

# **Inseguridad y esquizofrenia estatal. Una mirada desde la Provincia del Neuquén (2008-2015).**

María Dolores Sancho.

Cita:

María Dolores Sancho (2017). *Inseguridad y esquizofrenia estatal. Una mirada desde la Provincia del Neuquén (2008-2015)*. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/476>

## **Inseguridad y esquizofrenia estatal. Una mirada desde la Provincia del Neuquén (2008-2015)**

*María Dolores Sancho*

**Eje Temático** “Sociología del poder, el conflicto y el cambio social”

**MESA 76** | La construcción de la (in) seguridad y su gobierno. Nuevos y viejos actores, racionalidades y lógicas de acción

**Institución de pertenencia:** Facultad de Humanidades-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-Universidad Nacional del Comahue

**E-mail:** dolos\_83@yahoo.com.ar

### **Resumen**

El objetivo general que guía el presente trabajo consiste dar cuenta de la “esquizofrenia estatal” que se evidencia en el accionar de los Estados modernos desde fines del siglo XX en relación a las políticas de seguridad, atendiendo al caso concreto de la provincia del Neuquén entre 2008-2015. Durante este período el ejecutivo provincial estuvo a cargo del mismo mandatario, Jorge Augusto Sapag (2007-2015), con similares cuadros políticos, y, sin embargo, los planes de seguridad implementados fueron casi completamente diferentes. En el primer mandato, se puso el acento en técnicas de prevención comunitaria y en la participación ciudadana a través del Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana, mientras que en el segundo, el énfasis estuvo puesto en el Plan Provincial de Seguridad basado en la prevención situacional-ambiental, especialmente a través del patrullaje policial, y en el endurecimiento penal, a partir del intento de reforma de las condiciones que posibilitan la prisión preventiva, sin dejar de lado la participación ciudadana. Desde nuestro punto de vista, esta “esquizofrenia estatal” se explica por las necesidades planteadas por las distintas coyunturas políticas y por la *politización* y *electoralización* del problema de la inseguridad.

**Palabras clave:** Esquizofrenia estatal-Electoralización-Inseguridad-Políticas de Seguridad-Neuquén

### **Introducción**

Desde fines del siglo XX en los contextos de lengua inglesa y también en Argentina, las políticas de seguridad se encuentran enmarcadas dentro de un nuevo dilema que se les plantea a los Estados modernos. Este dilema, de acuerdo con David Garland, está originado en la normalización de elevadas tasas de delito y en las limitaciones reconocidas de la justicia penal estatal (Garland, 2005). Esto ha llevado a que el Estado actué de manera esquizofrénica, oscilando entre dos posturas que expresan racionalidades políticas diferentes. Por un lado, aparecen discursos que reconocen los límites del Estado para el control del delito y asumen que la criminalidad no es algo que pueda controlar por sí mismo, abriendo entonces el juego a estrategias *adaptativas*

de carácter heterogéneo y convocando a nuevos actores e instituciones a participar y *responsabilizarse* (O'Malley, 2006).

Aquí se vislumbra la penetración de la racionalidad política neoliberal en una manifestación de la *criminología del sí mismo* o de la *criminología de la vida cotidiana* (Garland, 2005). Garland define a las criminologías de la vida cotidiana como “un conjunto de marcos teóricos afines que incluyen la teoría de las actividades rutinarias, del delito como oportunidad, del análisis de los estilos de vida, de la prevención situacional del delito y ciertas versiones de la teoría de la elección racional” (Garland, 2005: 217). Esas teorías parten de la premisa de que el delito es un aspecto normal y habitual de la sociedad moderna, y un riesgo habitual que debe ser calculado, más que una aberración moral. En tanto dan por sentado la limitación del Estado para controlar el delito, apuntan al involucramiento de las instituciones y organismos de la sociedad civil, porque son ellos ahora quienes tienen que tomar la responsabilidad de su propia seguridad. De esta manera, estas estrategias responden a uno de los principios fundamentales del neoliberalismo: la reducción de la dependencia de los individuos hacia el Estado y el fortalecimiento de sus vínculos con el mercado (donde se puede conseguir la mercancía *seguridad*). Este mecanismo de activar las comunidades es “una nueva manera de regular a la distancia, una nueva manera de gobernar el delito, con sus propias formas de saber, sus propios objetivos, sus propias técnicas y sus propios aparatos” (Garland, 2006:100).

Además de la *responsabilización* de nuevos actores, Garland (2005) sostiene que se produce una reducción del ámbito de intervención del Estado a través de la derivación de casos a otras agencias no estatales. Asimismo, en el nivel discursivo se realiza una redefinición de los éxitos y fracasos de la agencia estatal en el control del delito, lo que implica una moderación de las aspiraciones institucionales: se proponen objetivos de corto alcance y nuevos criterios de evaluación de sus propias prácticas de tal modo que “se termina por presentar los objetivos que, en el origen, eran la ‘razón de ser’ de la organización como objetivos fuera de su alcance” (Garland, 2006:102, 103).

Por otro lado, como asumir esta limitación pone en jaque el mito del Estado soberano –mito fundacional del Estado moderno-, surgen estrategias de *negación* con el objetivo de reafirmarlo. Este está basado en la consideración del delincuente como un “otro” inasimilable a “nosotros”, es decir en una *criminología del otro* donde se visualiza la penetración de la racionalidad política “neoconservadora” (Garland, 2005), y que deriva, en algunos casos, en la constitución de un “Estado Penal” (Wacquant, 2007). Estas *criminologías* están basadas, especialmente, en el sentido común y en el saber práctico. Las mismas tienen un enfoque fundamentalmente punitivo en tanto consideran al delincuente como un otro esencialmente diferente que merece, como única respuesta, la exclusión. De este modo, las estrategias negacionistas se traducen en el endurecimiento penal, una mayor prisionalización, la asignación de nuevos poderes a la agencia policial, etcétera. De esta manera, refuerzan la oposición entre los incluidos y los excluidos del modelo neoliberal (Rangugni, 2011).

En este trabajo, partimos de la idea de que durante los dos mandatos de Jorge Augusto Sapag en la provincia del Neuquén (2007-2011 y 2011-2015), se evidencia esta esquizofrenia estatal en la adopción de

diversas (formulaciones de) políticas de seguridad<sup>1</sup> tendientes al control del delito (callejero). En este sentido, durante la primera gestión se puso el acento en la prevención comunitaria y en la participación ciudadana a través del Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana, mientras que en el segundo la prevención situacional-ambiental cobró un fuerte protagonismo junto con el intento de endurecimiento penal por medio del Plan Provincial de Seguridad. A lo largo de este trabajo, intentaremos dar cuenta de esto examinando las diversas acciones y formulaciones llevadas adelante por el ejecutivo provincial con vistas a prevenir los delitos comunes a partir del análisis de documentos periodísticos, documentos políticos (planes de seguridad, decretos, diarios de sesiones legislativas, etc.) y entrevistas en profundidad.

