

Participación comunitaria y control situacional del delito: aspectos del paradigma de seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación. (2010-2012).

Dara Costas, Estefanía Cirino y Clara Kimsa.

Cita:

Dara Costas, Estefanía Cirino y Clara Kimsa (2013). *Participación comunitaria y control situacional del delito: aspectos del paradigma de seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación. (2010-2012). X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/532>

X Jornadas de Sociología de la UBA

20 años de pensar y repensar la sociología.

Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI

1 al 6 de julio de 2013

Mesa 53: La construcción de la (in) seguridad y su gobierno. Prácticas policiales, mediáticas y académicas.

Título de la ponencia: Participación comunitaria y control situacional del delito: aspectos del paradigma de seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación. (2010-2012)

Autores: Cirino, Estefanía Claudia (FSOC UBA). Costas, Dara Paula (FSOC UBA). Kimsa, Clara Beatriz (FSOC UBA)

Participación comunitaria y control situacional del delito: aspectos del paradigma de seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación. (2010-2012)

Introducción

En diciembre de 2010, bajo la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, se crea el nuevo Ministerio de Seguridad de la Nación, escindido del que fuera Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. A través de una modificación de la ley 24.059 de Seguridad Interior, a la nueva cartera ministerial se le asigna dicha área como campo específico de acción, y obtiene, en consecuencia, como atribución principal la “formación de las políticas relativas a la prevención e investigación científica de la delincuencia en aquellas formas que afectan de un modo cuantitativa o cualitativamente más grave a la comunidad” (Ley N° 24.059). Dicha función y campo de aplicación, entonces, serán de ahora en más objeto específico de una nueva institución estatal, y dado que entendemos que un cambio institucional remite a cierta modificación paradigmática (más o menos profunda) que la justifica surge el interrogante principal que rondará el desarrollo del presente trabajo: ¿Cuál es el paradigma de seguridad que se cristaliza en el flamante Ministerio de Seguridad? ¿A qué cambios en la noción del accionar estatal en seguridad corresponde? Intentaremos a continuación abordar estas cuestiones a partir del trabajo con un corpus de documentos oficiales expedidos por el nuevo ministerio, puestos luego en diálogo con las propuestas teóricas de David Garland (2005) y Michel Foucault (2006, 2012) a fin de aproximarnos a una tentativa (y siempre parcial) respuesta.

A partir de un primer y exploratorio acercamiento al corpus, notamos ciertas regularidades que podrían sugerirnos la primera hipótesis acerca del paradigma de seguridad en el que se funda el ministerio: éste contiene una novedosa primacía de la comunidad como protagonista privilegiada de las acciones de diagnóstico, legitimación y demanda de las operaciones policiales. Adoptar una perspectiva de relacionamiento con la comunidad supone la participación activa de la comunidad en las estrategias de prevención y gobierno de la seguridad en general en la medida en que ella es reconocida como un espacio de interlocución y actor clave, y no como mera receptora de las políticas que se impulsan en la materia (Ministerio de Seguridad, 2011: 70).

David Garland postula en *La cultura del control* (2005) que una de las formas que el campo de pensamiento criminológico adopta en el paradigma neoliberal es la llamada criminología de la vida cotidiana, en la que la comunidad adquiere status de actor principal y el accionar policial no entra en escena sino luego, legitimado por aquella y como oferta que responde a la demanda social y la opinión pública. Según sostiene el autor, la comunidad es ahora el centro y punto de partida de las políticas estatales en materia de seguridad, la fuente privilegiada de la iniciativa política. Esto es, a su vez, correlativo de otra gran modificación en el campo del control social: el debilitamiento de los límites entre el accionar público y el privado. De hecho, “lo que estamos observando es la redefinición de las fronteras preestablecidas entre las esferas pública y privada, entre la justicia penal estatal y los controles de la sociedad civil” (Garland, 2005: 57). Podemos decir, entonces, que en las últimas décadas se observó una reubicación de los roles de estos dos actores, las instituciones estatales y la comunidad, que derivó en una economía mixta del control del delito con un creciente protagonismo del sector privado. La interpelación a esta llamada comunidad participativa (noción que abordaremos en profundidad en la sección primera del trabajo) será, pues, tema recurrente en las políticas explícitas del Ministerio de Seguridad: aquella será legitimadora tanto de las operaciones policiales como del mismo paradigma que se instala en el nuevo ministerio, de ella surgirá el diagnóstico de las zonas conflictivas a través de los mapas barriales del delito y de las Mesas Barriales de Participación Comunitaria en Seguridad, y será a partir de sus demandas que el otro actor, el estatal, interviene como respuesta.

Dicha interpelación a la participación comunitaria en el control del delito, irá a su vez asociada a, y en íntima relación con, un énfasis en la política preventiva. El objetivo de las políticas en seguridad se correrá ahora de la figura del delincuente (tanto como objeto de rehabilitación como de punición) para abocarse al control de la situación en la que, de faltar mecanismos de evasión, los individuos cometerían los delitos y/o emergerían casos de “conflictividad social”. Es en el control del medio en el que se sucedería probabilísticamente el delito (esto es, la prevención situacional del delito) donde reside el núcleo de la nueva criminología, la llamada “de la vida cotidiana”, la cual “pretende inscribir los controles en el entramado de la vida social, con el objetivo de canalizar la conducta en forma ordenada sin alterar el curso de los eventos sociales.” (Garland, 2005: 303). Salta a la vista la noción de sujeto racional que sopesa los costos y beneficios que ofrece el entorno, el medio, y que en pos de tal cálculo opta o no por cometer el delito. La prevención y el control situacional están entonces asociados, proponemos aquí, a otros dos tópicos: la intervención sobre el medio y la conflictividad social.

Las políticas explícitas que el Ministerio de Seguridad plantea a través de sus diagnósticos y planes de acción, el Operativo Centinela, el Plan de Seguridad Urbana, y el Operativo Tren Alerta entre otros, manifiestan una clara tendencia a la prevención situacional a través de la instalación de video cámaras, un mayor despliegue de presencia policial en las calles, y el control cada vez más localizado del delito. Notamos, de esta manera, que cobra gran importancia en este paradigma de seguridad la intervención sobre el medio. Aparece fuertemente el medio como objeto de regulación y control, es éste el que se debe diagnosticar, sobre el que es necesario conocer para estimar la

probabilidad de que devenga en situación criminogénica, y el que hay que alterar para que se vuelva menos atractivo para el delito (Garland, 2005: 281). Estas nociones nos remiten sin duda alguna al dispositivo de seguridad que planteara Michel Foucault en *Seguridad, territorio y población* (2006), el que “sin prohibir ni prescribir (...) tiene la función esencial de responder a una realidad de tal manera que la respuesta la anule: la anule, la limite, la frene o la regule. Esta regulación en el elemento de la realidad es, creo, lo fundamental en los dispositivos de la seguridad” (Foucault, 2006: 68, 69).

