

IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2011.

# **Las nuevas estrategias de control del espacio público en el conurbano bonaerense.**

Marina Zanetti.

Cita:

Marina Zanetti (2011). *Las nuevas estrategias de control del espacio público en el conurbano bonaerense. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/445>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## Las nuevas estrategias de control del espacio público en el conurbano bonaerense

Autor: Marina Zanetti

Referencia Institucional: Estudiante de la Carrera de Sociología - UBA

E- mail: mazanetti@gmail.com

### Resumen:

Las últimas décadas del siglo pasado han visto surgir una nueva tendencia: el incremento del control del espacio público en pos del resguardo de la seguridad. La derecha criminológica brinda el marco intelectual haciendo hincapié en el mantenimiento del orden<sup>1</sup> y la gestión económicamente viable de los riesgos. Esta corriente ha tenido desde entonces un lugar de privilegio en la práctica de la gestión de lo penal.

En el marco del incremento de las políticas de control y seguridad a nivel mundial, proceso que podemos ubicar hace 40 unos años, se está evidenciando en este último tiempo una intensificación del control del espacio público a nivel local y un fuerte desarrollo de las policías territoriales en la provincia de Buenos Aires, en el contexto de un plan Provincial de seguridad.

Habiéndose colocado la inseguridad como cuestión inamovible de la agenda pública y siendo objetivo primordial la mejora de la calidad de vida ciudadana<sup>2</sup>, podemos ver cómo nuestro país se ha hecho eco del cambio en la cuestión criminológica a nivel global y cómo ciertas políticas que hace dos décadas parecían inverosímiles de aplicar aquí hoy bien pueden ser pensadas y de hecho llevadas a cabo en esta coyuntura.

Así este trabajo se propone abrir los interrogantes sobre la situación actual en la provincia de Buenos Aires y el Plan de seguridad en pleno despliegue, desde el marco teórico de la derecha criminológica y sus postulados acerca del control del delito.

### Palabras clave:

Control - delito- espacio público - gestión- seguridad

## **INTRODUCCIÓN**

En las últimas décadas del siglo XX, asistimos a un cambio en la manera que se aborda el enfoque de la criminalidad y el delito. En el período al que varios autores han convenido referirse como modernidad tardía, espacio temporal que podría ser situado aproximadamente a partir de los años 70, se hace visible una

tendencia al incremento del control en los espacios públicos en nombre de la tan mentada seguridad ciudadana.

*“Asistimos, así, a una doble dislocación de las funciones de control. Por un lado, el control se convierte en cierto sentido en un fin en sí mismo, se vuelve autorreferencial: como mínimo en el sentido de que pierde toda caracterización disciplinaria, es decir, deja de ser un instrumento de transformación de los sujetos. Por otro lado, se produce un desplazamiento del control: el mismo sale de la cárcel como lugar específico, dispersándose en el ambiente urbano y metropolitano.”<sup>3</sup>*

En el contexto del predominio de los dispositivos de seguridad, concepto desarrollado por Michel Foucault, podemos ver a través del control del espacio público una racionalidad que se basa en la gestión del riesgo como foco de acción. Se trata de una racionalidad económica que tiñe los procesos de control de delito, pero que es propia de la episteme o diagrama de poder presente a partir de las últimas tres décadas del siglo anterior, generado por la articulación de distintas tácticas y dispositivos en un tiempo y espacio concretos, afecta a todos los procesos propios del ejercicio concreto del poder en determinada relación de fuerzas. El dispositivo de seguridad deja ser y hacer, no prohíbe ni prescribe, mide y calcula el riesgo, cuando realmente se afecta el funcionamiento de la sociedad. Es así que trabaja con lo aleatorio, lo probable, mide grados de probabilidad, monitorea, y cuando algo se vuelve riesgoso, interviene a través de la disciplina.

Es decir, que no se trata de un fenómeno o proceso que se produce de manera aislada en el terreno de la gestión de lo penal, sino que es propio de una modificación a nivel de la razón de Estado, y uno de los campos en los que este cambio en el relleno estratégico<sup>4</sup> se hace visible es el manejo de la penalidad.

Este aumento cuantitativo y cualitativo en los controles de las interacciones de los ciudadanos se da, claro está, en el contexto de una demanda punitiva creciente producto de una preocupación que hoy es prioridad a la hora de fijar la agenda pública: La inseguridad. Para el mantenimiento de la seguridad ciudadana y la calidad de vida se plantea como necesario el control de los espacios cotidianos en los que se desarrollan las interacciones entre los ciudadanos.

*“...la «modernidad tardía» -el patrón distintivo de relaciones sociales, económicas y culturales que emergió en Estados Unidos, Gran Bretaña y en otros lugares del mundo desarrollado en el último tercio del siglo xix- trajo aparejados una serie de riesgos, inseguridades y problemas de control que han jugado un papel crucial a la hora de dar forma a nuestras nuevas respuestas frente al delito.”<sup>5</sup>*

Este viraje en la cuestión criminológica al que asistimos desde hace unos cuarenta años, no solo a nivel de la justicia penal, sino también a un gran cambio a niveles de gestión que es el desarrollo de un “tercer sector”, nueva categoría que surge de

manera paralela a las instituciones de la justicia penal y que se establece también más allá de la policía. Se puede englobar en esta clasificación organizaciones que se caracterizan por tener desdibujado el límite entre lo que es privado y lo que es público, se trata de un sector que *“... ocupa una posición intermedia, fronteriza, suspendida, entre el Estado y la sociedad civil, conectando los organismos de justicia penal con las actividades de los ciudadanos, las comunidades y las corporaciones.”*<sup>6</sup>

En el contexto de un crecimiento incipiente de este sector de control que se podría llamar gubernamental, se articulan prácticas redefinidas que dan origen a símbolos, imágenes y representaciones con un significado cultural diferente del que prevalecía en el welfarismo penal de la etapa anterior. De todas maneras no hay que entender este cambio como una sustitución de instituciones o una mentalidad diametralmente opuesta a la anterior. Siempre hay un encabalgamiento sobre lo anterior y una resignificación de las prácticas y dispositivos, hay una persistencia residual de las ideas anteriores. Siguiendo a Foucault siempre conviven elementos de epistemes anteriores, de la sociedad de soberanía, de la disciplinaria, pero lo que predomina en la actualidad es la biopolítica y los dispositivos de seguridad.