### **El Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana (2008-2017)**

Frente a la gran conflictividad social desatada por el asesinato del docente Carlos Fuentealba durante el ocaso del gobierno de Jorge Sobisch, Sapag tuvo que distanciarse de su antecesor para garantizar la gobernabilidad y la permanencia del Movimiento Popular Neuquino en el ejecutivo provincial a través del “diálogo”, el “consenso”, la “unidad”, el respeto de los derechos humanos y las garantías constitucionales de los “neuquinos”.

El intento de distanciamiento también se materializó en lo relativo al problema de la “inseguridad”. En este sentido, cabe señalar que durante el último mandato de Sobisch (2003-2007) las estrategias de prevención del delito giraron en torno al Plan Integral de Seguridad (PIS), diseñado y elaborado con el asesoramiento de Eugenio Burzaco. Se trataba de un plan que, discursivamente, pretendía ser “integral” en el sentido de atender a los múltiples factores que influyen en la inseguridad objetiva y en la inseguridad subjetiva, pero se ponía fuertemente el eje en el fortalecimiento de la institución policial. Se proponían “políticas de shock” para que la policía intervenga en lugares “calientes” en momento del día “calientes”; el reequipamiento de la policía mediante la compra de automóviles, uniformes, elementos de protección, nuevo sistema de comunicación, helicópteros, entre otros; la instalación de cámaras de seguridad; la utilización de un mapa del delito, etc.

A través del decreto 1714/08 se aprobó el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana (PGSC). En realidad se trataba de una “herramienta de gestión” (Decreto 1714/08, 2008: 4) cuyo fin era consolidar una política provincial de seguridad a través de estrategias multisectoriales que permitieran hacer frente al problema de la seguridad ligado a la violencia y el delito. El PGSC se proponía hacer frente al “problema de la violencia y el delito” en un marco de respeto por los derechos de los ciudadanos y las garantías constitucionales a través de la “prevención”.

Si bien el plan dispuso la elaboración de un programa de difusión con los contenidos básicos del PGSC (Decreto 1714/08, Art. 4), se trató de un plan poco “conocido” incluso por los mismos funcionarios que debían ponerlo en marcha dando cuenta del escaso compromiso del gobierno con el mismo. Esta falta de compromiso

---

<sup>1</sup> Hablamos de (formulaciones de) políticas de seguridad ya que en muchos casos las políticas que se anuncian no llevan a materializarse en los hechos.

político con el PGSC, junto con las resistencias puestas por la policía de la provincia al mismo, fue decisivo para su fracaso. En este sentido, es importante mencionar que el PGSC nunca terminó de implementarse de forma completa: en los hechos, el mismo tuvo plena vigencia durante los primeros años de mandato de Sapag, quedando en el olvido hacia el segundo mandato (2011-2015), donde se produjo un giro, nuevamente, hacia un paradigma policial de la prevención del delito. Según los cuadros técnicos que estuvieron involucrados en su elaboración e implementación, no hubo acompañamiento político ni policial para que se llevara adelante, lo que minó las posibilidades de concreción del plan.

En el marco de este plan, la seguridad, reducida a los delitos, las violencias y la sensación de inseguridad, es entendida como una herramienta fundamental para el desarrollo social. Asimismo, uno de los ejes que guía el PGSC es el “derecho de las personas”, es decir los derechos humanos. En este punto queda plasmada una de las “premisas” del gobierno de Sapag: el respeto de los derechos civiles, políticos, sociales y económicos, en una clara manifestación de distanciamiento del gobierno anterior marcado por el asesinato de un docente y de acercamiento al gobierno nacional y su política de derechos humanos. En consonancia con esto, un “eje transversal” del plan es “la movilización de la participación activa de los ciudadanos en alianzas estratégicas con las instituciones del Sector Público, Privado y de la Sociedad Civil”, representadas en los “Foros Locales de Seguridad Ciudadana” y el “Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana”. De este modo, a diferencia del PIS que se centraba en la prevención situacional, el PGSC estaba relacionado, fundamentalmente, a la prevención comunitaria.

Es necesario destacar que la “seguridad ciudadana” es un término que aparece en reiteradas oportunidades en el PGSC (de hecho forma parte de su nombre) pero no es definido en ningún lugar del mismo. Sólo aparece conceptualizado en los cuadernos de trabajo utilizados en el marco de los foros barriales de seguridad ciudadana. Allí, la seguridad ciudadana aparece como opuesta a la seguridad pública en tanto el sujeto a proteger ya no es el Estado sino el ciudadano: “la seguridad ciudadana es la seguridad de la gente”. De este modo, los derechos de los ciudadanos y la participación activa de los mismos pasa a un primer plano debido a que se concibe a la seguridad como una responsabilidad que no es exclusivamente policial cuyo foco está puesta más en la prevención que en la represión del delito y las violencias. En este sentido, se sostiene que “la seguridad descansa sobre el respeto de los derechos fundamentales de todas las personas de la comunidad” (Cuadernos de Trabajo N° 1, 2008: 5).

Este concepto de seguridad ciudadana es reforzado a partir de las entrevistas, en tanto allí aparece como una noción íntimamente ligada a la participación de los ciudadanos, no sólo en la elaboración de políticas de prevención del delito, sino también en la colaboración con la institución policial. En otras palabras, la seguridad ciudadana “*pasa por estrechar el vínculo entre las fuerzas de seguridad, como la policía, el poder político de seguridad, como son los ministerios de seguridad, y los ciudadanos, la gente*” (Adrián Ambrosio, Director General de Políticas Públicas de seguridad). De esta manera, se trata de un concepto ligado a *respuestas adaptacionistas* (Garland, 2005), en tanto quienes forman parte del Estado reconocen que por sí mismos no

pueden encargarse del control de la criminalidad y, por lo tanto, convocan a la ciudadanía a *responsabilizarse* (O'Malley, 2006). De este modo, la seguridad aparece como una “responsabilidad de todos”<sup>2</sup>, pero también como una responsabilidad ineludible del Estado, lo que da cuenta de la “esquizofrenia” de los Estados Modernos en materia de políticas de seguridad (Garland, 2005).