Por otro lado, en las líneas que siguen a esta Introducción problematizaremos también la “conflictividad social”, tal como aparece en los documentos oficiales como campo de intervención policial. La “criminología de la vida cotidiana” tiene como objeto, como ya dijéramos, al medio, pero también, y formando parte de éste, al desorden, el ser “incivil”, las conductas prohibidas triviales o no, la ingesta de alcohol, el merodeo, la vagancia (Garland, 2005). De esta manera se delinea un muy confuso campo del accionar policial, con límites tan difusos como extra legales, que encontramos en los documentos bajo el nombre de “conflictividad social”.

La participación comunitaria, la política preventiva, la intervención sobre el medio, y la conflictividad social serán los tópicos que, de esta manera, abordaremos en el siguiente trabajo. Del primer interrogante acerca de cuál es el paradigma de seguridad que se cristalizaría en el nuevo Ministerio de Seguridad, se desprenden otros secundarios a la luz de las nociones presentadas en estas líneas: ¿cuál es la relación comunidad–estado en este paradigma presentado por los documentos del Ministerio? ¿Qué rol queda adjudicado a cada uno? ¿Qué consecuencias deja implícitas la noción de “conflictividad social”? Estos tópicos e interrogantes serán trabajados en tres ejes que proponemos adoptan una lógica circular de “ida y vuelta” entre la comunidad y las instituciones del estado: la comunidad como diagnosticadora y legitimadora, el estado como ejecutor, y la vuelta a la comunidad como evaluadora.

Finalmente, unas palabras sobre la elección del corpus de trabajo. Los documentos elegidos para la conformación del corpus son todos de emisión oficial del Poder Ejecutivo de la Nación, algunos provenientes del Ministerio de Seguridad con el formato de publicaciones de divulgación e información de las acciones y operativos, otros decretos nacionales, leyes, y discursos de la ministra de seguridad Dra. Nilda Garré. Nos proponemos, con esta elección, rastrear la política explícita y los discursos con los cuales la misma institución se legitima y da cuenta de su accionar, dejando para futuros trabajos más extensos las cuestiones de la política efectiva de este nuevo ministerio y su relación coherente o no con los documentos aquí analizados.

Camino de ida: la comunidad como diagnosticadora

Las apelaciones al rol de la comunidad son extremadamente numerosas en el conjunto de los documentos. Tanto en discursos, leyes y documentos de divulgación la comunidad juega un papel crucial en el nuevo modo de pensar la cuestión de la seguridad. Pero ¿qué es la comunidad? ¿Cómo se la define?

¿Quiénes son parte de ella? Y más importante aún: ¿Quiénes se encuentran excluidos?

En un contexto de importante desigualdad social, es difícil entender a la comunidad como un elemento que permita pensar relaciones sociales, entre ellas las que se entablan en torno al problema de la seguridad. No obstante, el Ministerio utiliza incontables veces la noción ligándola a las ideas de “democracia”, “construcción civil del problema de la seguridad” y “cogestión con el Estado”. Además, aporta una suerte de definición, que por su ambigüedad, oculta en lugar de aclarar:

“La noción de comunidad no se refiere sólo al espacio (barrio, vecindario, ciudad) sino que también debe aprehender un tipo de vinculación específica que existe en ocasiones más allá de la proximidad territorial (Vg. Vínculos en razón de género, edad, instituciones, políticas, victimización, etc.)” (Ministerio de Seguridad, 2011:70)

En tanto la definición propuesta no explica por sí misma, el análisis de las referencias a la comunidad nos permitirá indagar en el modo en que se piensa y construye este concepto. En este apartado reconstruiremos a este novedoso actor junto con su función evaluadora o diagnosticadora en el nuevo dispositivo de seguridad.

La comunidad y su perspectiva aparecen entonces como el punto cero u origen de todas las acciones propuestas por el Ministerio. Incluso la propia creación del Ministerio es justificada en éstos términos. Se explica que es necesario avanzar en la construcción de políticas democráticas de seguridad en tanto así se respondería a las demandas de la sociedad (Ministerio de Seguridad, 2011:7). La seguridad es algo que debe ser transformado en objeto de gobierno a partir de la creación de un Ministerio que le de cierta entidad al problema. La institución permite cristalizar entonces la definición de un problema y los modos de abordarlo y controlarlo.

Ahora bien, el Estado no actúa solo sino que la seguridad es un problema que atraviesa a “todos” y por ello se plantea una acción conjunta. Ese “todos” es la comunidad, que va a estar inmediatamente ligada a la “construcción civil o democrática” de la seguridad buscando oponerse a la forma en que se la pensaba en el pasado dictatorial. Así las mismas fuerzas de seguridad, antes pretendidamente autónomas, quedan subsumidas a este actor colectivo: “(...) las fuerzas de seguridad y policiales han asumido su naturaleza plenamente civil, reconociendo su origen y pertenencia social y comunitaria” (Ministerio de Seguridad, 2011:8). No son más las protagonistas, ahora son ejecutoras de las “legítimas y acuciantes demandas” de la ciudadanía, de la que deben ganarse su confianza. (Ministerio de Seguridad, 2011:8)

El Estado gobierna a las fuerzas de seguridad civilmente, y en un proceso de cogestión con la comunidad se construye la seguridad pública, donde cada uno tiene su tarea definida. La participación activa, organizada y sistemática de la comunidad es imprescindible en este esquema, que de acuerdo al propio Ministerio posibilita llevar a la práctica los cambios en el paradigma de seguridad. (Ministerio de Seguridad, 2011:69) Buscando distanciarse de los abusos de las fuerzas de seguridad y la extrema violencia de los años de la dictadura, ahora se insiste en la acción preventiva como el prototipo de abordaje de la seguridad. El delito y la violencia no deben ser objeto de acciones meramente represivas, sino que mediante una articulación de actores

gubernamentales y no gubernamentales pueden ser regulados a partir de mecanismos preventivos.

Pero la comunidad no sólo recibe los resultados de las políticas que se aplican en este sentido sino que contribuye a su construcción. Intentando evitar la creación de un paradigma excluyente, el Ministerio invita a participar en la discusión a todos los sectores y organizaciones de la comunidad, incorporando a las poblaciones más vulnerables. (Ministerio de Seguridad, 2011: 70,71) Sin embargo, nos preguntamos: ¿son parte de la comunidad aquellos sectores a los que se señalará como responsables del delito y la violencia? ¿Es posible que la comunidad, que se encargará de definir qué es el delito, dónde ocurre, y como evitarlo, incluya dentro de sí a quiénes lo lleven a cabo? Consideramos que el silencio de los documentos respecto de estos interrogantes es bastante esclarecedor.

La comunidad, que como veremos no puede ser pensada de otra forma que cómo un conjunto de vecinos, no puede ser concebida sin ese Otro que excluye. Independientemente de las intenciones estatales, hay un Nosotros que no existe sin la referencia a un Otro. El vecino organizado no es idéntico al delincuente, pueden vivir en el mismo espacio-tiempo, pero pertenecen a dos lógicas distintas. Por eso el primero, en colaboración con el Estado, se ocupa de controlar las acciones del segundo, evitando que ocurran a partir de un conjunto de técnicas preventivas.