Las tecnologías de seguridad en gran medida consisten en la reactivación y también la resignificación de las técnicas jurídico-legales, y también de las disciplinarias. *“... hay una serie de edificios complejos en los cuales el cambio afectará, desde luego, las técnicas mismas que van a perfeccionarse o en todo caso a complicarse, pero lo que va a cambiar es sobre todo la dominante, o más exactamente, el sistema de correlación entre los mecanismos jurídico legales, los mecanismos disciplinarios y los mecanismos de seguridad.”*<sup>7</sup>

Entendemos, a partir del desarrollo foucaultiano, un dispositivo como un conjunto de técnicas y de prácticas articuladas que forman determinados cuerpos con determinadas cualidades, y estos dispositivos, que pueden no haber sufrido muchos cambios desde el Welfare State, sí han cambiado probablemente los objetivos que cumplen en su funcionamiento, es decir, si bien en sus condiciones de emergencia surgen con determinados objetivos, hay que contemplar que puede darse un relleno estratégico distinto del que estaba pensado en el momento de su surgimiento. Y es en este sentido también que se puede pensar, siguiendo a Garland, que no cambian tanto las instituciones o las prácticas en el manejo de la criminalidad y lo penal, sino que lo que cambia es la cultura; el fin que se persigue no es el mismo.

Hoy claramente la seguridad es la cuestión que prevalece, por sobre los ideales rehabilitadores de épocas anteriores, y en este nuevo panorama, los delincuentes representan un riesgo que debe ser gestionado. La noción de individuo peligroso deja paso a la de grupo de riesgo, que es necesario mantener dentro de los límites que se establecen como normales. Esto se lleva a cabo a través de controles que buscan reducir los costos de la delincuencia a la vez que proveer la máxima seguridad posible. Hace varias décadas que la cuestión de la penalidad se plantea

en términos de seguridad. *“En el fondo, la cuestión fundamental es la economía y la relación económica entre el costo de la represión y el costo de la delincuencia.”*<sup>8</sup>

La preocupación principal es mantener al público seguro, no se trata tanto de las víctimas a nivel individual, sino que la víctima hoy es la comunidad en su conjunto, se trata de una víctima colectiva. Es en este marco en el que surgen a fines de siglo, una corriente de pensamiento en Estados Unidos, conocida como Derecha Criminológica, cuyos postulados reflejan esta preocupación por la gestión del riesgo, de manera económica, y resalta la importancia de la prevención a nivel del espacio donde los ciudadanos interactúan.

Para poder afrontar el delito y controlarlo se va a hacer hincapié en las pequeñas incivildades, se pondrá foco en las pequeñas conductas que puestas en conjunto son el caldo de cultivo, según esta perspectiva ampliamente difundida de la derecha criminológica, en el que se generan los delitos más graves. Ante este problema de mejorar la calidad de vida comunitaria, problema que se plantea como central, es necesaria como esta misma corriente plantea (idea de la que se hace eco la gobernación provincial y los municipios que están en consonancia con este plan macro) una mayor presencia policial. Como De Giorgi señala, la criminología siempre ha sido reticente a abandonar una explicación causal, más allá de la mutación de lo que se considera causa de un paradigma al otro.<sup>9</sup>

Se necesita y se reclama, hoy más que nunca, una policía que esté en el detalle, que intervenga ante la primera pequeña contravención. Para poder mantener el orden que tanto se reclama, es necesario que se ocupe de todas aquellas conductas que aún sin llegar a ser un delito propiamente definido como tal, se piensan como inexorablemente ligadas a éste como en una relación de causa consecuencia que la criminología nunca abandona.

Si se realiza un análisis en términos discursivos del Plan de seguridad bonaerense, que viene delineándose en la provincia desde el año 2008, pero cuya aplicación se fue dando de forma escalonada, podemos encontrar premisas de la derecha criminológica estadounidense que se infiltran en las palabras de los funcionarios del Ministerio de Seguridad de la provincia.

Y esta justamente es la cuestión que nos proponemos establecer a través de esta ponencia. En una situación que podría no haberse sospechado con anterioridad, o que parecía tan lejana, nos encontramos hoy con el resultado de los ecos de ese pensamiento de principios de los noventa, y con sus aplicaciones prácticas. Hoy veinte años después, se hace evidente en el manejo de la cuestión de la criminalidad la influencia tanto desde el nivel discursivo como en el plano de la acción, la presencia de estas corrientes en el accionar de quienes tienen a su cargo el manejo de estas cuestiones.

Puede inducirse a partir del análisis de la redacción oficial del Plan el gran peso que estas estrategias han tenido al momento de definir tanto el problema del

delito y de la seguridad/inseguridad así como su posible solución. Es notable la similitud que aparece en la justificación de la necesidad de este tipo de acciones, así como también es remarcable la aceptación e incluso celebración por parte de la ciudadanía sobre la que se aplican estos controles situacionales.

La aceptación prácticamente acrítica de este tipo de iniciativas de control por parte de un discurso generalizado que empapa el sentido común, no permite echar luz sobre aquello que no es tan manifiesto y que es sin embargo la otra cara de estas políticas neoliberales de seguridad. Este otro aspecto que para el común de la ciudadanía permanece velado, ha sido desarrollado de manera compleja por muchos teóricos entre los que encontramos a Alessandro de Giorgi, quien señala cómo a partir de la creación de un ambiente de inseguridad ciudadana, se procede a la estigmatización de determinados sectores sociales y cómo el miedo se comienza a utilizar como un factor plausible de ser gestionado.

*“Pobres, desocupados, mendigos, nómadas y migrantes representan ciertamente las nuevas clases peligrosas; esto es, los «condenados de la metrópolis», contra quienes se movilizan los dispositivos de control y frente a quienes ahora se despliegan múltiples estrategias. Se trata antes que nada de identificarlos y separarlos de las «clases trabajadoras».”<sup>10</sup>*

La criminología neoliberal se desprende de cualquier miramiento “resocializador”, y a diferencia de lo que podía prevalecer en el paradigma criminológico del Welfare, apuesta al control preventivo del delito. En contraste con paradigmas anteriores, no se buscan las causas del delito, y mucho menos la reintegración social: lo que se busca es evitar o modificar en lo posible las situaciones que se presentan como crimigenias.