Dentro del “horizonte estratégico”, se menciona que el objetivo del PGSC es “lograr una mayor confianza en las instituciones del Estado, siempre en un marco de respeto de los derechos humanos y con una perspectiva basada en la solidaridad social, donde se debe tener presente tanto a la víctima como la reinserción social del victimario” (Decreto 1714/08: 4). Sumado a esto, se menciona que los medios a través de los cuales se alcanzaría este objetivo es “la inversión en el sistema policial y penal” y “acciones directas o indirectas en todos aquellos factores que se consideraron intervinientes en una visión integral de abordaje de la seguridad” (Decreto 1714/08: 4). En este sentido, cabe señalar que, al igual que el PIS, se pretende actuar sobre el miedo y la sensación de inseguridad, en tanto constituyen factores que afectan el tejido social generando aislamiento y rotura de los lazos sociales, a través de la convocatoria a las organizaciones sociales y a la participación ciudadana. Sin embargo, como una demostración de que, con el avance de la prevención del delito más allá de la pena, no se pretende reducir la esfera de influencia del sistema penal, se menciona que “el plan contiene propuestas que favorecen la prevención, pero ello no significa dejar de lado el control ni la represión de las conductas delictivas, ya que estas también son funciones del estado democrático”, reactualizando la *ideología de la defensa social* (Baratta, 1997). A este respecto, se afirma que se debe encontrar el equilibrio entre el respeto de las garantías constitucionales y las necesidades de protección social.

Por otra parte, los “ejes políticos esenciales” del PGSC son a) el “fortalecimiento institucional”; b) el “fortalecimiento de la gestión preventiva integrada”; c) la “participación ciudadana”; d) la “protección de los derechos humanos y el respeto de las garantías constitucionales; y f) el “fortalecimiento del sistema policial dentro del Estado democrático”. El primer punto está dirigido a “modernizar la estructura pública en materia de seguridad ciudadana”, por medio de la formación de funcionarios especializados para la conducción de la política pública y ciudadana, o sea “expertos” (Camou, 1998), y a “fomentar en la sociedad civil la participación y el compromiso con la identificación y búsqueda de soluciones a las problemas locales de seguridad, fortaleciendo el “capital social” ya existentes” (Decreto 1714/08: 5). En consonancia con esto, el tercer ítem se vincula a la participación de los ciudadanos en la construcción de las políticas de seguridad a nivel local, junto con organismos estatales y no estatales, con el objetivo de concebir a la seguridad como un “gran acuerdo de convivencia” en el que todos los actores estatales tengan participación activa.

El segundo ítem se propone intervenir en las condiciones sociales y ambientales para disminuir la violencia y la ocurrencia de delitos, con un abordaje integral efectuado desde el Estado provincial, con la participación activa local-municipal, con el objetivo de influir en las condiciones urbanas de la seguridad y en el

---

<sup>2</sup> Así, afirmaba Sapag que “uno de los ejes transversales lo constituyó la construcción colectiva de la seguridad, en el convencimiento de que es una responsabilidad de todos y que sólo pueden obtenerse resultados eficaces por medio del trabajo coordinado con la totalidad de actores que componen la sociedad” (Diario de Sesiones, 2010).

diseño de las estrategias el campo de la prevención situacional. El cuarto punto refiere a que el PGSC se basa en el respeto de los derechos humanos de toda la comunidad y de las garantías constitucionales que resguardan esos derechos. Por último, se hace mención al “fortalecimiento del sistema policial dentro del Estado Democrático”, en dada la necesidad de implementar nuevas estrategias, innovaciones y cambios estructurales en dicho sistema, para implementar el abordaje de la “seguridad ciudadana”, en tanto se considera al “sistema policial” como un actor importante, pero no exclusivo, en el desarrollo de la seguridad pública.

En cuanto al “abordaje estratégico”, se menciona que la concreción del plan se realizaría a través de diversos programas y proyectos “dirigidos algunos al fortalecimiento de las capacidades y respuestas institucionales (estatales y no estatales), y otros al abordaje de problemas concretos vinculados a la seguridad” (Decreto 1714/08: 6), teniendo como principal objetivo la reducción de la violencia, los delitos y la sensación de inseguridad. En otras palabras, se plantea como meta la prevención del delito a través de la prevención situacional, social y comunitaria (primaria, secundaria y terciaria) con el fin de que “los ciudadanos no sean beneficiarios pasivos de las políticas estatales, sino también participantes activos del proceso preventivo, donde la prevención es una opción mucho más eficaz que la represión” (Decreto 1714/08: 7).

Asimismo, se hace referencia a los programas necesarios para llevar adelante los lineamientos del PGSC, teniendo en cuenta los distintos actores, sectores y “subsistemas” vinculados a la prevención del delito, la violencia y la sensación de inseguridad entre los que se destacan la “participación ciudadana”, “municipios”, “subsistema social” y “subsistema policial”. En primer lugar, en cuanto a la *participación ciudadana*, en íntima relación con la prevención comunitaria, se propone “promover la organización, participación y sustentabilidad del funcionamiento de los Foros Locales y Barriales de Seguridad Ciudadana” (Decreto 1714/08: 9); el desarrollo de política de seguridad en espacios públicos y de los factores relacionados con él; y el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones comunitarias para la gestión de la prevención.

En segundo lugar, se proponen dos tipos de acciones respecto de los *municipios*: en primer lugar, la “gestión de los gobiernos locales en la producción de seguridad” y, en segundo lugar, “acciones en los consejos deliberantes”. Con relación a la primera se plantea el desarrollo de estrategias tendientes a fomentar la conformación de Oficinas Técnicas en Seguridad Integral en los municipios y comisiones de fomento; el diseño de políticas de seguridad y de los factores relacionados con el espacio público y urbanismo; propiciar la inclusión de la seguridad ciudadana en el desarrollo urbano; y propender la creación y/o ampliación de los servicios de los juzgados de faltas con el desarrollo de fiscalías barriales. De este modo, podemos afirmar que se destaca el rol de los municipios en las políticas de seguridad, en especial, en aquellas vinculadas a la prevención situacional.

De acuerdo con Sozzo (2009), una de las modalidades fundamentales del proceso de *responsabilización* (O’ Malley, 2006), producida en el marco de esta *respuesta adaptativa* (Garland, 2005), se ha gestado bajo el lema de la “descentralización” y ha implicado un desplazamiento de tareas y deberes desde las estructuras estatales centralizadas hacia otro actor estatal que en el pasado se encontraba desvinculado de la cuestión de la

seguridad frente al delito: el gobierno local. De este modo, los gobiernos locales se enfrentan a un nuevo campo de competencias locales, que en muchos casos no se ve acompañado por recursos humanos y materiales. Asimismo, esta delegación de responsabilidad de “arriba hacia abajo” se vincula a la *politización* (Pavarini, 2006), en tanto los actores centrales impulsan a los actores locales a que se conviertan en “centros de imputación de la demanda ciudadana, desplazando una parte de su responsabilidad y difundiendo así los riesgos que la competencia exclusiva planteaba en términos del juego electoral frente al difundido sentido de estar frente a una crisis” (Sozzo, 2009: 61). Asimismo, Sozzo, explica la creciente importancia de los gobiernos locales en la producción de seguridad, también por un movimiento de “abajo hacia arriba”, debido a que, dado el incremento de los “delitos comunes” y la sensación de inseguridad, los habitantes de las ciudades comenzaron a generar demandas de seguridad en el ámbito que aparentemente concentraba todos los problemas de seguridad, es decir la ciudad. Asimismo, en ciertos escenarios, los mismos actores políticos locales han reivindicado su capacidad de hacerse cargo en el plano local de la cuestión de la seguridad ciudadana.