Esto no quiere decir que desaparezcan otras formas de control del delito, sólo se busca destacar este componente novedoso que se articula con los controles formales de las agencias de justicia penal estatal complementándolos y potenciándolos. Así:

“Las estrategias actuales de control del delito más visibles podrán funcionar a través de la expulsión y la exclusión, pero son acompañadas por esfuerzos pacientes, continuos, de baja intensidad, por fortalecer los controles internos de los vecindarios y alentar a las comunidades a tomar en sus manos su propia vigilancia” (Garland, 2005:56)

A partir de Garland, podemos ver como el público se transforma en el eje de la política penal, en primer lugar porque se lo debe proteger, atendiendo a sus propias demandas y en segundo lugar porque su opinión es lo que rige la elaboración de las políticas públicas. Ahora es la fuente privilegiada, los expertos y operadores pasan a un segundo lugar, ejecutan las decisiones de la opinión pública. Se reduce la distancia entre lo público y lo privado, donde “el gobierno” extiende la actividad de gobernar a otros sectores, transformándose el modo en que se ejerce el control.

La creación de las “Mesas Barriales de Participación Comunitaria en Seguridad” en las comunas de la Ciudad de Buenos Aires son un ejemplo concreto del papel que juega la comunidad en este esquema. Es el modo en el que se concretiza la apelación a la participación de los ciudadanos en la definición de las políticas de seguridad. Asimismo, con el ejemplo se confirma la idea de que la comunidad no es otra cosa que el conjunto de vecinos de un barrio, donde se supone que las personas al compartir un espacio común también poseen características sociales y horizontes similares.

Las Mesas Barriales se proponen como ámbito de encuentro y discusión para diseñar, implementar y controlar las políticas públicas. Se busca que de éstas mesas surjan planes locales de prevención de la violencia y el delito. (Ministerio

de Seguridad, 2011b: 14) En los mismos se buscará identificar los “puntos calientes” para proceder a asignar agentes, patrulleros y demás recursos que permitan resolver el conflicto localizadamente. (Ministerio de Seguridad, 2011b:7). En líneas generales los planes locales de seguridad que se generan en el marco de las Mesas se inscriben en la estrategia de la prevención, donde la comunidad diagnostica en función de sus experiencias de la vida cotidiana.

En relación con lo anterior, las cámaras de seguridad son un elemento clave de dicha estrategia, permiten actuar sobre el medio delictivo sin intervenir directamente sobre el infractor. Funciona como demanda negativa, ante la oferta del crimen, es decir limita las oportunidades de delinquir (Foucault, 2012). A partir de un decreto del Ministerio de Seguridad se propone la instalación de cámaras de video vigilancia como instrumento de prevención y se señala que “la justificación de la ubicación y localización de los dispositivos debe responder a criterios objetivos, mensurables y razonablemente vinculados a las demandas de seguridad ciudadana frente a las problemáticas locales existentes” (Decreto 283/2012)

Lo mismo ocurre con las actividades del dispositivo de Seguridad Constitución, se procede a una distribución de recursos de las fuerzas de seguridad a partir del procesamiento de información que surge de las denuncias recibidas en una línea telefónica gratuita y los datos aportados por los vecinos en las Mesas. (Acciones: Dispositivo de Seguridad Constitución)

Uno de los aspectos más interesantes de este primer eje se encuentra en la especial relación que se entabla entre la comunidad y lo público. La comunidad debe defender el espacio público, señalando aquello que lo afecta y proponiendo medidas para que pueda hacerse el uso correcto de este espacio. El espacio público aparece como un lugar de disputa, entre la comunidad, es decir sus legítimos propietarios y aquellos otros que se empeñan en dañarlo.

Pareciendo seguir esta línea de razonamiento, desde el Ministerio se impulsa la recuperación del espacio urbano y su reapropiación por parte de los vecinos (Ministerio de Seguridad, 2011b:7). Ejemplo de aquello es el caso en el que Nilda Garré celebra el Plan Unidad Cinturón Sur, donde señaló que gracias a la presencia de gendarmes y prefectos en las calles “los vecinos recuperaron el espacio público y la libertad de circular sin temor y ganaron en tranquilidad para cosas tan básicas como ir y venir de sus trabajos”(Acciones: Plan Unidad Cinturón Sur) El espacio recuperado por los vecinos permite que lleven sin sobresaltos su vida cotidiana y que se reduzca el temor a la vía pública. El temor en estos casos no sólo se relaciona con el delito sino que también se liga a un espacio bastante indefinido de “conflictividad social” o incivildades como se dio cuenta en la introducción.

En este sentido, se amplía la agenda de Seguridad Pública, y comienza a incluirse otros elementos que exceden los delitos contra la vida y la propiedad (Ministerio de Seguridad, 2011:8) Ya que desde la perspectiva preventiva no sólo es problemático lo que está definido como delito por las agencias estatales, sino que también existen otras cuestiones sobre las que se debe trabajar. (Ministerio de Seguridad, 2011:7)

La conflictividad es pensada en un sentido extremadamente amplio, lo que habilita la adopción de múltiples posiciones frente al problema. Para el Ministerio “el paradigma de la gestión de conflictos”, implica tratar con conflictividades que no son inherentemente positivas o negativas y por ello las

respuestas ante las mismas serán diferentes. (Ministerio de Seguridad, 2011:69) En el sentido foucaultiano, lo que se debe hacer es regular esas conflictividades, permitiendo que algunas se desarrollen libremente e interviniendo en aquellas que presenten riesgos para el gobierno de la población.

Siguiendo a Garland, ya no basta sólo con reducir el delito. Los dispositivos de seguridad deben encargarse a su vez de los “temores” y de los pequeños conflictos que atentan contra el espacio público. Se debe controlar social y situacionalmente todo este abanico de acciones que va desde el delito a la incivildad. El objetivo de esta batería de controles es siempre proteger al público, conteniendo el peligro y manejando el riesgo, considerando que cada delito o conflicto deteriora la calidad de vida de la comunidad (Garland, 2005).

Las Mesas también cumplen la función de identificar los distintos niveles de conflictos y de asignarles su prioridad. (Ministerio de Seguridad, 2011b: 9) Nuevamente la comunidad es la que señala aquello que debe ser pensado, controlado y transformado. En uno de los documentos se presentan unos gráficos que recogen información brindada por los vecinos en el contexto de las Mesas. El primer gráfico señala los conflictos preponderantes según el Mapa de Prevención Comunitaria. Estos son: consumo indebido de drogas, disturbios callejeros, niños en situación de vulnerabilidad, prostitución, venta de alcohol a menores de edad, ocupación de viviendas, cobro de peaje y violencia familiar. El segundo se enfoca en los delitos preponderantes, en ésta oportunidad la lista es más reducida: robo/hurto en la vía pública, venta de drogas, robo/hurto automotores, robo/hurto viviendas. En el tercero se grafican los conflictos preponderantes en los espacios públicos entre los que se encuentran: calles mal iluminadas, baldíos, plazas/edificios abandonados, zonas de urbanización aisladas, calles/rutas utilizadas como vías de escape, accidentes de tránsito (Ministerio de Seguridad, 2011b:18)

Es sencillo identificar la existencia de un enorme abanico de acciones que deben ser objeto de la política de seguridad pública. Si bien se encuentran separadas en categorías, todas, delictivas o no, son considerados relevantes para la comunidad. Se mencionan delitos tipificados por el Código Penal, situaciones o ambientes que facilitan su comisión, actividades relacionadas directamente con la pobreza y sus condiciones de vida e infracciones a otras normas como las de tránsito o las del derecho de familia.