Aún así siempre queda el interrogante frente a este tipo de propuestas. Es decir, cuánto de lo que proponen realmente es alcanzado y cuánto tiene que ver la aceptación y aprobación de los ciudadanos con una percepción subjetiva.

En este trabajo nos limitaremos por cuestiones de extensión y por el carácter mismo de la ponencia, a estudiar el Plan desde el plano discursivo, que antes hemos mencionado. Para eso se trabajó con la presentación del plan que se puede encontrar en la página web de la gobernación provincial. Si bien la información a la que se puede acceder es mucho más amplia, y hay muchas más variables o factores que se pueden tener en cuenta al presente, ya con el Plan en marcha, nos pareció que para una primera aproximación acotada al problema, era una buena manera de empezar con esta información sistematizada. Respecto al Plan que engloba la totalidad de la provincia, nos limitaremos al análisis del Conurbano Bonaerense, dejando de lado lo previsto para las ciudades y pueblos del interior.

## **LA EXPERIENCIA NEOYORQUINA**

Como antecedente nos pareció nota obligada hacer una breve referencia a quizás la experiencia basada en las premisas antes dichas que ha tenido más renombre internacional, a la que directamente se la asocia con la política de “Tolerancia Cero”.

A partir de las propuestas y desarrollos en cierta manera teóricos de la derecha criminológica, se da una primera aplicación de estos postulados en el mismo país en el que surgen. En la ciudad de Nueva York, como es sabido, se desarrolló un plan de seguridad bajo la alcaldía de Rodolph Giuliani a partir del año 1994, programa conocido como Tolerancia Cero o Campaña para la Calidad de Vida. La aprobación de esta estrategia contra el crimen, ha tenido fuerte impacto no sólo en el país del norte, sino también entre diversos países europeos, asiáticos y latinoamericanos. Esta política como ejes centrales retoma los conceptos de los representantes de la derecha criminológica a partir de la política de “Ventanas Rotas” valiéndose por otro lado de una reestructuración policial. Muchas de estas características que estamos describiendo, serán encontradas en el plan bonaerense como por ejemplo el peso de la reestructuración policial, al menos a nivel enunciativo de la propuesta.

La lógica y dinámica que se imprimió a la institución policial fue como decíamos antes a partir de palabras de Garland y De Giorgi, actuarial o managerial <sup>11</sup> (si bien no son exactamente sinónimos), se incorporaron también nuevas tecnologías al servicio del registro e intercambio de información, pauta que también encontraremos en el plan local. La lógica de una policía menos burocratizada y más cercana a la comunidad que protege esta implícita en estos cambios. Los lineamientos básicos a nivel general de la estrategia son compartidos con el actual plan bonaerense, ambos proponen un mapeo informatizado de las zonas bajo control, una fuerza policial presente en el terreno, con capacidad de reacción rápida pero también y sobre todo de prevención, y como punto principal quizás el control de cada arista del plan en pos de su cumplimiento.

La reducción del crimen en Nueva York que se atribuye al plan del alcalde, en realidad puede tener que ver con otros fenómenos que se dieron en paralelo como por ejemplo el fortalecimiento de la economía nacional y la disminución de la tasa de desempleo. Hoy es discutido el éxito de estas políticas a nivel académico, así como también se las cuestiona desde el punto de vista de una violación a los derechos humanos a partir de la criminalización de la miseria que trae aparejada, los prejuicios raciales al momento de efectuar las detenciones y también la posibilidad que se le otorga a la policía en el uso discrecional de la fuerza.

Durante el período de 1991 a 2001 es cuantitativamente importante el crecimiento que tuvo el departamento de policía de esa ciudad así como el aumento del número de personas encarceladas que lo fueron por delitos menores. Es interesante destacar que una mayor parte de las arrestadas como sospechosas, lo fueron sin pruebas que lo justificasen.

Entre las tácticas que se desarrollaron en la ciudad estadounidense, se creó un sistema de información computarizado que permitía el registro electrónico de los datos acerca de la criminalidad y los sujetos delincuentes, así como un procesamiento y análisis de estos datos. Este dispositivo recibió el nombre de CompStat (Computer Statistics) guarda algunas similitudes, al menos al nivel programático con el plan bonaerense.

Si bien el éxito de estas técnicas para abordar la criminalidad no ha sido probado de manera fehaciente, ya que si bien ha habido en el plazo que antes mencionamos una reducción importante de los niveles de criminalidad, de acuerdo a análisis de expertos, esto no puede adjudicarse directamente a la ejecución de estas medidas. Justamente como hemos señalado, fue un momento en que hubo mejoras en la economía estadounidense, también se señala en algunos casos que habría disminuido en ese período el consumo de drogas duras, y esto sin dudas ha tenido influencia en las tasas delictivas.

Sin embargo, pese a la puesta en duda de su éxito, y a las críticas que recibe por el racismo que funciona a través suyo y la impunidad policial que conlleva, sigue siendo a nivel mundial el referente en materia de seguridad, tanto que la cara visible del proyecto, Giuliani, habiéndose retirado de las funciones estatales, hoy posee su propia agencia privada desde donde asesora a varios gobiernos a nivel internacional, en una muestra más de las imbricaciones en la práctica que se dan entre el sector privado y el público en la gestión de la seguridad.

## **EL PLAN DE SEGURIDAD BONAERENSE**

La delegación de ciertas cuestiones a los municipios, en este caso fomentada expresamente desde el poder provincial, que les provee de ciertas facultades y relativa independencia a la hora de manejar la cuestión de la seguridad ciudadana, tiene fundamento directo en las mismas premisas del neoliberalismo que tratan de producir un achique del rol del Estado, delegando cada vez más asuntos a los pequeños núcleos administrativos.

El plan bonaerense no es producto emergente de una iniciativa local, como hemos podido ver, sino que es una de las tantas incursiones prácticas del discurso neoliberal. Entre las condiciones de emergencia del mismo tienen necesariamente que contemplarse los discursos de la derecha criminológica, así como las experiencias previas tanto a nivel mundial como local. Podría discutirse que no hay planes de seguridad que puedan funcionar de idéntica manera a nivel universal, pero en un mundo cada vez más globalizado, es prácticamente inevitable que suceda una exportación, e importación, de este tipo de iniciativas, sobre todo cuando se trata de un mismo diagrama de poder, que puede tener tácticas diferentes a nivel local pero que se articulan con técnicas muy similares.