Además, se plantean cuatro tipos de intervenciones respecto del “*subsistema social*”: la prevención social sobre los grupos de riesgo; la mediación y victimización; la prevención en niños y adolescentes; y la prevención y atención de la violencia familiar. Con respecto a los grupos de riesgo, se reconoce que no existe una relación directa entre “desarrollo humano y social” y descenso de la criminalidad, no obstante, se afirma que el desarrollo social es un elemento interviniente que debe ser tenido en cuenta en una visión integral de la seguridad. Se propone promover proyectos sociales sobre grupos en situación de riesgo, así como también establecer un sistema de información y coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social y Municipios, con el fin de recopilar y gestionar integralmente los programas de abordaje sobre los sectores comunitarios en riesgo y elaborar proyectos tendientes a la disminución de la violencia escolar. En otras palabras, se proponen intervenciones de prevención social secundarias, en tanto se pretende actuar sobre los factores de riesgo y los factores de protección (Cuadernos de Trabajo N° 2, 2008) de forma focalizada.

También se proponen programas ligados al “*subsistema policial*”, que no son del todo novedosos en tanto retoman procesos iniciales en el segundo mandato de Sobisch (1999-2003), como el agrupamiento único y la policía de proximidad, y que quedaron sin efecto luego del descabezamiento de la cúpula policial en 2005. En este sentido, cabe recordar que quienes elaboraron el PGSC son las mismas personas que impulsaron esas reformas en aquellos momentos. Estos programas ocupan gran parte del PGSC, quedando demostrado que la institución policial, cumple un rol fundamental en las políticas de seguridad. En términos específicos se proponen trece grupos de intervenciones entre los que se destacan la capacitación policial (creación de un único Instituto Académico de Seguridad que contenga los distintos niveles de formación en gerenciamiento, especialidades y formación inicial y continua, entre otros); la consolidación del agrupamiento del personal policial (agrupamiento único); y la implantación de la policía de proximidad para prevenir delitos y violencias.

En los hechos concretos, la “inseguridad” no fue un tema central en la agenda del gobierno provincial durante estos años. Desde nuestro punto de vista, este “distanciamiento” respecto del problema de la

inseguridad, se debe a que el mismo quedó íntimamente asociado a la figura de Sobisch, su PIS y el asesinato de Carlos Fuentealba y, por lo tanto, había que borrar todo vestigio del mismo para garantizar la gobernabilidad. En cierta forma esto también explica el énfasis puesto en las estrategias de prevención comunitaria y, en menor medida en estrategias de prevención situacional-ambiental. En relación a este último punto, en los hechos se efectuó el reequipamiento policial, la instalación de circuitos cerrados de televisión, la implementación del mapa del delito en tiempo real y una mayor presencia policial a través del plan 80/20<sup>3</sup>). Las estrategias de prevención social tuvieron un carácter marginal donde solo se destaca la implementación del Proyecto de “Intervención Multiagencial para el abordaje del delito en el ámbito local” del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>4</sup>. Cabe destacar que este proyecto también compartía características propias de las estrategias comunitarias y *adaptacionistas* en tanto implicaba la creación de un espacio macroscópico de debate público sobre el estado de la seguridad frente al delito en el que participarían los gobiernos nacional, provincial y municipal así como organizaciones no gubernamentales, con el fin de generar intervenciones relacionadas a la prevención social del delito.

En cuanto a las estrategias de prevención comunitaria se destaca la creación del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana (CPSC), mediante la ley 2586 de junio de 2008, como órgano consultivo y de asesoramiento del Ministerio de Justicia, Trabajo y Seguridad en materia de políticas de seguridad de carácter preventivo. En este sentido, las funciones del CPSC eran: realizar un relevamiento y diagnóstico sobre las causas y características del fenómeno delictivo que afecta la “seguridad ciudadana” del ámbito provincial, para la elaboración de un cuadro de riesgo pre-delictivo sobre la base del cual se diseñen e implementen estrategias y acciones integrales orientadas a la prevención del delito; proponer la implementación de programas y políticas integrales dirigidas a contribuir a la “prevención del delito, a la seguridad ciudadana y al mejoramiento del sistema policial”; proponer anteproyectos de reforma legislativa en materias de su competencia; favorecer el enlace interjurisdiccional para la articulación y coordinación de políticas preventivas entre las diferentes áreas del gobierno y entre éstas y el sector privado; promover, organizar y realizar las actividades, reuniones, estudios y publicaciones necesarias y convenientes para el cumplimiento de sus funciones; y difundir los resultados de sus investigaciones y realizar campañas de información y concientización a la ciudadanía sobre la “seguridad ciudadana” y la “prevención del delito” (Ley 2586, art. 6).

La primera reunión del CPSC se produjo en septiembre de 2008. En la misma, el ejecutivo provincial, a través del ministro de justicia, trabajo y seguridad, anunció la instrumentación del sistema integrado de emergencias (911), así como también la incorporación de civiles para la realización de trabajos administrativos dentro de la Policía, con el objetivo de que una mayor cantidad de agentes puedan llevar adelante tareas de

<sup>3</sup> Al mismo tiempo que se lanzó el mapa del delito “online”, el abril de 2009, el ejecutivo provincial comenzó a implementar un nuevo “plan de seguridad” -que en realidad no era un plan sino una técnica de intervención de prevención situacional-, conocido dentro de las esferas del gobierno como “80/20”, en tanto se pretendía poner al 80% de los efectivos de 13 comisarías de la capital en las calles (alrededor de 1000 policías) y al 20% restante a resolver las cuestiones administrativas, judiciales e investigativas.

<sup>4</sup> El proyecto ARG/08/012, “Intervención multiagencial para el abordaje del delito en el ámbito local”, comenzó a implementarse en noviembre de 2008 en tres ciudades medianas del país (Neuquén, Resistencia y Rosario), a partir de un convenio suscripto entre la Secretaría de Seguridad del Ministerio del Interior de la Nación y el PNUD.

prevención en las calles (plan “80/20”), y la adhesión de la provincia al Plan Nacional de Desarme Voluntario. Asimismo informó sobre la creación de los foros locales de seguridad (Diario La Mañana de Neuquén, 08/09/2008). Sin embargo, todos los entrevistados coincidieron en que, en el marco del CPSC, se realizaron algunas reuniones, sin llegar a definirse ningún tipo de acción de prevención del delito, hasta llegar a un punto -que algunos ubican en 2009- en que las mismas se suspendieron.