Así, puede pensarse que los alcances del dispositivo de seguridad pública no están relacionados con un objeto definido de antemano, sino que tendrá que ver con aquellos que señalen los vecinos. En función de sus demandas el Departamento Cuerpo de Prevención Barrial de la Policía Federal Argentina, realiza un seguimiento de las conflictividades sociales que los vecinos consideran pertinentes (Decreto 1034/2012). La lógica de la oferta y la demanda no deja de aparecer incesantemente, acompañada de la idea de gestión de riesgos y conflictos. Siempre considerando que la comunidad se presenta como un colectivo homogéneo e inclusivo, que desde su perspectiva ligada exclusivamente a la experiencia resulta el actor más apropiado para codirigir el dispositivo de seguridad.

Esta idea de conflictividades que deben ser objeto de regulación en la misma medida que el delito no sólo se plantea en términos discursivos, sino que efectivamente se aplica en casos concretos. Un documento del Ministerio da

como ejemplo la “recuperación de la estación de subte Medalla Milagrosa (...) como caso emblemático de recuperación de espacios públicos por la comunidad y el Estado para mejorar la seguridad y la calidad de vida de un barrio” (Ministerio de Seguridad, 2011b:21). En los términos del documento, a partir de los encuentros de las Mesas de Flores y Parque Chacabuco se señaló a ésta estación de subte como un foco de alta conflictividad, que dificultaba el acceso a dicho medio de transporte. En consecuencia se decidió establecer una parada fija de personal policial de la comisaría 38 para mejorar la situación y paralelamente se impulsó a los vecinos a recuperar el espacio público, a partir de la realización de actividades que se llevaban a cabo en los espacios de distintas organizaciones (Ministerio de Seguridad, 2011b). Este acontecimiento es presentado como el resultado ideal de la acción conjunta de la comunidad y las instituciones estatales. En este sentido y debido a la reconstrucción que realiza el mismo el Ministerio de Seguridad, nos brinda múltiples elementos para continuar con el análisis.

En primer lugar, quedan velados los motivos por los que la estación se constituye en un foco de conflicto. No se explicita claramente a qué se refiere con conflicto, sólo se caracteriza la zona como peligrosa, mal iluminada y sucia. En función de lo ya presentado, podemos pensar que en este lugar además de delitos se producían toda una serie de incivildades o malas conductas y que las condiciones del ambiente serían inconvenientes. Representando un claro ejemplo de cómo en una situación concreta aparece un todo indiferenciado de delito/conflicto/medio que debe ser controlado y transformado. En segundo lugar, aparece nuevamente la idea del espacio público, como un lugar de disputa. Lo público no es de todos, es de aquellos que lo utilizan apropiadamente, es decir de la comunidad. El resto de los individuos que vuelven inutilizable el espacio público a partir de su presencia tienen que ser desplazados, utilizando la presencia policial permanente como medio de disuasión o represión cuando sea necesario. Lo que nos lleva a un tercer elemento que reaparece, el de la oposición Nosotros/Otros. Hay un solo espacio y dos contendientes en disputa; necesariamente uno triunfa sobre el otro. Las acciones del incivil se desplazan, al mismo tiempo que mediante sus actividades “legítimas” los vecinos van recuperando el espacio público para sí. El modelo inclusivo de la comunidad presenta necesariamente sus límites cuando se enfrenta a otro no deseado. Hay ciertas demandas que son relevantes, éstas son las que se escucharán, organizarán, crearán políticas. Ésta la opinión pública que importa. La co-gestión Estado Comunidad se produce a partir de la utilización de ciertos discursos y no de otros. Así, las voces y discursos de los Otros quedan acallados, sus demandas no tienen nada para aportar a las políticas de seguridad. Quedan reducidos al puro silencio.

Del mismo modo, si bien no en la misma medida, los discursos de expertos y operadores tampoco tienen el mismo status que el del “buen vecino”. La política del control de la seguridad se basa en este complejo entramado, que aunque no esté firmemente sellado, va de la comunidad al Estado y del Estado a la Comunidad.

El Estado como ejecutor

Tanto las conceptualizaciones de comunidad como de prevención, establecidas por los documentos del Ministerio de Seguridad revisados, son definidas en pos de un diagnóstico y establecimiento de los hechos delictivos sucedidos en las diferentes localidades; a partir de esto surge el interrogante acerca de cuáles son las medidas tomadas, desde el Ministerio o desde los otros organismos, en el momento de establecer la seguridad, teniendo en cuenta el esquema propuesto en donde el control de la seguridad se daría de la comunidad al Estado y viceversa. En el apartado anterior se hizo referencia a una serie de acciones llevadas a cabo por el Ministerio de Seguridad a través de las cuales se establecieron cámaras de seguridad en diferentes estaciones de tren de distintas empresas (Tren Vigía) o se produjo la salida de gendarmes o prefectos a las calles con motivo de prevención (Plan Unidad Cinturón Sur). Éstas demuestran claramente que la participación comunitaria como pilar en la construcción de la situación de los barrios es tomada por el Ministerio como cuestión a solucionar o a prevenir siempre teniendo en cuenta que “no se trata de delegar responsabilidades del estado en el pueblo de la Nación, sino de ser co-responsables (estado-comunidad) de la construcción de seguridad pública, asumiendo cada uno la tarea que le es propia” (Ministerio de Seguridad, 2011: 8). El objetivo de este apartado entonces es dar a conocer las políticas establecidas desde los organismos estatales que pretenden construir un dispositivo de seguridad acorde a su propia definición de seguridad y a los actores que ponen en juego, sin embargo es menester señalar que los cruzamientos con los conceptos de comunidad y prevención, anteriormente señalados, son inevitables.