Como Garland describe y como previamente se ha señalado, con la modernidad tardía no se da un cambio importante al nivel de las instituciones que participan en el control penal; y si bien en el caso de Buenos Aires vemos aparecer una fuerza nueva, paralela a la policía bonaerense, que es la Policía Bonaerense 2<sup>12</sup>, a grandes rasgos no se presentan modificaciones radicales al nivel de las formas institucionales. Lo que hay es un cambio en el “funcionamiento estratégico” de las mismas y la importancia que se le da desde la sociedad.

El sector policial sigue siendo fundamental pieza del control social, pero como el mismo autor señala, es una policía que empieza a estar más en el detalle. Si bien Garland observa que en EEUU se comenzó a dejar de lado lo que él llama “*la postura reactiva del 911*”, no podemos decir que en nuestro país, o al menos en nuestra provincia esto sea así. De hecho una de las pilares fundamentales del programa es el despliegue un centro de control y monitoreo, o varios en realidad, divididos por municipio, que tengan un control de todas las cámaras de cada partido y que estén en contacto directo con los patrulleros de la Policía 2 y a su vez trabajen en conjunto con el 911. Por lo que vemos entonces, no es simplemente una extrapolación de las estrategias de Norteamérica y Europa donde ya llevan un tiempo mayor de aplicación, sino que en cada lugar hay una adaptación concreta de estas estrategias de control, ya que el 911 se fortalece en nuestra provincia como uno de los ejes de mayor importancia a la hora de prevenir la comisión de delitos.

Hay que contemplar que si bien es una misma corriente la que puede estar influyendo, estas ideas se introducen en las prácticas gubernamentales de países que son muy distintos entre sí, económica, cultural y políticamente.

La Argentina de mediados de la década de 2000, sin duda no comparte grandes similitudes con la Norteamérica de principios de los 90. Es cierto que el neoliberalismo se da a partir de los 70 y es a partir de allí que se incrementa como correlato el control social. Si bien la Argentina ha sido insertada de lleno en el neoliberalismo ya desde la última dictadura militar, acentuándose esta vertiente a niveles grotescos en la década de 1990, no es sino hasta hace unos varios años, que se escuchan cada vez más fuerte los argumentos de esta derecha criminológica.

El plan que ejecuta la gobernación de Daniel Scioli en territorio bonaerense, no es el primer antecedente en el país de este tipo de iniciativas tendientes a una mayor regulación de las pequeñas incivildades y a una mayor presencia territorial del Estado a nivel de los pequeños núcleos de administración.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por empezar, existió una especie de organismo parapolicial, la UCEP, que funcionó entre el año 2008 y 2009 bajo la gestión de Mauricio Macri como una unidad dentro de la órbita del Ministerio de Medio Ambiente y Espacio Público de la Ciudad. El objetivo de esta organización, que por otro lado ha recibido multiplicidad de denuncias por su accionar, es el mejoramiento y la organización del espacio público, a través de la coordinación

con distintas áreas del ministerio y con el poder judicial. Sin embargo, esta lógica en la ciudad de Buenos Aires ya estaba presente en el RECEP, plan anterior del año 2005, que bajo el gobierno de Ibarra también postulaba la recuperación de los espacios públicos ocupados de manera indebida. Incluso la lógica de las Ventanas Rotas está impresa en las gestiones relativas a las modificaciones y endurecimiento de los códigos contravencionales tanto de la provincia como de la ciudad.

Hoy a partir del discurso de esta misma corriente podemos inferir los fundamentos del Plan de Seguridad provincial, y como ya se ha hecho referencia, esto no es sólo visible al nivel de la organización de las tácticas que conforman el plan sino también, y sobre todo, al nivel de la justificación discursiva de la necesidad del mismo. Sin que se asuma de manera abierta, al menos en los documentos a los que se accedió, la fuente que alimenta esta posición, hay una diferencia directa a los postulados de la misma, que se desprenden de los motivos que se enumeran que hacen necesario el plan, así como también asoman en la definición de la problemática que se intenta abordar a través del plan.

Nos parece interesante transcribir una parte del documento que presenta el plan, en donde se hace alusión a los factores de incidencia directa en la criminalidad:

*“La sociedad es el conjunto de individuos que comparten fines, conductas y cultura, y se relacionan interactuando entre sí para formar un grupo o comunidad. Ahora bien, esta situación que normalmente debería ser de pertenencia a un grupo social, se ve perturbada por diversos factores, uno de los cuales son las condiciones personales de los individuos, que se encuentran íntimamente relacionadas con los hábitos de vida que desarrollan.*

*Así, quien no posee una preparación cultural adecuada, carece de educación mínima, centra su conducta en valores negativos, es reactivo a la convivencia o no tiene en firme ningún objetivo personal, mal puede insertarse o sentirse parte de una sociedad. Por el contrario, el sentimiento de rechazo mutuo entre el individuo y la sociedad, y la consecuente exclusión del sistema, resultan terreno fértil para el desarrollo de conductas y de actividades delictivas”<sup>13</sup>*

Se realiza desde el discurso un llamamiento a una policía comunitaria, que trabaje de manera más intensa sobre el desorden, las incivildades y delitos menores. Para esto, el plan provee de una importante cantidad de vehículos para patrulla, pero también prevé en el plan al menos, sin hacer evaluaciones de la concreción o no en cada municipio, que se dote también de cierta cantidad de bicicletas. Es decir, por un lado, civiles que patrullan acompañados de un policía en los vehículos motorizados pero también por otro lado, se fomenta un policía cercano a la comunidad, que pueda dialogar con el vecino. Asimismo por otro lado, se postula el control más estricto de los funcionarios policiales, y la constante auditoría de los procesos que componen este plan, cuestión que también hallábamos en el Plan neoyorquino.

Este acercamiento del policía a la comunidad, tiene claras reminiscencias con el texto de “Ventanas Rotas” de Wilson y Kelling, uno de los textos, si no el más

difundido de la derecha criminológica estadounidense, cuando en el mismo refieren a un estudio de la Fundación Policial publicado en Washington, que concluía que el patrullaje a pie acerca al policía con el ciudadano, que este último se forma una imagen más positiva de aquél y que esta situación contribuye a que la ciudadanía se sienta más segura. La idea de *“bajar al policía del patrullero”*<sup>14</sup> se realiza en la provincia dotándolos de otro tipo de vehículo que podría traer las mismas consecuencias que el patrullaje de a pie del programa “Barrios seguros y limpios” de mediados de la década del 70 en Nueva Jersey.

