos policiales.

En este contexto, la respuesta a las personas que reivindican el «derecho a sentirse seguras» no puede consistir en negar su percepción de inseguridad. Es necesario buscar estrategias para acoger los miedos, crear sentido de comunidad y combatir el individualismo. Presentar argumentos bien fundamentados para sostener que «no es para tanto» y para combatir el alarmismo en un contexto comunicativo que favorece la polarización y premia los contenidos más polémicos con mayor visibilidad puede resultar contraproducente. Uno de los principales problemas del punitivismo es que aparca cuestiones fundamentales para la construcción de la seguridad. Los malestares sociales relacionados con las políticas económicas, laborales, sociales o de vivienda quedan a un lado y el debate público es colonizado por el miedo al crimen: este es el contexto en el que el populismo punitivo pone en cuestión la garantía de derechos para satisfacer las pulsiones vengativas y las ansias de control. Combatir el alarmismo securitario requiere disputar el concepto de seguridad sin invalidar la percepción de inseguridad. Distinguir entre el temor a ser víctima de delitos que pongan en riesgo nuestra integridad física, el miedo a sufrir un hurto o un robo y el rechazo a la suciedad o al deterioro de los espacios que usamos a diario es fundamental para que las soluciones punitivas y policiales no colonicen el abanico de exigencias que la ciudadanía dirige a las administraciones públicas.

«El inmigrante» se ha convertido en el objeto de control prioritario de las políticas policiales y penales. Los hombres jóvenes migrantes ocupan hoy el lugar que en otros tiempos ocuparan los jóvenes de los barrios empobrecidos y segregados y, posteriormente, los consumidores de heroína.<sup>42</sup> El éxito de los discursos punitivistas se basa en la construcción de un «otro peligroso» que pone en riesgo el estilo de vida de la ciudadanía. Las personas migrantes se han convertido en la amenaza de la que debe protegerse un electorado que ha visto erosionado su bienestar y que, en la búsqueda de soluciones simples, asume como objetivo político el retorno a un pasado mítico en el que una sociedad más homogénea gozaba de mayor seguridad. Pero la añorada seguridad tiene más que ver con la falta de garantías de no perder calidad de vida que con la amenaza de la criminalidad. Mientras la inse-

<sup>42</sup> José Ángel Brandariz, *op. cit.*

guridad que generan el mercado laboral o el mercado de la vivienda se asume como si formara parte del orden natural del mundo, fenómenos sociales como la pequeña delincuencia abren la posibilidad de identificar culpables y proponer soluciones aparentemente sencillas.

Con la promoción de iniciativas comunitarias que canalicen las inquietudes del vecindario en relación con la percepción de inseguridad, se podría aspirar a hacer operativa la máxima que dice que «nos cuidan las vecinas y no la policía», al menos en lo que respecta a la vida cotidiana. Cualquier iniciativa que rompa con la tendencia a recurrir a los cuerpos policiales como autoridad externa para resolver (o inhibir) los conflictos contribuye a mejorar las relaciones interpersonales y entre colectivos, además de generar seguridad.

Los cuerpos policiales son mayoritariamente reactivos frente a los delitos. Gestionan sus consecuencias, pero la construcción de la seguridad implica una gran diversidad de actores sociales. Cuestionar esta centralidad implica someter a debate público la tendencia a la militarización policial y la ampliación indefinida de efectivos. Tal vez sea necesario avanzar en otras direcciones como el impulso de estrategias basadas en la prevención, el uso de plazas y calles, el diseño de los espacios públicos, la iluminación o la mejora de la relación entre la ciudadanía y los cuerpos policiales, ampliando la capacidad administrativa en lugar de aumentar la presencia policial uniformada en las calles.

En el ámbito penal, mientras los discursos punitivistas sostienen una estrecha vinculación entre castigo y desistimiento, disponemos de sobrada evidencia empírica sobre el efecto criminógeno de las instituciones penitenciarias y sabemos que la progresión a tercer grado y el cumplimiento de penas en medio abierto reducen la reincidencia. Las propuestas políticas orientadas a potenciar las alternativas a la privación de libertad no ponen en riesgo al conjunto de la sociedad; al contrario, contribuyen a reducir la actividad delictiva.