El artículo 8° de la ley 2586 que creó el CPSC invitaba a los municipios a participar a través de los Foros Locales y Barriales de Seguridad Ciudadana. Por medio del decreto N° 1260 del 8 de agosto de 2008, el gobernador de la provincia reglamentó que el Ministerio de Justicia, Trabajo y Seguridad, a través de la Subsecretaría de Seguridad, tenía que promover la constitución de Foros Locales o Barriales en el ámbito de la Provincia, con el fin de alcanzar los objetivos previstos en la Ley del CPSC. Así, en septiembre de 2008, se aprobó el decreto N° 1631 que reglamentaba la creación, organización y funcionamiento de los Foros de Seguridad Ciudadana<sup>5</sup>.

De este acuerdo con este decreto, los foros eran “espacios de participación ciudadana donde los responsables o representantes de organismos públicos, miembros de organizaciones o gubernamentales y vecinos de un determinado territorio urbano o rural, analizan cuestiones vinculadas con la seguridad del lugar, y proponen medidas o acciones de distinta índole atinentes a la prevención del delito, a la prevención de la violencia y a la prevención de conductas asociales en general, potenciando el respeto de garantías y derechos para alcanzar una mejor calidad de vida de los ciudadanos” (Decreto N° 1631/08, art. 1°). En este marco, la participación ciudadana era definida como un espacio de consultas y análisis de situaciones o diagnósticos, y de elaboración y evaluación de programas, proyectos, actividades y acciones, que se desarrollaran en el espacio territorial del foro.

En términos concretos, llegaron a funcionar catorce foros barriales de seguridad ciudadana en la ciudad de Neuquén, abarcando un total de 28 barrios<sup>6</sup> y 12 foros locales y regionales de seguridad en el interior de la provincia. Sin embargo, hacia el final del primer mandato de Sapag, los mismos se encontraban desarticulados, salvo algunas excepciones.

### **El Plan Provincial de Seguridad (2011-2015)**

En el año 2011, con el cambio de gestión de gobierno<sup>7</sup>, se deja a un lado el Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana y comienza a implementarse el denominado Plan Provincial de Seguridad o Plan de Seguridad Urbana. En términos discursivos, uno de los ejes transversales de este plan es la participación

---

<sup>5</sup> Cabe destacar que los antecedentes de los foros barriales de seguridad eran las reuniones con vecinos (2003-2007) y las redes barriales de seguridad ciudadana (1999-2003). La única diferencia entre los foros y estas instancias de prevención comunitaria era que aquellos estaban reglamentados por medio de un decreto e incluidos dentro de una ley (Ley 2586).

<sup>6</sup> De acuerdo con los datos provistos por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos, la ciudad de Neuquén cuenta con alrededor de 46 jurisdicciones.

<sup>7</sup> En realidad no hubo ningún cambio ya que quienes se desempeñaban como gobernador hasta ese momento (Jorge Sapag) y vicegobernadora (Ana Pechen) fueron reelegidos en sus cargos en el año 2011. Sin embargo, se produjo una reorganización ministerial y el desplazamiento de varios funcionarios políticos.

ciudadana entrecruzada con la prevención situacional del delito. Sin embargo, a diferencia del plan anterior, la prevención situacional adquiere un lugar de gran relevancia, a punto tal que aparece en los medios de comunicación locales y en los discursos de los funcionarios políticos como si fuera la “única” acción llevada a cabo por el ejecutivo provincial para prevenir el delito.

En este sentido, sostuvo el gobernador Jorge Sapag, que “necesitamos activar un sistema de seguridad donde la Policía, las distintas instituciones del Estado, del municipio, todo lo que tiene que ver con los poderes del Estado más el ciudadano se integren todos en un sistema de seguridad. Entonces la video cámara, la política de proximidad de la Policía con el ciudadano, la participación del ciudadano, que el ciudadano tenga confianza en la institución policial y se acerque y que tenga el teléfono celular del patrullero que ya lo conoce, van a ser los efectivos, siempre van a ser los mismos efectivos en el mismo sector de manzanas al cual está asignado esta unidad móvil, esta comisaría móvil” (Portal del Gobierno de la Provincia del Neuquén, 27/07/2012).

En relación con la participación ciudadana, el plan prevé la construcción de “espacios de participación ciudadana” en el lugar de los Foros Barriales de Participación Ciudadana implementados con anterioridad. Este cambio se debió principalmente a la politización de los mismos en tanto se realizaban en las Comisiones Vecinales donde quién presidía las mismas terminaba asumiendo la presidencia de los foros. Esto confluía con la apatía ciudadana hacia este tipo de espacios, la poca participación de referentes sociales o religiosos, el escaso involucramiento de otros ministerios o secretarías, el insuficiente presupuesto, la falta de personal capacitado para trabajar en los mismos (foristas) y la poca participación de la Jefatura de Policía en el proyecto.

De este modo, los foros fueron reemplazados por espacios de participación ciudadana. En este sentido, el objetivo es que los “ciudadanos” realicen un diagnóstico participativo acerca de cuáles son los principales problemas que se encuentran en cada barrio o localidad para luego seleccionar aquel que puede ser efectivamente solucionado, en el corto plazo, por ellos junto con los representantes de la Subsecretaría de Seguridad. Según las entrevistas realizadas, el lema sigue siendo “a problemas locales, soluciones locales”.

En este marco, como parte de la lógica neoliberal, se responsabiliza a la ciudadanía en la solución de los problemas que afectan a su “comunidad”. En este sentido, “la política de participación ciudadana se instrumenta en el convencimiento de que la seguridad pública se construye a diario, a través de la instrumentación de un modelo en el cual los ciudadanos y el Estado son co-responsables, asumiendo cada uno la tarea que le es propia: el Estado articulando las políticas públicas y los ciudadanos siendo parte activa en el funcionamiento e implementación de esas políticas de seguridad” (Informe de gestión 2012). En esta línea, según el Ministro de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo, Gabriel Gastaminza, “tiene que haber una construcción colectiva de la seguridad en Neuquén, donde participe la ciudadanía” y “no esperar que la brinde solo un uniformado (...). Como ciudadanía tenemos que aprender que el concepto seguridad lo tenemos que construir entre todos. Obviamente la principal responsabilidad está en quienes tenemos la función pública (...)” (Diario Rio Negro, 30/05/2014).