La nueva estrategia policial aplicada, genera una redefinición de la manera en que se despliega la fuerza policial y también la manera en que ésta se relaciona con el público. No hay que perder de vista que hoy toda la cuestión de la seguridad/inseguridad es muy sensible a la presión pública, y por lo tanto, esta sensibilidad también afecta a las instituciones que trabajan en relación directa con esta temática. La policía debe estar dispuesta a trabajar con la comunidad, siempre resaltando el aspecto preventivo de su labor. De ser una *“Policía orientada hacia la resolución de problemas, policía comunitaria, policía orientada hacia el mantenimiento del orden, policía de la calidad de vida...”*<sup>15</sup>

Entre los supuestos que manejan los funcionarios redactores del plan, hay una convivencia de distintos paradigmas criminológicos, que son contradictorios entre sí, pero son capaces de permanecer al interior de una formación discursiva como es el problema de la criminalidad.

Entre las causales de la situación de inseguridad que define el plan, una de las principales que señala es la convivencia en un mismo espacio de estratos sociales diferentes, diferencia en la que aparentemente radicaría gran parte del problema. Por otro lado deja en claro que el tipo de crimen que más preocupa a la ciudadanía es el delito violento, la posibilidad de ser víctima de un ataque violento *“cometido por marginales”*, y son este tipo de situaciones las que define como las que mayor rechazo moral generan, situación que puede cotejarse con el espacio que se le da a este tipo de hechos en los medios masivos de comunicación.

Así, como de hecho se señala en el mismo plan *“la problemática de la inseguridad está íntimamente vinculada a las condiciones sociales del conurbano”*, al *“proceso de desintegración social, ruptura de lazos de solidaridad”*; aunque por otro lado si la convivencia de sectores sociales diferentes es un problema, no queda del todo claro si los lazos sociales debieran establecerse intraclase, pero si así fuera, como el problema de la inseguridad es producido por los sectores marginados, no aportaría este reforzamiento una solución. *“Desempleo, precarización del trabajo y exclusión social son algunas de las principales causas de violencia e inseguridad.”*<sup>16</sup> Nada que se aleje de un sentido común hoy muy difundido.

Uno de los postulados que quizás pueden llamar más la atención es el siguiente: *“quien no posee una preparación cultural adecuada, carece de educación mínima, centra su conducta en valores negativos, es reactivo a la convivencia o no tiene ningún objetivo personal, es terreno fértil para conductas delictivas.”* Y además

posee “vulnerabilidad por carencia de juicio crítico y poder de razonamiento que puedan dominar lo pasional” que puede relacionarse quizás con el discurso de una corriente criminológica diferente, por eso antes hablábamos de la falta de sistematicidad, y la heterogeneidad que caracterizan a toda formación discursiva.<sup>17</sup>

La redacción de los factores potenciales de riesgo, tienen mucho de similar con la definición de situaciones criminogénicas que hace la derecha criminológica. Pareciera estar siguiendo las premisas de la *Tolerancia Cero* al señalar como caldo de cultivo del crimen las deficiencias que se presentan en el desarrollo urbano, la distribución habitacional por nivel socioeconómico (lo que en cierto punto contradice las motivaciones que mencionamos anteriormente que contempla), las condiciones de hacinamiento, la marginalidad, los lugares de acceso a “conjuntos habitacionales”, las delimitaciones barriales, los “espacios libres en situación de abandono” y como última pero por eso no menos importante, las condiciones de tránsito e iluminación del lugar.

Otro de los ejes principales sobre los que se centra y que están redactados en la concepción original del plan, es el establecimiento de un Centro de Operaciones y Monitoreo Satelital (COMSAT), que sería el núcleo al que llegaría la información de los centros policiales-municipales, a través de los que se controlaría el desempeño y labor de los móviles de policía de manera permanente, como el Ministerio indica. En cuanto a las unidades destinadas al patrullaje como decíamos anteriormente en el plan se contempla un aumento en 1500 automóviles identificables, 600 camionetas 4x4 identificables, 500 camionetas 4x2 identificables y alrededor de 2700 motos de distintos modelos y características. Hay que tener en cuenta también la introducción de una flota de volumen un poco menor de vehículos sin identificación policial.

Cada patrullero está equipado con un radio que está en conexión con el 911 y dispone de GPS, y esta comunicación se complementa con el monitoreo de cámaras de circuito de cerrado de televisión que se centrarán en el control de los comercios, industrias, centros de esparcimiento nocturno, bancos y corredores escolares, así como también lugares donde se da una gran concurrencia de gente, como las plazas.

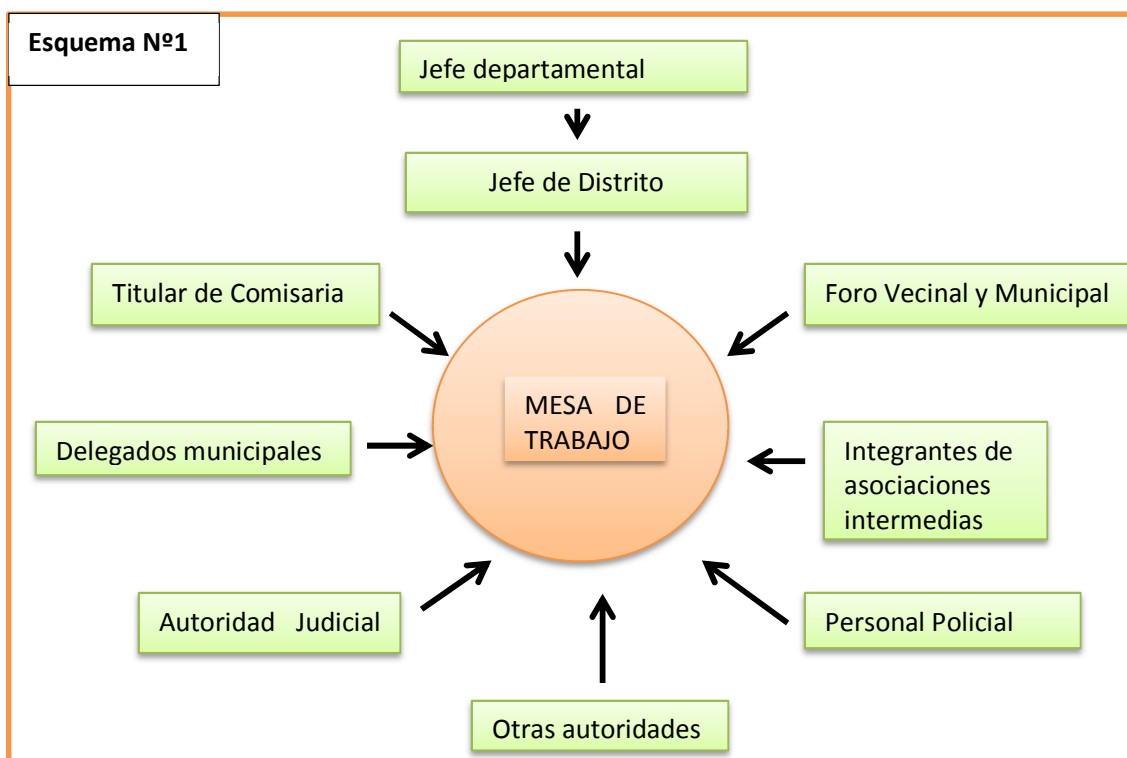
Este sistema del COMSAT (bastante similar en la sigla al CompStat neoyorquino) en un principio está prevista la expansión a todo el conurbano bonaerense, pero se espera, al menos en términos de planificación, poder extenderlo al interior de la provincia. Desde allí se mantiene una localización geográfica permanente de los vehículos, llevado un control operacional de los patrulleros.