La corresponsabilidad que se establece desde el discurso de esta institución no desconoce la responsabilidad que posee el mismo frente a los delitos y la violencia, es más, se considera como rol del Estado el garantizar tanto las políticas de prevención contra el delito como contra la violencia, responsabilidad materializada en la creación de la Secretaría de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad al interior del Ministerio de Seguridad (Ministerio de Seguridad, 2011). Al mismo tiempo que se establece como política la elaboración de insumos teóricos creados desde el INNES (Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad) que sirvan para la comprensión del delito y para mejorar la respuesta que se da desde el Estado, con este fin son necesarios los aportes tanto de la comunidad como de los vecinos, quienes a través de los discursos de la Dra. Nilda Garré son invitados a la construcción de estos insumos como así también a la conformación de las Mesas Barriales establecidas a lo largo de la Ciudad de Buenos Aires. Esto refuerza nuestro fundamento de que es la participación de la comunidad la que produce la creación de lo que se entiende por delincuencia, de lo que es aceptado legítimamente, y lo que debe ser prevenido. Siguiendo a Michel Foucault podemos establecer la existencia de ilegalismos que son aceptados por la comunidad y que no se los considera delitos, mientras que existen otros ilegalismos que emergen como delitos y por lo cual la comunidad considera que deberían ser castigados, y por esta misma razón prevenidos (Foucault, 2002). Otro organismo creado a nivel nacional y que se suma a las prácticas entabladas desde el Estado para el mantenimiento y el establecimiento de la

seguridad es el Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS), el cual es propuesto como una herramienta para la investigación científica del delito y para el cumplimiento de mandatos judiciales ya que "(...) al favorecer el esclarecimiento de delitos y la captura de prófugos, y al mejorar las posibilidades de impedir la presencia de individuos con conductas potencialmente peligrosas en los determinados ámbitos, también favorecerá la dimensión preventiva de la seguridad pública (...)" (Discurso de Garré, 23/11/11). Las políticas propuestas para el establecimiento de la seguridad se desprenden de la Ley de Seguridad Interior (1992), la cual argumenta que el sistema de seguridad interior tiene como objetivo determinar las políticas de seguridad así como la planificación, coordinación, dirección, control y apoyo a la policía que dirige el cumplimiento de esas políticas. Esta ley desarrollada durante el gobierno de Carlos Menem permitió comprender, en parte, el quiebre que se da al interior del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos en el año 2010, y que permite la construcción del Ministerio de Seguridad actual. La seguridad se fue transformando, desde esta ley, en un problema de Estado a ser tratado independientemente del resto de las políticas desde la vuelta a la democracia.

Actualmente, entonces, "(...) son objetivos del Ministerio de Seguridad, entre otros, entender en la formulación, dirección y supervisión de las planificaciones y actividades de las fuerzas policiales y de seguridad del Estado Nacional, formulando las correspondientes directivas, instrucciones y demás medidas para su intervención y actuación; así como también diseñar, implementar monitorear y evaluar políticas de prevención, reducción y disuasión de la violencia y el delito, y la gestión institucional preventiva y no violenta de la conflictividad en espacios públicos teniendo en cuenta las reglas internacionales de uso de la fuerza (Conforme Decreto 2009/2010)" (Ministerio de Seguridad, 2011: 17).

La seguridad, desde las instituciones, y como se afirmó en la introducción, se correrá de la figura del delincuente para dedicarse al control de la situación de manera que los individuos no cometan delitos y que no emerjan casos de conflictividad social. Desde el Ministerio y sus diferentes organismos de seguridad se busca reducir los riesgos y las amenazas sociales que se consideran, según el Decreto 586/2011, efectos de la pobreza; cuestión que demuestra que no se realiza desde las instituciones del Estado una problematización de las causas de la delincuencia, sino que se unidireccionaliza hacia la pobreza. Sin embargo no es el establecimiento de la biografía del delincuente y su tratamiento lo que se tiene como fin, sino que el eje se traslada a la conflictividad social. Esta conflictividad está compuesta por las prácticas inciviles nombradas por Garland. El decreto 078/2012 propone que los problemas de inseguridad no se resuelven solamente con la intervención de las instituciones del sistema punitivo sino que es necesaria la coordinación con otras agencias del Estado para "hacer frente a las múltiples causas que informan una problemática delictual y sus dinámicas". Retomando la dicotomía establecida al interior de la comunidad entre ese nosotros/ellos, en donde los segundos se apropian del espacio público y se los debe expulsar para reapropiarse de ese espacio que "es de todos", la Dra. Nilda Garré establece en el discurso dado en la Facultad de Derecho que las acciones que se llevan a cabo desde las instituciones del Estado se orientan hacia la

reconstrucción de lazos comunitarios en la Ciudad de Buenos Aires. Sin embargo la comunidad, como se vio anteriormente, se construye como un grupo de vecinos que necesita a un otro a partir del cual establecerse. Lo que llevaría a considerar que la noción de inclusión que atraviesa las bases de construcción de la seguridad, la cual se arma por los aportes realizados por la comunidad y se pone en práctica a través de políticas construidas por los aparatos de seguridad del Estado, se basa en una idea de exclusión y en este establecimiento dicotómico entre el nosotros/ellos.

La conflictividad social, entendida como conductas de incivilidad, constituye los puntos nodales que definen la inseguridad. Por lo que, más allá del delito, la violencia es considerada desde las instituciones estatales como un hecho en el cual hay que intervenir. A nivel local existe un nuevo compromiso que tiene como estrategia las coaliciones preventivas (Garland, 2005), las cuales proponen controlar los delitos y la violencia a partir de la expulsión y la exclusión fortaleciendo los controles de los vecinos y alentando a las comunidades a tomar la vigilancia en sus propias manos, como se afirma en varios de los documentos consultados lo que se busca es que cada uno cumpla su tarea. Poniendo énfasis en las fuerzas de seguridad, como es el caso de la policía también existe un cambio en las estrategias, viraje que se caracteriza por pasar de las estrategias reactivas hacia la experiencia de la policía comunitaria y una actividad activa sobre el desorden, las incivildades y los delitos menores; policía que pone su eje en el mantenimiento del orden (Garland, 2005). Este cambio se encuentra estrechamente relacionado con la posición de las instituciones estatales, las que establecen la seguridad como necesaria para mantener el orden y para lo cual se realizan acciones desde el Ministerio que tienen como objetivo operaciones preventivas de control y vigilancia, es decir establecimiento de cámaras y salida de la policía a la calle en términos de Garland “policía comunitaria”¹, como es el caso del Plan Centinela. Es por esta razón que en este apartado es menester señalar la cuestión de la coordinación. Hasta ahora se estableció la relación Estado-comunidad, sin embargo dentro del Estado encontramos coordinación entre el Ministerio y las fuerzas de seguridad, y dentro de las fuerzas entre policía federal y gendarmería. “Estas operaciones preventivas de vigilancia y control son celebradas por la ciudadanía, como lo demuestran cientos de expresiones recibidas por la Gendarmería y el Ministerio de Seguridad, así como las autoridades municipales, provinciales, judiciales y policiales, alcanzando altos niveles de coordinación con el ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia de Buenos Aires y la Policía Bonaerense.” (Acciones: Plan Centinela). La policía se entiende actualmente como un “servicio público sensible” que pretende reducir el temor, el desorden y la incivildad y que define sus prioridades de acción teniendo en cuenta los sentimientos de la comunidad (Garland, 2005).