Estos espacios participativos se encuentran enmarcados en el Programa Provincial de Prevención de Violencia, Delito y Adicciones (PreViDA). Como el nombre lo indica, el objetivo de este programa es la Prevención de la Violencia, el Delito y las Adicciones a través de la capacitación de la ciudadanía. A este respecto, es importante destacar que una vez que se realiza el diagnóstico de la situación en cada barrio o localidad, se planifica una capacitación específica en cada problemática (violencia, delito, adicciones) que puede adoptar la forma de cursos, talleres, jornadas, actividades comunitarias, etc. En tanto sólo nos interesan las políticas de seguridad en tanto son consideradas como políticas criminales, nos centraremos en lo que especifica el programa para la prevención del delito. En este sentido, el programa se desarrolla por medio del sub-programa Prevención Situacional del Delito, sub-programa Clínica de Barrios<sup>8</sup> y sub-programa Prevención en Trata de Personas.

Es interesante resaltar el sub-programa Prevención Situacional del Delito consiste en un “taller orientado a la implementación de estrategias destinadas a la reducción de oportunidades para la realización de los delitos, involucrando el diseño y/o manipulación del ambiente inmediato en que estos delitos suceden” así como también a la promoción de acciones destinadas a evitar que las personas sean víctimas de delitos; “intervenciones dirigidas a “situaciones” e intervenciones dirigidas a las comunidades o barrios porque desde el punto de vista criminológico, el delito es mayor mientras mayor sea el desorden, el descuido, la suciedad, y el maltrato”. (Informe de gestión 2012).

Por un lado, en este sub-programa se puede ver el despliegue de “estrategias de adaptación” (Garland, 2005) que están vinculadas a las *criminologías del sí mismo o de la vida cotidiana*. Estas criminologías reconocen la limitación del Estado para responder al “problema del delito” y, por este motivo, recurren a los “ciudadanos” para que modifiquen sus conductas y eviten constituirse efectivamente en víctimas de delitos. De este modo, se da un proceso de *responsabilización* (O’Malley, 2006) e *individualización* (Pitch, 2009), que corre a la seguridad de la esfera estatal y social para llevarla al mercado y al individuo, en consonancia con la racionalidad política neoliberal. De esta manera los individuos, las familias, las asociaciones privadas, deben ser las encargadas de conseguir “seguridad” (Pavarini, 2006; Garland, 2005). En términos de O’Malley, “ (...) la seguridad se transforma en una responsabilidad de los individuos, que a través de la búsqueda de autointerés y liberados de la confianza paralizante en el Estado, tomarán parte de la creación del nuevo orden” (O’Malley, 200: 201).

Por otro lado, el sub-programa refiere a “intervenciones dirigidas a las comunidades o barrios porque desde el punto de vista criminológico, el delito es mayor mientras mayor sea el desorden, el descuido, la suciedad, y el maltrato”. Este aspecto se encuentra relacionado con la prevención comunitaria del delito con origen en la Teoría de las Ventanas Rotas (Keeling y Wilson, 2001), de racionalidad fuertemente conservadora.

---

<sup>8</sup> Así se denominan a los espacios de participación ciudadana que ocupan el lugar de los anteriores Foros Barriales de Participación Ciudadana. El objetivo es ser el eje de vinculación entre ciudadanía y seguridad. A partir de los datos de cada barrio se definirán los problemas prioritarios sobre los que se intervendrá, con acciones puntuales como tratamiento. Es decir, que a través de la información se realizarán acciones de prevención del delito. (Informe de gestión 2012).

De acuerdo con George Keeling y James Wilson, las incivildades menores (vandalismo, mendigaje, alcoholismo, etc.) deben ser controladas por la comunidad en tanto si esto no sucede se produce una cadena de respuestas desfavorables, por las cuales un vecindario “decente y agradable” puede transformarse en pocos años en un “gueto”. En este sentido, cuando este tipo de conductas no son evitadas, las incivildades producen miedo en los vecinos generando un desapego con respecto a la comunidad y, potencialmente, su abandono ya que son un signo de que “a nadie le importa”. Esto lleva a una reducción de los alcances de los mecanismos informales de control social y al aumento de los delitos más graves que llevan a un incremento del miedo de los miembros de una comunidad.

Como sosteníamos en el comienzo del apartado, otro de los ejes del Plan Provincial de Seguridad lo constituye la prevención situacional del delito. A este respecto se ha implementado un Plan Policial denominado “Sistema por cuadrícula”, así como también la instalación de cámaras de seguridad y el incremento de móviles policiales y policías. A esto se suma la disposición de botones antipánico que hasta la fecha no han sido instalados.

De acuerdo con declaraciones del ejecutivo provincial, la puesta en marcha del sistema de videocámaras tiene como objetivo ofrecer una pronta respuesta ante accidentes y emergencias; mejorar la prevención del delito para asegurar una mayor seguridad; dar alertas tempranas para la intervención policial; contar con pruebas en causas judiciales; realizar la lectura de patentes para detectar vehículos con pedido de secuestro; visualizar el estado del tránsito; y preservar el patrimonio público, entre otros. En un principio se pretendió instalar un total de 250 videocámaras en distintos sitios de la capital neuquina que fueron marcados por la policía y el gobierno como los indicados para prevenir delitos seguidas y que serían controladas desde un centro de monitoreo que está ubicado en la sede central de la Policía.

Cabe señalar que hasta la fecha sólo se instalaron alrededor de 100 cámaras. En noviembre de 2014, el ejecutivo provincial rescindió el contrato con la empresa encargada de su instalación ante el descubrimiento que las cámaras de seguridad no estaban grabando todo el tiempo debido a los cortes en la conexión a internet. Ante esta situación, desde el ejecutivo se habló acerca de la posibilidad de poner en funcionamiento drones.

Las videocámaras se complementan con el sistema de “cuadrícula”, la adquisición de nuevos móviles, con sus respectivos equipamientos (equipo de radio, de primeros auxilios, con indumentaria para lluvia, cintas perimetrales entre otros), y el aumento de efectivos policiales (no sólo se dispone de más efectivos en forma directa sino también de miembros del Departamento Especial de Servicios Policiales, División de Canes y Metropolitana central, para las áreas más conflictivas de la ciudad). Así se trata de una estrategia policial de saturación territorial. La idea central de este sistema consiste en trazar cuadrículas en cada barrio y en asignar a cada uno un patrullero y un medio de comunicación directa con los vecinos de esa cuadrícula (un número de celular al que pueden llamar los vecinos si lo necesitan). Estos móviles, que no pueden salir de su jurisdicción, han sido distribuidos en todos los barrios de la ciudad de Neuquén según la complejidad que se estableció a

partir del mapa de delito: los barrios más chicos tienen un solo móvil y los barrios más grandes tienen hasta tres móviles.