Los patrulleros no serán conducidos por efectivos policiales, como señalamos antes a partir de Garland, aparece una tendencia que se consolida, al enfoque multiagencial del problema. En la conducción de los móviles, si bien va a haber presencia de efectivos policiales de la bonaerense en cada vehículo, la conducción está a cargo o bien de policías retirados de la fuerza, o bien agentes de seguridad privada, lo que muestra esta conjunción con este tercer sector que

se establece entre la sociedad civil y el Estado propiamente dicho. Los policías que participen en esta tarea de acompañamiento, se prevé convocarlos para que realicen un servicio de policía adicional para tareas de prevención. El patrullaje estará reforzado también por las motos que le imprimen dinamismo a la intervención policial.

Lo que es interesante señalar como hemos dicho antes, es que desde la formalidad de la redacción institucional del plan, se contempla y de hecho se establece como complemento, la acción de móviles, camionetas y utilitarios que no estén identificados con la simbología de la bonaerense; sobre lo cual no aparece ninguna referencia posterior a lo largo del resto del programa.

La diagramación del plan también prevé un mapeo criminal, a partir de un sistema de recopilación de información único, la creación de nuevas sub estaciones de Policía de Buenos Aires 2, la implementación de un cuerpo motorizado y también de bicipolicías como antes mencionamos, un rediseño de los sectores de patrullaje a partir de la nueva diagramación de cuadrículas que se haría con la participación de los vecinos, entidades locales y autoridades municipales.



Plan de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Seguridad. Pág. 29.

La participación de la ciudadanía en la conformación de su propia seguridad es una de las premisas que también refleja este plan no sólo por la colaboración que prevé en la reorganización de cuadrículas, sino también porque plantea un

acercamiento a los vecinos y un dominio de la zona. En el esquema nº1 que es parte del Plan, aparecen como participantes del rediseño de cuadrículas el Jefe de Distrito o de la Policía Comunal, el titular de comisaría, los foros vecinales y municipales, delegados municipales, integrantes de asociaciones intermedias la Autoridad Judicial y Ministerio Público local y personal policial.

Señala también a partir del rediseño de las cuadrículas y a partir de la información aportada por las llamadas al 911, la determinación de “zonas intransitables”, y aunque no hemos podido encontrar a que hace referencia puntualmente con esta expresión, es posible inferir que son zonas en donde se focalizaría el delito, por oposición a los corredores vecinales (no sólo ahora escolares) seguros que pretenden establecer. También indica entre las prioridades, resolver los problemas de iluminación y condiciones ambientales que se entienden como factores que potencian la comisión de delito. Vemos así cómo el eje de prevención es una de las patas más importantes del Plan, y cómo se pretende la focalización del delito para, a través de la mejora de las condiciones que se piensan como potenciadoras del mismo, poder reducirlo a futuro.

Los objetivos del rediseño de las cuadrículas de patrullaje son (y en esto hacemos una transcripción literal):

- Mejoramiento de la gestión preventiva
- Aprovechamiento de los recursos humanos y materiales
- Progresivo acercamiento a los vecinos y dominio de la zona
- Determinación de zonas intransitables y corredores vecinales seguros.
- Interacción con las Autoridades Municipales sobre problemas viales, intransitabilidad, iluminación artificial y condiciones ambientales
- Fortalecimiento de la relación entre Policía y Comunidad.

Al momento de la redacción del plan se señalan varias medidas que ya estarían en ejecución para la prevención del delito, tendientes a la recolección de información y análisis de la misma a través de un centro único, lo que parece emular la función del CompStat norteamericano. Se lleva a cabo un análisis espacial de los datos que se tienen acerca de la comisión de delitos a través de Sistemas de Información Geográfica, así como se pretende fortalecer el Sistema Provincial de Recolección y Análisis de información delictiva.

Pero no sólo estipula el análisis de datos relativos a delitos así definidos, sino que también se tendrá en cuenta, por su relación definida como indirecta, las “alteraciones del orden público”, la obstrucción de calle y las manifestaciones de protesta social tanto frente a dependencias públicas como en otros lugares. Si bien no entra en la categoría de delito, se evidencia una cierta criminalización de la protesta social, como factor que debe mantenerse controlado y como posible condición de emergencia de potenciales crímenes.

*“El buen ordenamiento de la ciudad será justamente eso: tener en cuenta lo que pueda pasar.”<sup>18</sup>*

Mucho se habla en las páginas presentadas como Plan de seguridad de la necesidad de fortalecer la inteligencia criminal para poder alcanzar la prevención del delito. De hecho la prevención lleva un apartado distinto en la presentación. En relación con el fenómeno que de manera mundial se viene dando desde 1970 en adelante, se prioriza la sistematización de la información, de los estudios y conclusiones que se pueden observar a partir de mapeo del crimen que antes mencionamos, y se requiere puntualmente la sistematización de la *“modalidad, frecuencia, ubicación y horario de los delitos”*. Todo esto en pos de manejar cierta información que permita establecer cuáles son las circunstancias que hacen presumible la posibilidad que existe de que haya “alteraciones del orden público” o delitos.