¹ El autor entiende a la “community policing” como “un modelo de reforma policial que se ha ido difundiendo desde la década de 1960 en diversos contextos nacionales y que tiene como piedra angular la reconstrucción del vínculo de confianza y cooperación entre policía y comunidad para mejorar su eficacia preventiva y de resolución de problemas.” (Garland, 2005: 54)

Frente a este nuevo rol de las fuerzas policiales y de las instituciones del Estado que son las encargadas de la seguridad, se busca restaurar la credibilidad del sistema mitigando la indignación popular y poniendo en práctica cuestiones políticas más que penalógicas (Garland, 2005). Estas características se ponen en discurso en el momento de indicar las políticas de seguridad que lleva a cabo el Estado argentino, estableciendo un nuevo modelo con un esquema de gobierno político civil efectivo fortalecedor de la democracia, “en ese sentido es fundamental revisar los gastos e inversiones en materia de seguridad y evaluar si ellos guardan una adecuada proporción con los resultados esperados. Desentrañar con la mayor exactitud lo que buscamos, nos permitirá saber qué necesitamos. Y en esto cada región tiene su particularidad, lo que aumenta nuestro compromiso de trabajar muy estrechamente en función de las distintas necesidades” (Garré, Primera Reunión Plenaria).

A pesar del viraje producido en las instituciones estatales encargadas de la seguridad, consideramos junto con Garland (2005) que la mayoría de las fuerzas policiales no ha cambiado drásticamente; a pesar de la insistencia en la inclusión y la prevención, se siguen utilizando las lógicas de la exclusión en la creación del nosotros/otros (recurso utilizado para caracterizar a la comunidad) y la potencialidad de los miedos desde el lado de la caracterización del desorden social y de grupos dentro de la población, que deben ser alejados de ciertos lugares para realizar la reapropiación del espacio público. Frente a estas lógicas se propone aumentar la vigilancia y el personal policial en las calles, prácticas que llevan, en muchos casos, a la represión e invisibilidad de estos grupos “indeseables”.

Corresponde en este apartado nombrar las diferentes acciones llevadas a cabo por el Ministerio de Seguridad, algunos de los cuales fueron nombrados anteriormente: Operativo Centinela (refuerzo de seguridad en el Conurbano Bonaerense), reasignación de agentes a tareas de la calle, Plan Unidad Cinturón Sur (despliegue de efectivos de Gendarmería y Prefectura), Buenos Aires Ciudad Segura (incorporación a la Policía Federal de video-vigilancia, patrulleros inteligentes, etc.), Operativo Escudo Norte (control de tránsito aéreo ejecutado por Gendarmería, Prefectura y con apoyo de radares militares) (Ministerio de Seguridad, 2011). Como se podrá observar todas estas acciones refieren al control de las diferentes fuerzas policiales y establecimiento de mecanismos de seguridad a través de cámaras y policía comunitaria.

Por último, desde las instituciones estatales se propone la construcción de cierta información criminal, a través de la recolección, sistematización y análisis de la información relacionada con los delitos y la violencia, como insumo para el desarrollo de políticas de seguridad. Nuevamente encontramos aquí la participación de la comunidad como pilar en las políticas que se pretenden llevar a cabo. Pero no hay que perder de vista que la vigilancia no solo se realiza hacia quienes pueden ser considerados como una futura amenaza sino también hacia el mismo accionar de la policía, “el seguimiento se realiza a través de la comunicación directa con los efectivos involucrados, el geoposicionamiento de sus medios, y de las cámaras de seguridad en caso de que se encuentren cercanas al lugar.” (Acciones: Buenos Aires segura). Cuestión a tener en cuenta en el momento del análisis de las relaciones entre las

diferentes instituciones estatales que tienen como objetivo el establecimiento de la seguridad.

Camino de vuelta: la comunidad como evaluadora

Habiéndose iniciado el circuito “comunidad-estado” a través del diagnóstico comunitario de la situación de seguridad, y habiendo luego tomado las riendas el estado como ejecutor de políticas (legitimadas por dicho diagnóstico), llega este recorrido al momento del regreso a la comunidad. Esta vez, sin embargo, ella ingresa como evaluadora del accionar institucional. Cabe decir no obstante que, aunque analíticamente demos cierre aquí a la comunicación entre estos dos actores, la evaluación que realiza la comunidad se convierte luego, inmediatamente, en nuevas demandas y diagnósticos de situación. El circuito entra, de esta manera, en una lógica “sin-fin”.

La criminología de la vida cotidiana establece controles en el entramado de la vida social, sin alterar el curso de los eventos sociales (Garland, 2005), como es el caso del establecimiento de la prevención a través de la presencia y la coordinación de las fuerzas policiales. Desde las instituciones estatales se concentran para sustituir la cura por la prevención, incrementando los controles situacionales y sociales y de esta forma modificar las rutinas (Garland, 2005). La prevención, la reducción del daño y la gestión del riesgo son preocupaciones que ejercen una presión insistente para alejar las políticas públicas de la retribución, la disuasión y la reforma (Garland, 2005). Como se ha visto a lo largo de los apartados anteriores, el sector preventivo ya no se concentra en los delincuentes, sino en las situaciones que pueden ser criminogénicas, “el sector preventivo analiza los movimientos de la gente y la distribución de los eventos delictivos, identificando «puntos álgidos», «productos altamente atractivos para el delito» y patrones de victimización repetida, convirtiéndolos en el blanco de sus acciones. Y aún cuando las soluciones de la policía y de la penalidad son parte de su repertorio, el remedio preferido es instalar controles situacionales y canalizar la conducta de las personas, alejándolas de la tentación, en lugar de generar persecuciones y castigos de los delincuentes.” (Garland, 2005: 281).

El Ministerio, en ayuda con la comunidad, establece la particularidad de cada región, de manera que se trabaje en función de las necesidades (Ministerio de Seguridad, 2011), de forma tal que la prevención y la policía comunitaria son dos necesidades que están muy patentes, y que son las únicas políticas que se aplican desde el Ministerio lo que nos llevaría a suponer que las particularidades no están siendo tenidas en cuenta. Este trabajo propone un estudio de los discursos que se establecen desde el Ministerio, lo que no hay que olvidar ya que no pretendemos en este caso poner en relación lo discursivo con la práctica, de manera tal que, en términos de legislación, entendemos que lo que vuelve del Estado a la comunidad son las acciones que explicitamos en el apartado anterior y que tienen que ver con lo que se vino desarrollando en relación a la prevención a través de las cámaras de seguridad y la salida de la policía a la calle para así combatir el desorden, la incivilidad y la conflictividad social.

“El gran desafío de las políticas públicas en materia de seguridad es lograr que disminuyan las oportunidades de comisión de delitos y de violencia.