De acuerdo con el Ministro de Coordinación de Gabinete, Seguridad y Trabajo, Gabriel Gastaminza, con esto genera “un cambio en la perspectiva de la concepción de la seguridad, que implique el acercamiento del vecino con los integrantes de la fuerza policial” (Neuquén al Instante, 27/07/2012). De este modo, el objetivo del sistema no sólo es prevenir los delitos con “inmediatez, celeridad y eficiencia” –en términos del Ministro- sino también acercar la Policía a la “comunidad”. En este sentido, es importante resaltar que la idea de acercamiento de la policía a la comunidad es propia de las estrategias de prevención comunitaria. Uno de sus presupuestos teóricos es el involucramiento de los residentes en la actividad preventiva con el fin de habilitar un flujo de información desde la comunidad local a los encargados de brindar “seguridad pública” o sea la institución policial. Esto puede cambiar sus formas de pensar y actuar según las demandas de la comunidad. Asimismo pretende generar un vínculo de confianza y cooperación entre la policía y los residentes en el marco de la descentralización de la toma de decisiones y la prestación de servicios en las estructuras estatales (Crawford, 1995). Cabe destacar que, de acuerdo con Maximo Sozzo, la comunidad no se considera una entidad colectiva sino un agregado de individuos que deben involucrarse en la actividad preventiva a través de elecciones racionales basadas en sus intereses privados (Sozzo, 2000). De esta forma, los individuos deben hacerse responsables de su propio destino y acabar con la “cultura de la dependencia” del welfarismo, que favorecía la pasividad e irresponsabilidad.

En definitiva, el ejecutivo provincial está creando algo similar a lo que se ha denominado *community policing* (policía comunitaria), es decir una técnica de intervención basada en el mayor uso de móviles policiales, el destino de oficiales de policía a áreas geográficas determinadas sobre las que tienen una responsabilidad específica, el desarrollo de relaciones de cooperación con otros actores en la actividad preventiva y el establecimiento de procedimientos de consulta con la comunidad local sobre sus prioridades y problemas (Reiner, 1992).

De este modo, el modo predominante a través del cual el ejecutivo provincial está gobernando el delito es la prevención situacional en estrecha relación con la prevención comunitaria. En este sentido, afirma Sozzo que este tipo de estrategia situacional se presenta, principalmente, como respuesta pragmática a determinadas “crisis de seguridad”, como el aumento de los delitos, el incremento de la sensación de seguridad, etc., en determinados contextos culturales, políticos y económicos “que se traduce en expectativas moderadas con respecto al control del crimen (...) todo esto bañado con un tibio optimismo” (Sozzo, 2008). En el caso de la provincia del Neuquén, podríamos hipotetizar que se debe, en cierta medida, a la aparición de casos de gran resonancia pública (asesinato de un taxista en julio de 2011) y, principalmente, a la puesta en escena del tema de la “inseguridad” en la campaña política del ahora intendente de la ciudad capitalina, Horacio Quiroga, quien es opositor MPN (Movimiento Popular Neuquino) y tenía aspiraciones a la gobernación provincial. En este sentido,

cabe destacar que la mayoría de las disputas entre municipio y gobernación han girado en torno al tema de la seguridad durante este período.

El objetivo de la estrategia de prevención situacional se encuentra en la prevención del delito a través de la disuasión. En este sentido, según el propio gobernador “se van a multiplicar los ojos de la institución policial y de la sociedad en su conjunto, con fuerte presencia en la ciudad para la prevención, la disuasión y también para tener herramientas claras para la actuación judicial” (Río Negro, 26/07/2012). En este sentido, uno de los presupuestos teóricos que encuentran detrás es que la producción de un delito es el resultado de un proceso de pensamiento racional y voluntario llevado adelante por el individuo. Así, la mayor presencia policial, las videocámaras y los botones antipánico buscan influir en este proceso de pensamiento incrementando los riesgos y esfuerzos involucrados en la realización de un delito al aumentar las posibilidades de detección y aprehensión.

Se trata de un “modelo económico del crimen” que presupone que todos los tipos de delitos son racionales, cuando no lo son (Crawford, 1998) y que existe un individuo “abstracto universal y biográfico” (O’Malley, 2006) capaz de hacer elecciones voluntarias y libres de actuar en forma racional totalmente separado del contexto social o estructural. En este sentido, se visualiza elementos propios de la racionalidad política neoliberal. Asimismo, se olvida de las causas del delito, hecho que es reconocido por los funcionarios entrevistados. De acuerdo a las entrevistas realizadas “la prevención situacional no ataca las causas de la delincuencia”, hay que “trabajar con la prevención social” y para ello está el PreViDA. En esta línea, el Director de Participación Ciudadana reconoce que todavía no han podido realizar otro tipo de acciones.

Al mismo tiempo que el ejecutivo provincial ha asumido estrategias adaptacionistas, como los espacios de participación ciudadana, ha recurrido a respuestas no adaptativas (de tipo negativo y las *acting out*), relacionadas a la racionalidad política neoconservadora, que se evidencian en políticas públicas más politizadas, populistas y reaccionarias como consecuencia del proceso de *electoralización* y *politización* del delito.

A comienzos de marzo de 2014, el Ejecutivo neuquino presentó en la Legislatura el proyecto de reforma de Ley del Código Procesal Penal (Nº 2784), que tiene por objeto la modificación del Artículo 114 de la norma legal con el fin de ampliar los casos de aplicación de la prisión preventiva cuando esté en riesgo la seguridad de la víctima, por la naturaleza grave del delito y si el acusado tiene antecedentes. A este respecto, afirmaba el gobernador que “cuando se trata de una violación, un homicidio, un robo con armas con violación de domicilios, hechos graves que afectan la seguridad y la paz social, y creemos que en esos casos el juez tiene que tener herramientas más sustanciosas para definir la prisión preventiva de una persona, y no permitir la excarcelación de un individuo que sabemos que ha sido autor o cómplice del hecho, y que su libertad puede perjudicar la investigación o puede poner en peligro la seguridad de la víctima o de sus familias” (Diario Río Negro, 31/03/2014). De este modo, se pretendía endurecer la prisión preventiva y limitar las excarcelaciones. En este sentido, en el inicio de sesiones legislativas afirmaba el gobernador que “debemos ser más severos no ultragarantistas” porque “hay que proteger al ciudadano y al procesado” ya que “la prisión preventiva mantiene segura a la sociedad”.

Cabe resaltar que este intento de reforma fue propuesto a raíz de la aparición de delitos de gran repercusión pública en el ámbito regional como el caso de un joven que agredió a una anciana de 85 años en Centenario que fue liberado generando grandes movilizaciones por parte de los habitantes de dicha ciudad. A este respecto, Garland sostiene que estas estrategias se caracterizan por tomar los “casos sensacionales de alto perfil público” y “comerciar con imágenes, arquetipos y ansiedades, en lugar de estar fundada en un análisis meticulado y en los descubrimientos de la investigación científica”.