Se quiere hacer a través de la recolección de información, un relevamiento de grupos de riesgo que sean potencialmente delictivos a través de *“Estudios sobre las imágenes proporcionadas por filmaciones y tomas fotográficas, en los casos de alteración del orden público u otros hechos de violencia y eventos de similar naturaleza, a fin de identificar a los individuos o grupos de personas promotores de motines y disturbios en lugares públicos.”*<sup>19</sup>

El área de información para prevención del delito, así como lo llama el Ministerio, se fortalecería a partir de tres ejes, de los cuales nos interesan particularmente dos de ellos, el primer y tercer eje que describe el plan.

En primer lugar, el análisis del delito y análisis espacial de datos mediante Sistemas de Información Geográfica (SIG): el énfasis está puesto aquí en que la capacidad de anticipación de la policía sea mayor y que pueda haber un control y evaluación objetiva de cuál es el impacto de las políticas de seguridad. A estos fines hace referencia al relanzamiento de los CEPALID (Centros de Procesamiento y Análisis de Información Delictiva) que reciben la información proveniente de denuncias y actas de procedimiento.

Los Cepalid son unidades departamentales de información, así a cada Jefatura Departamental se la ha provisto de elementos de informática, cartografía y los agentes han sido capacitados a través de cursos para poder llevar adelante la tarea que se les propone. Y este es un punto muy importante, de acuerdo a los fenómenos actuales que se vienen dando no sólo en relación a la criminalidad sino en todas las esferas, y es el razonamiento económico en términos de costo-beneficio que antes mencionamos. Se plantea la optimización de recursos para poder ampliar cualitativa y cuantitativamente los análisis delictivos, incrementando tanto la capacitación del personal, como aumentando también su número.

La importancia de los Cepalid radicaría en la posibilidad que le da a cada Jefatura de conocer cuál es la *“realidad delictiva”* de la zona así como de poder ayudar en la coordinación y diagramación de los operativos de seguridad que lleva a cabo. La información que manejan estos centros no tiene meramente un objetivo local, sino que se articula con la Superintendencia de Evaluación de Información para la

Prevención del Delito, a través del envío de información de manera quincenal de la información de la base de datos que registra de manera detallada cada delito.

También se pretende la mejora del sistema de 911, Sistema de Atención Telefónica de Emergencias, para poder sistematizar cuáles son los llamados más comunes, qué requerimientos posee la comunidad, así como el fortalecimiento del Sistema Estadístico Policial a partir del apoyo al Centro de Operaciones Policiales en las tareas de relevamiento y control de la información estadística. El centro telefónico "911" por otro lado, deberá trabajar de manera coordinada con los municipios, defensa civil, bomberos, servicios de salud y servicios educativos, en este enfoque multiagencial que prepondera en estas últimas décadas.

Una de las innovaciones más importante en cuanto a las estadísticas y base de datos criminales quizás sea la posibilidad de realizar consultas delictivas por Internet, con un aumento de la calidad de información que se encuentra disponible a partir de la formalización de convenios interinstitucionales con organismos externos e internos.

En segundo lugar, el tercer eje de plan que es el que a los fines de este trabajo nos interesa, trata acerca de las tareas de recolección de información que llama "complementaria" cuyo objetivo es fortalecer la capacidad predictiva de acciones que potencialmente pudieran convertirse en alteraciones del orden público. Lo interesante son los casos que engloba dentro de estas situaciones, como las acciones que conllevan obstrucción de vías de circulación y la presentación ante dependencias públicas u otras manifestaciones de protesta. Estas situaciones se presentan como situaciones de riesgo que es necesario mantener bajo control. Para esto se llevará un control de los datos sociodemográficos, características personales tanto de individuos como de grupos, como sexo, edad, ingresos, necesidades y educación, pero también esto se complementa con el intento por cumplir las demandas de estos grupos que poseen la capacidad de alterar el orden público, el tránsito de rutas y caminos, o que también potencialmente son capaces de realizar actos violentos.

Otro de los fenómenos ilustrativos de una racionalidad que expresa los postulados de la derecha criminológica, es en cuanto a la reorganización que plantea de la Policía científica. Se propone una descentralización a través de Direcciones Científicas Regionales resaltando los resultados positivos que logra a través de la gestión on line, así como una mejor intercomunicación con la Dirección de Operaciones Científicas, que centraliza la información y la procesa.

## **CONCLUSIONES:**

Hemos podido ver, aunque de manera esquemática y quizás poco precisa, la aparición de un nuevo fenómeno en el manejo de la criminalidad en la provincia de mayor población del país. Fenómeno este que se apoya en postulados ya muy



asentados, como lo son las premisas de la Tolerancia Cero y la derecha criminológica.

Hemos cuidado de no realizar una extrapolación acrítica de las ideas de esta corriente de pensamiento al caso argentino, pero como se ha podido ver y corroborar a partir de la documentación analizada, documentación que parte de un organismo oficial como es el Ministerio de Seguridad Provincial, cómo en las justificaciones y argumentaciones del Plan de Seguridad Provincial se infiltran claramente postulados que son originados en un país con una cultura y situación económica y política distinta. Al margen también de que este tipo de iniciativas que han tenido lugar en Estados Unidos en la década del 90, recién a partir de mediados de la década de 2000, podemos decir que comienzan a tener una implantación local.

El dispositivo de seguridad, que posee un diagrama de poder específico y que sucintamente hemos desarrollado al comienzo del trabajo, tiene diferencias en sus distintas incursiones en la práctica concreta de un tiempo y un espacio.

Las tácticas variarán según la relación de fuerzas que se dé al momento de su funcionamiento. El dispositivo de seguridad no es algo que esté cerrado, al ser un conjunto de técnicas y tácticas está abierto, tiene movimiento y es dinámico. La combinación de las tácticas y las técnicas van delineando estrategias que variarán en cada tiempo y lugar según los cambios en la relación de fuerzas

Sin embargo, pese a algunas diferencias que hemos podido señalar, no podemos dejar de lado que el control de las incivildades, la policía del detalle, la mayor presencia policial en los espacios públicos, son todas premisas que están presentes en los desarrollos más importantes de la derecha criminológica, y no puede atribuirse esto a una casualidad. Más bien creo que es el puntapié para un análisis más profundo en futuros trabajos de investigación.

Como hemos indicado, sólo se ha tomado para el análisis la parte del Plan que corresponde a su implementación en el Conurbano Bonaerense, pero al interior de la provincia, el fenómeno es similar, también se pretende mejorar la red del 911 así como un centro de llamados de emergencia (SAEP) y mayor presencia policial para *“la consolidación del espacio público, toda vez que las conductas delictivas lesionan el ‘espacio de sociabilidad de los pueblos’.*<sup>20</sup>

Y esta creo que es la premisa que resume el Plan, que de hecho se la señala como la premisa sustancial del enfoque, y si bien puntualmente hace referencia directa al despliegue del plan en el interior, es claramente el resumen de la idea que se encuentra por detrás del Plan Provincial general.

## **BIBLIOGRAFÍA**

CELS y Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2009) *La UCEP: un organismo estatal con prácticas ilegales. Informe de denuncia sobre el accionar de la Unidad de Control de Espacio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.* [en línea]

<<http://www.cels.org.ar/common/documentos/InformeUCEP.pdf> >

De Giorgi, A. (2006). *El gobierno de la excedencia. Postfordismo y control de la multitud.* Madrid: Traficantes de sueños. [en línea] <

<http://firgoa.usc.es/drupal/files/EI%20gobierno%20de%20la%20excedencia.pdf> >

De Giorgi, A. (2005). *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control.* Barcelona: Virus Editorial. [en línea]

<<http://www.viruseditorial.net/pdf/Tolerancia%20cero.pdf>>

Di Iulio Jr, Logli, Kotch, Kelling, Wilson; Kopel y otros (2001) 18 Soluciones al crimen. *Revista Delito y sociedad.* 16, 81-117.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la biopolítica.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, Territorio, Población.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Garland, D. (2005) *La cultura del control.* España: Gedisa. [en línea] <[http://www.4shared.com/get/O93XwvPu/David\\_Garland\\_-\\_la\\_cultura\\_del.html](http://www.4shared.com/get/O93XwvPu/David_Garland_-_la_cultura_del.html)>

Lemle, M. (2006) Tolerancia cero: menos crímenes, más racismo. *Comunidad Segura* [en línea] <<http://www.comunidadsegura.org/es/node/320> >

Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires <<http://www.mseg.gba.gov.ar> >

Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Plan de Seguridad. [en línea] < [http://www.gba.gov.ar/docs/plan\\_estrategico\\_de\\_seguridad2.pdf](http://www.gba.gov.ar/docs/plan_estrategico_de_seguridad2.pdf) >

Ríos, A. (2008) “El «gobierno de la seguridad» como problema. Una propuesta para su abordaje.” [en línea] <http://www.unne.edu.ar/prealas/files/F1%20Rios.pdf>

Sozzo, M.(2000). “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”. *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal.* 10. [en línea] < <http://www.selettigroup.com.ar/Selesis/delphos/maxinosozzo.pdf>>

Wilson, J. y Kelling G. (2001). Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios. *Revista Delito y sociedad.* 15, 67-79

---

<sup>1</sup> Wilson, J. y Kelling G. (2001). Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios. *Revista Delito y sociedad*. 15,

<sup>2</sup> Garland, D. (2005) *La cultura del control*. España: Gedisa.

<sup>3</sup> De Giorgi, A. (2005). *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control*. Barcelona: Virus Editorial. Pág. 58

<sup>4</sup> Entendemos por relleno estratégico, siguiendo a Foucault, el funcionamiento efectivo de los dispositivos, que no necesariamente se condice con los objetivos con los que fue planeado, y este cambio es producto de encuentro de las relaciones de fuerzas.

<sup>5</sup> Garland, D. (2005) *La cultura del control*. España: Gedisa. Pág. 11

<sup>6</sup> *Ibíd.* Pág. 232

<sup>7</sup> Foucault, M. (2006). *Seguridad, Territorio, Población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. Pág. 23.

<sup>8</sup> *Ibíd.* Pág. 24.

<sup>9</sup> Giorgi, A. (2005). *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control*. Barcelona: Virus Editorial. Pág. 44.

<sup>10</sup> De Giorgi, A. (2006). *El gobierno de la excedencia. Postfordismo y control de la multitud*. Madrid: Traficantes de sueños. Pág. 46.

<sup>11</sup> El razonamiento *managerial* que describe Garland hace referencia al delincuente como riesgo que debe ser gestionado, plantea un razonamiento económico en relación con el control de la criminalidad. De Giorgi desarrolla el concepto de *control actuarial* que se relaciona con los procedimientos matemáticos aplicados a los seguros. En este ámbito es el conjunto de procedimientos, técnicas argumentativas de cálculo estadístico y probabilístico aplicado a la gestión del riesgo.

<sup>12</sup> El Ministerio de Seguridad define a la Policía Bonaerense 2 como una institución que "Interviene en forma preventiva, disuasiva y/o mediante el uso efectivo de la fuerza, en protección de los derechos de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires, en el territorio de su jurisdicción. Actúa en prevención del delito, de oficio o a requerimiento. Su función es la de patrullar y desplegar acciones estrictamente preventivas, evitar la comisión de hechos delictivos o contravencionales e implementar mecanismos de disuasión frente a actitudes y hechos delictivos o vulneratorios de la seguridad pública" (Fuente Ley Provincial 13.202)

<sup>13</sup> Plan de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Seguridad

<sup>14</sup> Wilson, J. y Kelling G. (2001). Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios. *Revista Delito y sociedad*.

<sup>15</sup> Garland, D. (2005) *La cultura del control*. España: Gedisa. Pág. 277-278

<sup>16</sup> Plan de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Seguridad.

<sup>17</sup> Siguiendo a Foucault entendemos que en una formación discursiva hay ciertas regularidades, relaciones y conexiones entre los objetos, los enunciados y los conceptos, pero también hay dispersiones, contraposiciones y contradicciones.

<sup>18</sup> Foucault, M. (2006). *Seguridad, Territorio, Población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. Pág. 39.

<sup>19</sup> Plan de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Seguridad. Pág. 106

---

<sup>20</sup> Ibíd. Pág. 77.