Prevenir las. Para poder llevar adelante ese cometido, que se inscribe en un nuevo modo de pensar la problemática –por eso hablamos de un “cambio de paradigma”- el Estado actúa como responsable principal de garantizar políticas de prevención de la violencia y el delito.” (Ministerio de Seguridad, 2011: 69). Como se puede ver, los discursos desde el Ministerio rondan alrededor de estas dos grandes políticas y se basan en la concepción de que hay lugares que deben ser recuperados por la comunidad, donde se establezcan medidas para que se restablezca un orden y se expulse a quienes lo habían ocupado. En el marco de la Ley de Seguridad Interior (n° 24059) y según el Decreto Nacional 2099/2010, tanto el Director Nacional de Gendarmería y el Prefecto Nacional Naval deben profundizar las actividades de prevención con el objetivo de movilizar gran cantidad de recursos humanos y materiales que puedan ser usados para refuerzo de la seguridad ciudadana. A su vez, los mapas realizados por los vecinos de la comunidad, “(...) promueven elementos para la elaboración de planes y acciones bien localizados” (Ministerio de Seguridad, 2011b: 10).

La pregunta que nos hacemos ahora, desde el discurso y a partir de los aportes realizados por la comunidad en el diagnóstico de las diferentes zonas, es ¿cuáles son realmente esas políticas que puestas en práctica funcionan como cierre del círculo entre el Estado y la comunidad? ¿Estas políticas realmente funcionan en una lógica inclusiva a la que se pretende hacer referencia de parte de los actores relacionados? Las diferentes políticas puestas en funcionamiento tienen una fase en las acciones llevadas a cabo y que fueron nombradas en el apartado anterior, para no repetir podemos englobarlas a todas bajo la idea de prevención estableciendo la ubicación en diferentes zonas de gendarmes, policías y prefectos, acompañado de la instalación de una serie de video cámaras que refuerzan esta idea de prevenir antes de castigar. Por otro lado el “Mapa Vecinal” es un instrumento utilizado para planificar políticas públicas de seguridad, una vez conocidos los conflictos que ponen en jaque la seguridad de la comunidad, posee tres criterios básicos: registra y documenta los conflictos, consigna los lugares que han sido “cercenados del espacio público por miedo” y pone de manifiesto la multicausalidad de los conflictos vinculados a la inseguridad (Ministerio de Seguridad, 2011). Una cuestión necesaria a tener en cuenta, y que no se realizará en este trabajo por falta de tiempo, es la observación meticulosa de las palabras utilizadas para referirse tanto a los lugares como a los “otros”, es decir a los que habría que sacar de ciertos lugares porque representarían un amenaza; en este caso, el término “cercenados” da a entender lugares que fueron sacados de la comunidad, incluso expropiados, cuando la realidad indicaría que esos lugares siguen ahí pero conformados por otros individuos, los cuales aparentemente no compartirían la comunidad. Por otro lado queda claro el objetivo que este mapa tiene: se clasifican las áreas “peligrosas”, se las etiqueta y luego se establece cómo se pueden recuperar esos espacios, sin embargo también incorpora la necesidad de entender la multicausalidad de la inseguridad para lo cual es necesario una multiagencialidad que las resuelva, tema asociado a la coordinación que se explicitó en el apartado anterior.

Otra política es la instalación de video cámaras, nombrado en varias ocasiones, en los espacios públicos para que, a través de herramientas “tecnológicas idóneas” se fortalezca la prevención de ilícitos tomando como importantes las

imágenes registradas para las autoridades judiciales competentes. Agrega que la instalación de estas cámaras deberá publicarse en la página web institucional correspondiente para que existan mecanismos de transparencia y acceso a la información. Es decir que el control que se propone va acompañado de las imágenes que revelarían lo que realmente sucedió sin intermediarios, lo que sería suficiente para utilizarlas a la orden de un juez. Lo que no nombra es que la instalación de las cámaras está estrechamente unida con el control de las conductas cotidianas, lo que implica que las conductas no deseables pueden ser rastreadas a través de estos mecanismos. Otra cuestión a tener en cuenta es que esta instalación va acompañada de la vigilancia constante por medio de las páginas web a las cuales se puede recurrir, esta es una relación más que se establece con la comunidad, ya que son los mismos vecinos quienes pueden rastrear las conductas que no les parecen deseables y ejemplificarlas con individuos que las realicen.

Por otra parte se estableció la creación de un departamento de la Policía Federal Argentina “Departamento Cuerpo de Prevención barrial” el cual tiene como objetivos el de prevenir y conjurar el delito en el barrio asignado (trabajando con la comunidad), sostener una presencia policial firme y confiable que garantice la circulación en el espacio público, prevenir la violencia, brindar atención a las víctimas y personas en situación de vulnerabilidad, identificar soluciones que puedan incidir en los hechos delictivos, comprender y producir conocimiento sobre la situación de la seguridad en el barrio, atender demandas de la comunidad resolviendo las situaciones que sean de su competencia como las vinculadas con trámites y denuncias. Cuestiones que siguen estando relacionadas con lo que se explicitó anteriormente y que llevan al mismo establecimiento de políticas de prevención. Además es competencia de este departamento el diseñar estrategias innovadoras en la labor policial para la prevención del delito, “diseñar instrumentos y procedimientos para la gestión de información criminal y relativa a la violencia y la producción de conocimiento sobre el barrio, que oriente el despliegue y la acción de los Grupos de Patrullaje Preventivo en los barrios. (Decreto 1034/2012).

Sin embargo, la “vuelta a la comunidad” no significa solamente que se lleven a cabo determinadas políticas públicas para aumentar la seguridad en los barrios. Sino que también apunta a la evaluación de las mismas por parte del conjunto de vecinos. En pocas palabras: la comunidad diagnostica, el Estado ejecuta y la comunidad evalúa. Así, el dispositivo de seguridad es puesto a disposición de sus creadores para que aprueben o desapruében su funcionamiento. En el vínculo policía- comunidad, la palabra final la tienen los vecinos, como vemos en el siguiente párrafo:

“Por nuestra parte, resultará especialmente pertinente nuestro compromiso en todo lo atinente a la adopción de medidas que se deriven de la evaluación comunitaria respecto del desempeño y la calidad del servicio policial procurando celeridad en los cambios que esto demande, así como una adecuada exaltación de aquellos funcionarios o prácticas que resulten reconocidos como virtuosos por la comunidad en conjunto con los demás instrumentos de evaluación y desempeño.

Nos anima la intención de recuperar el sentido más profundo que tiene la profesión policial: servir a su comunidad, recuperar credibilidad y prestigio a

partir de la motivación y el profesionalismo” (Ministerio de Seguridad, 2011b: 10)

Las Mesas Barriales, organización que adopta la comunidad en relación con el Estado, tienen entre sus funciones las de solicitar informes de funcionamiento de las comisarías y la evaluación del funcionamiento y las actividades de la policía local. Contrastando con la autonomía de las fuerzas de seguridad en décadas pasadas, este paradigma habilita a que la comunidad fiscalice la actividad policial. Es considerada un actor clave para controlar la gestión de todo el proceso, aportando al “desarrollo ético y profesional” de las fuerzas. (Decreto 283/2012)

Esta cuestión se manifiesta en un caso particular, el del “Plan Unidad Cinturón Sur” que consistió en el aumento de efectivos de Gendarmería y Prefectura en los barrios del sur de la ciudad de Buenos Aires. Este plan es sometido a una evaluación en el barrio Ramón Carrillo a partir de la realización de una encuesta que permitiera conocer los principales resultados del mismo. Se encontró que:

“el 89% de los vecinos afirmaron que desde la implementación del plan mejoró la cantidad de efectivos policiales en las calles y la calidad de respuesta ante emergencias. El 78% de los consultados calificó como “buena” la actitud ante las demandas comunitarias, mientras que el 22% la calificó de “regular”. Entre las actitudes más valoradas se destacó la comunicación y la buena relación de a Gendarmería con los vecinos y las organizaciones comunitarias, y que las fuerzas de seguridad ahora “caminan” los pasillos, llevando tranquilidad a la comunidad” (Ministerio de Seguridad, 2011b:19,20)

La comunidad y el Estado aparecen ligados en esta tercera etapa en tanto el segundo le presenta al primero la modificación efectuada en el estado de cosas tras la aplicación de los planes y medidas y espera su aprobación. En una de sus recorridas barriales, la ministra Garré se acercó a Pompeya a anunciar los resultados del Plan Cinturón Sur, indicando en qué medida se habían reducido los delitos que más preocupaban a los vecinos (Acciones: Plan Unidad Cinturón Sur) Y de modo general señala que las operaciones preventivas de las fuerzas de seguridad son celebradas por la ciudadanía, señalando que las mismas se lo comunican a los gendarmes y a autoridades municipales, provinciales, judiciales y policiales (Acciones: Plan Centinela).

A modo de conclusión

Partiendo del análisis presentado en las líneas anteriores, y en diálogo con los interrogantes planteados en la Introducción, podemos arribar a una tentativa conclusión, que no supondrá sin embargo un cierre definitorio de la cuestión sino, muy por el contrario, el planteo de nuevas inquietudes y la invitación a futuras reflexiones.

Hemos visto que el paradigma de seguridad que se institucionaliza en el nuevo Ministerio de Seguridad tiene como núcleo fundamental una relación particular entre la denominada “comunidad” y el estado, vínculo que entendemos puede ilustrarse como un circuito de “ida y vuelta”. De las características de dicha relación comunidad-estado se desprende, pudimos constatar, la tendencia de las principales políticas propuestas por la institución: se trata de operaciones

que colocan en un rol privilegiado a la comunidad en tanto diagnosticadora, legitimadora y evaluadora del accionar estatal en materia de seguridad. Vimos, asimismo, que las nociones de “comunidad” y de “conflictividad social” emplazadas en el centro de dichas políticas están conformadas por un entramado irresuelto de distintos discursos que distan de ser, a nuestra mirada, del todo coherentes con la propuesta democratizadora e incluyente de los documentos oficiales.

Tal como enunciaríamos en las secciones primera y segunda del presente escrito, la “reapropiación del espacio público” y la regulación de la “conflictividad social” proponen que lo entendido como “comunidad” supone necesariamente su doble excluido, su otro: individuos o grupos que en tanto transgresores de ciertas condiciones situacionales son entendidos como extra-comunitarios, son por ello excluidos del público a ser protegido por el accionar institucional y son por lo tanto desplazados del espacio público que presuntamente expropiaron de la auténtica comunidad. Vimos de esta manera que a pesar de la impronta explícitamente inclusiva de estos documentos (o, mejor aún, como consecuencia de esa impronta) ese otro extra-comunitario queda invisibilizado. Si el objeto que una política pretende atacar se enuncia sólo implícitamente, se lo hace de esta manera difuso y peligrosamente amplio. Se desliza de esto, como interrogante pendiente, la cuestión de qué consecuencias tiene para una política de seguridad que enfatiza el rol de la demanda social, con sus correlativos componentes de temor generalizado y victimización, un antagonista tan difuso como poco delimitado.

De este último planteo se desprende otro de incidencia más amplia. Si tanto la “comunidad” junto con su correlativo “otro”, como la “conflictividad social” (centro de las políticas preventivas analizadas) son categorías por demás difusas se evidencia una extensión del objeto de gobierno. Los ámbitos a ser controlados y regulados tienen límites cada vez más frágiles y confusos.

Este nuevo paradigma se nos presenta, entonces, como una variante más de gobierno. Entre sus características específicas, además de las ya mencionadas a lo largo del trabajo, podemos nombrar una última pasible de ser estudiada en futuros análisis: este vínculo prioritario con la comunidad y sus demandas, así como la regulación del medio que supone la política situacional de prevención del delito, dan cuenta de un determinado modo de producción de saber que, nos aventuraremos a decir aún sin exhaustivo fundamento, se basa en la estadística (a partir por ejemplo de la información criminal, analizada en la sección segunda) y en la clasificación tanto del espacio público como reapropiado o expropiado como de la población en un “dentro y fuera” de la comunidad.

Corpus documental

- Garré, N. (2011) *El sistema de seguridad democrática y ciudadana desde un enfoque de Derechos Humanos. Un modelo de gestión integral. Discurso en la Inauguración Delegación NoA- Prov de Tucumán*
- Garré, N. (2011) *Discurso en el cierre de la Jornada “Desafíos para una gestión inclusiva de la conflictividad social” en la Facultad de Derecho.*
- Garré, N. (2011) *Discurso en el II Plenario del Consejo de Seguridad Interior.*
- Garré, N. (2011) *Discurso en el Inicio I Reunión Plenaria 2011 del Consejo de Seguridad Interior*
- Ley 24059 de Seguridad Interior. Buenos Aires.
- Ministerio de Desarrollo Social. Secretaria de Deporte. Decreto 586/2011. Buenos Aires.
- Ministerio de Seguridad de la Nación (2011) *Los nuevos paradigmas del Ministerio de Seguridad y el Consenso Federal. Protocolos para la unificación de criterios mínimos en cuestiones estratégicas de la seguridad democrática.* Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Ministerio de Seguridad de la Nación (2011b) *La Participación Comunitaria en la Gestión de la Seguridad Pública.* Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Ministerio de Seguridad Decreto 078/2012, Buenos Aires.
- Ministerio de Seguridad Decreto 1034/2012, Buenos Aires.
- Ministerio de Seguridad Decreto 283/2012, Buenos Aires.
- Ministerio de Seguridad Decreto 296/2011, Buenos Aires.
- Ministerio de Seguridad Decreto 2099/2010, Buenos Aires.
- *Acciones.* [en línea]. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación [consulta: abril 2013]. <<http://www.minseg.gob.ar/>>

Bibliografía

- Foucault, M. (2002) *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión.* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (2006) *Seguridad, territorio y población: Curso en el Collège de France: 1977-1978.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2012) *Nacimiento de la biopolítica: Curso en el Collège de France: 1978-1979.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Garland, David (2005) *La cultura del control.* Barcelona: Gedisa editorial.