De este modo, se vislumbra como el ejecutivo provincial niega sus propias limitaciones y busca acciones más efectistas para demostrar que el Estado está haciendo algo frente al delito y, de esta manera, calmar las ansiedades sociales respecto del tema. En este sentido, sostiene Garland que “su preocupación más apremiante es hacer algo decisivo, responder con efectos inmediatos a la indignación pública, demostrar que el Estado está al mando y que está dispuesto a usar sus poderes para mantener ‘la ley y el orden’ y proteger al público respetuoso de las leyes.” (Garland, 2005: 225).

Por último, es importante mencionar que este proyecto de reforma no ha avanzado y están debatiéndose en comisiones. En referencia a esto, la vicegobernadora de la provincia, Ana Pechen, sostuvo que “antes de hacer esa reforma, la comisión interpoderos, lo estudia, lo digiere, lo mastica para no sacar en caliente de alguna manera una modificación que después no sea la correcta...entonces en esas discusiones. Si es constitucional, si no es constitucional estamos, no te digo empantanados pero discutiéndose la mejora o no que significaría esa propuesta que hizo el gobernador el 1 de marzo para ampliar las causas de la prisión preventiva...”.

### **Palabras finales**

A modo de palabras finales, podemos afirmar que, principalmente, la racionalidad política neoliberal ha impregnado las políticas de seguridad implementadas en los últimos años al convocar a la ciudadanía para hacerse cargo de participar en la resolución del problema de la “seguridad”, a través de los “espacios de participación ciudadana” y del acercamiento con la policía, con el fin de acabar con la cultura de la dependencia fomentada por el “welfarismo”; al “responsabilizar” a los ciudadanos, en tanto actores racionales, en la prevención situacional del delito; al fomentar la “cooperación” entre los ciudadanos y la institución policial; al pensar al ofensor como un “homo economicus” que realiza un cálculo de costo-beneficio a la hora de infringir la ley; al recurrir al mercado para prevenir el delito mediante la compra de cámaras de seguridad, móviles y botones antipánico; al pensar en términos de “eficiencia” y “eficacia” la prevención del delito. Asimismo, la racionalidad política neoconservadora también se materializa en diversas acciones como el proyecto de reforma del Código Procesal Penal.

El caso de Neuquén es una muestra de que la in/seguridad es una construcción social en la que intervienen los actores políticos constituyéndola como un problema que debe ser resuelto en términos políticos. En otras palabras, los actores políticos actúan de forma “esquizofrénica” oscilando entre diversas (formulaciones de) políticas de seguridad de carácter *adaptacionista* y de carácter *negacionista* tratando de dar respuesta a un

“problema”, centralmente, político (la inseguridad subjetiva) que se ha *electoralizado* en los últimos años y que demanda de respuestas urgentes. En este sentido, los vaivenes que se observan en las (formulaciones de) políticas de seguridad se relacionan con las coyunturas políticas y, especialmente, con la producción de hechos ligados al “problema de la inseguridad” (delitos que afectan a la integridad física) que tienen gran resonancia pública. Así, ante la aparición de un hecho de estas características en los medios de comunicación, que tiene un gran impacto en la sensación de inseguridad, la ciudadanía demanda respuestas urgentes, de carácter *negacionista*, que ponen en juego el capital político de los funcionarios de turno si no encuentran solución.

Por último, es importante destacar que, más allá de las respuestas que se acercan al *adaptacionismo* (nunca el Estado delega su responsabilidad sobre el problema del delito de forma completa), la institución policial es la que continúa definiendo las “políticas” de seguridad en la provincia. A este respecto, mencionaba uno de los entrevistados que

*“La práctica en esta provincia y en todas casi, es que –como lo dice Sain-, se delega en policía la cuestión de seguridad pública como si no fue una política de Estado, como si no fue una política pública, que la policía se haga cargo, que defina objetivos, que defina planes, que defina la doctrina, todo se define desde la policía porque no hay equipos preparados, civiles preparados no hay, entonces ha sido eso lo que se ha hecho en Neuquén y en todo el país. Y en ese sentido fijate vos que al primero que nombre el gobernador es al Jefe de policía y después al Ministro y le dice: “este es el jefe que usted tiene.” Pero en realidad el Jefe de policía nunca se reporta a Ministro, el Jefe de policía se maneja con el gobernador, por lo cual tiene mucho poder, tiene más que el Ministro, entonces esa cartera, la cartera que se han creado ha sido papel pintado ¿se entiende?”* (Miguel Novoa, ex subsecretario de seguridad)

## **Bibliografía**

- Baratta, A. (1997). "Política criminal: entre la política de seguridad y la política social" en Carranza, E. (coord.) Delito y seguridad de los habitantes. México: Ed. Siglo XXI.
- Crawford, A. (1998). *Crime Prevention and community Safety*. London & New York: Ed. Longman.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Keeling, G. y Wilson, J. (2001). “Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios”. En Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales, nº 15/16. Buenos Aires-Santa Fe: Universidad de Buenos Aires y Centro de Publicaciones de la Universidad Nacional del Litoral.
- O’Malley, P. (2006). *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*. Buenos Aires. Ad Hoc.
- Pavarini, M. (2006). *Un arte adyecto. Ensayo sobre el gobierno de la penalidad*. Buenos Aires. Ah Hoc.
- Pitch, T. (2009). *La sociedad de la prevención*. Buenos Aires. Ad hoc.
- Rangugni, V. (2010a). "Prefacio". En Galvani, M. et. al. *A la inseguridad la hacemos entre todos: prácticas policiales, mediáticas y académicas*. Buenos Aires: Hekht Libros.
- Rangugni, V. (2010b). "Prácticas policiales y gobierno de la (in) seguridad en Argentina. Apuntes para pensar el uso de la fuerza letal como técnica de regulación biopolítica". En Galvani, M. et. al. *A la inseguridad la hacemos entre todos: prácticas policiales, mediáticas y académicas*. Buenos Aires: Hekht Libros.
- Reiner, Robert (1992). *The Politics of Police*, Second Edition, University of Toronto Press, Toronto.
- Sozzo, M. (2000). "Seguridad Urbana y tácticas de prevención del delito". En Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal. nro 10. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Sozzo, M. (2008). *Inseguridad, prevención y policía*. FLACSO Ecuador. Quito.
- Sozzo, M. (2009). "Comentario a "Políticas públicas de seguridad ciudadana: innovaciones y desafíos". En Kessler, G. (coord.) Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas y políticas públicas, Buenos Aires: Edhasa.
- Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la ciudad. Guetos, periferia y Estado*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores.