

La reconfiguración de las fuerzas de seguridad en espacios de vulnerabilidad socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires.

Sofía Conti, karina Fuentes y Florencia Tellería.

Cita:

Sofía Conti, karina Fuentes y Florencia Tellería (2015). *La reconfiguración de las fuerzas de seguridad en espacios de vulnerabilidad socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-061/1183>

La reconfiguración de las fuerzas de seguridad en espacios de vulnerabilidad socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires

Autoras: Karina Fuentes. GESPyDH, IIGG, UBA. kari_hatha@hotmail.com,
Florescia Tellería. GESPyDH, IIGG, UBA. flortelleria@gmail.com,

Resumen:

Este trabajo forma parte del proyecto de Investigación UBACyT “Observatorio de control penal en el marco del gobierno de la población excedentaria en espacios de vulnerabilidad socioterritorial y en espacios de encierro punitivo”¹ y tuvo como objetivo explorar los planes y fuerzas de seguridad en el territorio de la CABA durante el periodo 2004-2014.

A partir del relevamiento y análisis de información, advertimos que el gobierno nacional incrementó progresivamente la cantidad de planes de seguridad y efectivos de distintas fuerzas con función policial en CABA. Paulatinamente, la cuestión securitaria se consolida como eje central de la política pública nacional, especialmente a partir de la creación del Ministerio de Seguridad en 2010.

Consideramos que bajo los discursos de la prevención del delito, el control se desplaza de los individuos a determinados colectivos caracterizados y estigmatizados como riesgosos y responsables de la inseguridad. Así, se produce un despliegue focalizado de fuerzas de seguridad en espacios de vulnerabilidad socioterritorial, policiados y militarizados.

Palabras clave: Ministerio de Seguridad. Modelo de Seguridad Democrática. Planes de “seguridad”. Territorios sociovulnerados. Policiamiento.

Introducción

En la presente ponencia exponemos y analizamos los datos relevados en el marco de un proyecto de investigación del Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH)¹, acerca del despliegue de fuerzas de seguridad (FFSS) en territorio, así como los

¹ Proyecto de Investigación “Observatorio de políticas de control penal en el marco del gobierno de la población excedentaria en espacios de vulnerabilidad socioterritorial y en espacios de encierro punitivo II” financiado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires, dirigido por Silvia Guemureman y Alcira Daroqui, y desarrollado en marco del Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH).

planes y programas de seguridad que sirven de sustento para ello en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en el periodo 2004-2014.

En el relevamiento efectuado durante 2014 rastreamos el inicio de las reformas a partir del año 2004, en el que el entonces ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (MJSyDH), Gustavo Béliz, presentó el “Plan de Justicia y Seguridad 2004-2007”. Sin embargo, en este trabajo centraremos nuestra atención en el periodo 2010-2014 coincidente con la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación (MDS) para analizar cuáles fueron las nuevas competencias que habilitaron reconfiguraciones en las FFSS federales (Policía Federal Argentina –PFA-, Gendarmería Nacional Argentina –GNA-, Prefectura Naval Argentina –PNA- y Policía de Seguridad Aeroportuaria –PSA-) sostenidas por la retórica de la “prevención del delito” para el control y regulación de determinados espacios socio-territoriales.

Específicamente, a partir de la exposición de los datos secundarios obtenidos sobre planes de “seguridad” y fuerzas con función policial, problematizaremos el control urbano en la CABA mediante el “policiamiento” de ciertos territorios estigmatizados, destinados a la *marginalidad urbana avanzada* (Wacquant, 2006a:61), que ponen de manifiesto la exacerbación del ala punitiva del Estado (Wacquant, 2011).

Para dar cuenta del policiamiento de las zonas de vulnerabilidad socioterritorial, realizaremos una descripción de cuatro de los planes de “seguridad” que lanzó o de los que participa el MDS en la CABA, a partir de los siguientes ejes: los objetivos declarados por el MSD, las acciones previstas, los diagnósticos efectuados, y los recursos humanos y tecnológicos desplegados. A partir de dicha descripción, analizaremos el estado actual de la “cuestión policial” en la CABA durante el año 2014 y reflexionaremos sobre la implementación políticas públicas de “seguridad” del MSD y su articulación con la introducción del “Modelo de Seguridad Democrática”.

Las fuentes consultadas y relevadas fueron los portales web oficiales del gobierno nacional (MDS, de Desarrollo Social, Casa de Gobierno), y de las diversas FFSS (PFA, GNA, PFA, PSA). En efecto, se desarrolló un análisis documental en base a normativas, proyectos legislativos y documentos oficiales que sentarían discusiones sobre y/o habilitarían la intervención y despliegue de las fuerzas existentes y nuevos cuerpos en territorio de la Ciudad de Buenos Aires.

Es pertinente aclarar, que la información presenta una serie de limitaciones y obstáculos vinculados a que los datos se encuentran fragmentados y en ocasiones resultan contradictorios entre las diversas páginas web oficiales; que existe una notable falta de consistencia en los

mismos, especialmente en lo referido a la cantidad de agentes de las distintas FFSS asignados a los territorios; y a las omisiones que se registran. Entendemos que esta dispersión en la información y la imposibilidad de tener acceso a un conocimiento acabado acerca del funcionamiento de las agencias policiales no es casual sino que responde a una política de Estado². Por este motivo, nos vimos obligadas a complementar la información con declaraciones de funcionarios clave a diversos medios, informes realizados por organismos del sistema judicial y de contralor³, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, y noticias de los diarios de mayor tirada del país.

La emergencia del MDS y la proliferación de planes de “seguridad” en el periodo 2010 - 2014.

Durante la última década asistimos a distintas reconfiguraciones en las fuerzas policiales y de seguridad, en cuanto a sus incumbencias y competencias en el gobierno de las poblaciones marginalizadas. Muestra de ello son las sucesivas reformas normativas (Andersen, 2014) y el diseño y la implementación de una multiplicidad de planes y programas que habilitan nuevas prácticas en las agencias policiales, como así también la creación de nuevas fuerzas con función policial en el territorio urbano y la multiplicación de agentes de fuerzas policiales pre-existentes.

Podemos rastrear como antecedente de estas reformas, la propuesta en 2004 del entonces ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación Gustavo Béliz, quien introduce la legitimación al tratamiento policial de la pobreza mediante la introducción de la ideología de la “prevención situacional del delito”⁴ con el “Plan Estratégico de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (MJSyDH) 2004-2007”. Si bien este plan no fue implementado completamente, las medidas propuestas fueron retomadas a partir de la

² Como han evidenciado distintas investigaciones (Daroqui, 2014; Daroqui, 2006; Daroqui, Cipriano y López, 2012; Foucault, 2002; Garland, 1999; Goffman, 2004) las instituciones del sistema penal no son permeables a la mirada pública, más bien resultan opacas y tienden a ocultar su funcionamiento. Nuestro país no es una excepción en esta materia, las estadísticas sobre ejecución de la pena no se encuentran actualizadas, no es posible determinar cuántas personas tiene presas el Estado en distintas dependencias y lo mismo ocurre respecto del accionar policial. Un ejemplo de que no solo no se produce información sino que se ataca a quien pretende generarla, es la denuncia penal realizada por el Secretario de Seguridad Sergio Berni al fiscal Federico Delgado por realizar una investigación relativa a la Policía Federal Argentina en el año 2014. Véase: <http://www.lanacion.com.ar/1740538-berni-denuncio-a-un-fiscal-que-hizo-un-informe-sobre-las-comisarias-de-la-federal>, <http://www.infobae.com/2014/11/01/1605785-berni-denuncio-un-fiscal-que-investigo-como-funcionaban-las-comisarias-capital-federal>.

³ Auditoría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio Público Fiscal, etc.

⁴ Esta perspectiva reconoce sus antecedentes en la política criminal *neoyorkina* (Wacquant, 2006b) y más ampliamente, pueden hallarse precedentes sobre la “prevención situacional del riesgo” en la “teoría de las ventanas rotas” (Wilson y Kelling, 1982) y la “tolerancia cero” (De Giorgi, 2005).

creación del MDS y ejecutadas paulatinamente de manera aislada a través de políticas focalizadas del gobierno nacional: el aumento en la cantidad de efectivos de las FFSS volcados a la tarea de seguridad interior, la introducción de la “participación cívica y el control ciudadano”, la creación de un “mapa del delito”, así como la inversión en “equipamiento tecnológico y armamentístico”⁵ para las FFSS.

El MDS se creó el 14 de diciembre del 2010⁶ en base al decreto 1993/2010⁷, con el desdoblamiento del MJSyDH. En el mismo se expone que la seguridad es una temática particular que requiere su especialización y profundización como responsabilidad para el estado⁸, y en el Art. N° 6 dispone la transferencia de la GNA, la PNA y la PSA del ámbito del entonces MJSyDH a la órbita del nuevo ministerio.

El MDS alude a un “cambio de paradigma en la gestión de la seguridad”⁹ y hace énfasis en diversos ejes: la “prevención situacional y/o social” del delito y la violencia; la articulación de actores gubernamentales y la “comunidad”¹⁰; el gobierno político y control de las FFSS; y el “fortalecimiento institucional de todas las instancias de gobierno” involucradas en la tarea, específicamente “la modernización y profesionalización de las fuerzas policiales y de seguridad”¹¹. Lineamientos ya presentes en el mencionado “Plan de Seguridad y Justicia 2004-2007”¹²

A partir del relevamiento realizado hemos advertido que el territorio con mayor cantidad de planes de seguridad, mayor inversión y recursos por parte del gobierno nacional, es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Solamente durante el período 2010-2014, se lanzaron nueve planes de seguridad que afectan a la CABA. De estos nueve, cuatro son exclusivamente para la ciudad, mientras que cinco se realizan además en otras localidades del país. Por otra parte, existen únicamente dos planes de seguridad lanzados por el MDS que no la incluyen.

⁵ Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros. Memoria Detallada del Estado de la Nación Informe Anual 2011. Disponible en: http://www.jefatura.gob.ar/archivos/MemoriaDetallada/memoria_detallada2011.pdf Última consulta: 28/08/2014.

⁶ Su presentación pública se realizó el 10 de diciembre, día internacional de los Derechos Humanos.

⁷ Decreto 1993/2010. Creación del Ministerio de Seguridad datos disponibles en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/176543/norma.htm>

⁸Ídem.

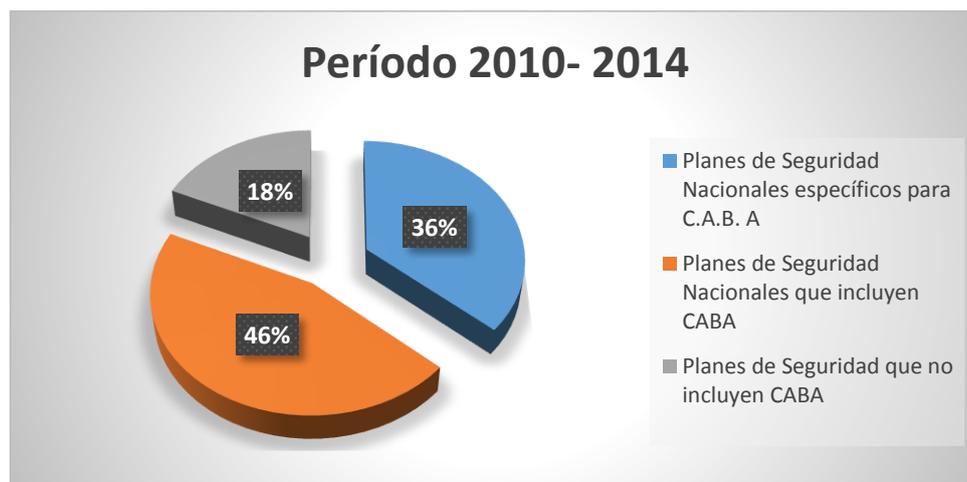
⁹ Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros. Memoria Detallada del Estado de la Nación Informe Anual 2011. Disponible en: http://www.jefatura.gob.ar/archivos/MemoriaDetallada/memoria_detallada2011.pdf Última consulta: 28/08/2014.

¹⁰ La retórica de la “prevención” del delito y la “protección ciudadana” no es azarosa sino que responde a las «recomendaciones» de organismos internacionales tales como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que financian estas iniciativas en materia de “seguridad”. Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <http://www.iadb.org/es/temas/seguridad-ciudadana/proyectos-de-seguridad-ciudadana,2888.html>. Última consulta 14/12/2014.

¹¹ Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros. Memoria Detallada del Estado de la Nación Informe Anual 2011. Disponible en: http://www.jefatura.gob.ar/archivos/MemoriaDetallada/memoria_detallada2011.pdf Última consulta: 28/08/2014.

¹² El objetivo manifiesto del “Plan de Seguridad y Justicia” era “fortalecer el sistema de seguridad y justicia, la relación de las fuerzas policiales y de seguridad con la comunidad y dirigir planes a la prevención del delito”.

Planes de seguridad del gobierno nacional según jurisdicción territorial destinataria



Fuente: elaboración propia en base a datos del MDS, 2014.

En el año 2014, en la CABA el MDS lanzó o participaba¹³ de los siguientes planes:

	Nombre del Plan	Fecha de creación	Jurisdicción
1	Plan Nacional de Participación Comunitaria	Abril 2011	Nacional
2	Plan Buenos Aires Ciudad Segura (BACS)	Junio 2011	Local
3	Operativo Unidad Cinturón Sur	Junio 2011	Nacional
4	Tren Alerta	Septiembre 2011	Local
5	Plan de Seguridad Urbana	Octubre 2011	Local
6	Control Accesos CABA	Noviembre 2011	Local
7	Operativo Vigía	Diciembre 2011	Nacional
8	Plan de Abordaje Integral "Plan Ahí"	Junio 2012	Nacional
9	Plan Nacional de Seguridad	Agosto 2013	Nacional

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MDS, 2014.

A continuación realizaremos una descripción por orden cronológico de los planes. Por cuestiones de espacio, analizaremos únicamente los siguientes: “Plan Nacional de Participación Comunitaria en Seguridad”, “Plan Buenos Aires Ciudad Segura”, “Operativo Cinturón Sur”, y “Plan de Abordaje Integral Plan Ahí”. La selección se realizó teniendo en cuenta que se trata de los planes más representativos en cuanto a los ejes que conforman el “Modelo de Seguridad Democrática”.

¹³ Los planes “Tren Alerta” y “Ahí” fueron creados por otros ministerios. El MDS se incorporó después de su creación y mientras se encontraban en marcha.

Lanzado el 4 de Abril de 2011, el “Plan Nacional de Participación Comunitaria en Seguridad”, de acuerdo a declaraciones oficiales, se propone como objetivo manifiesto “conformar espacios orgánicos para que la comunidad participe activamente en la elaboración y control de las políticas públicas en Seguridad”¹⁴.

Mediante la Resolución N° 296/201115 del MDS, se le otorga respaldo jurídico y político a la conformación de “mesas barriales”, que funcionarían en cada una de las jurisdicciones de las 53 comisarías de la PFA. “Las Mesas son integradas por representantes de organizaciones vecinales, comunitarias e instituciones de reconocido trabajo social, deportivo y cultural en el barrio”¹⁶ y sus atribuciones son: “Efectuar diagnósticos participativos que permitan confeccionar mapas de prevención comunitaria de la violencia y el delito; Participar en el diseño de los planes locales de seguridad; Impulsar acciones de prevención de la violencia y de integración comunitaria en articulación con el Estado; Co-gestionar con organismos del Estado el mejoramiento del espacio urbano barrial; Solicitar informes de funcionamiento de las comisarías a sus titulares; Invitar a autoridades, funcionarios públicos o efectores locales de las distintas agencias estatales con actuación en su ámbito territorial, para tratar cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito vecinal; Evaluar el funcionamiento y las actividades del servicio de policía local”¹⁷.

De acuerdo a una publicación oficial, las “mesas barriales” son “espacios de corresponsabilidad y cogestión del Estado y la comunidad”¹⁸, donde se construye el “mapa del delito y la violencia” de la Ciudad. Durante su lanzamiento la Ministra de Seguridad afirmó: “Queremos mapear para transformar, para corregir o para reafirmar el rumbo allí donde las cosas se están haciendo bien”¹⁹.

¹⁴ Fuente: Ministerio de Seguridad (2011). Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/plan-nacional-de-participaci%C3%B3n-comunitaria-en-seguridad>. Última consulta: 14/06/2015.

¹⁵ Resolución N° 296/2011 del Ministerio de Seguridad. Creación de las mesas barriales y mesas zonales de participación comunitaria en seguridad. Buenos Aires, 24 de Mayo de 2011 datos disponibles en http://www.revistarap.com.ar/Derecho/administrativo/politicas_sociales/1ADM0160076727000.html. Última consulta 30/08/2014.

¹⁶ Fuente: Ministerio de Seguridad (2011). Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/mesas-barriales>. Última consulta: 30/08/2014.

¹⁷ La Participación comunitaria en la Gestión de la Seguridad Pública. Fuente: Ministerio de Seguridad (2011). Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/la-participaci%C3%B3n-comunitaria-en-la-gesti%C3%B3n-de-la-seguridad-p%C3%BAblica>. Última consulta: 01/06/2015.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Ídem.

Plan Buenos Aires Ciudad Segura

En consonancia con la instalada necesidad de modernizar y profesionalizar a las fuerzas policiales y de seguridad, a comienzos de 2011, el MDS de la Nación junto al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, afirman haber realizado un análisis de la infraestructura y los medios de la PFA. A partir de dicho diagnóstico, se diseñó un plan de actualización tecnológica de la fuerza que fue el marco de creación del Plan “Buenos Aires Ciudad Segura” (BACS) en junio de 2011.

Según información oficial, el BACS “incluye la modernización de los protocolos operativos y la capacitación específica del personal policial para la operación de los nuevos dispositivos de seguridad”²⁰.

En el marco de Buenos Ciudad Segura se implementó un nuevo sistema de 911, así como una batería de innovaciones tecnológicas que incluyen, entre otras, 200 patrulleros multitecnológicos, 1200 cámaras de video vigilancia y un sistema de reconocimiento de patentes, con lectoras fijas y móviles, según afirma la página oficial²¹.

Como afirmáramos anteriormente, se asevera que la ubicación de cada cámara ha sido establecida en función del análisis del “Mapa del Delito” elaborado por el MDS de la Nación²². Teniendo en cuenta las denominadas y señaladas como “zonas de alta intensidad delictiva”²³.

Plan Unidad Cinturón Sur

El “Plan Unidad Cinturón Sur” fue creado el 28 de Junio de 2011 a través del decreto presidencial 864/2011²⁴. De acuerdo al Artículo primero del mismo, “tendrá por objeto optimizar el servicio de seguridad ciudadana en la Capital Federal mediante la complementación operativa sinérgica de los cuerpos policiales y de las FFSS federales por zonas”²⁵.

²⁰ Fuente: 911. Datos disponibles en la web oficial <http://www.911.ar/hoja/18241> Última consulta 31/08/2014.

²¹ Fuente: 911. Datos disponibles en la web oficial <http://www.911.ar/vpes/18245> Última consulta 31/08/2014.

²² Fuente: 911. Datos disponibles en la web oficial <http://www.911.ar/vpes/18251> Última consulta 28/08/2014.

²³ Fuente: Jefatura de Gabinete de Ministros. Memoria Detallada del Estado de la Nación Informe Anual 2012. Disponible en: http://www.jefatura.gob.ar/archivos/MemoriaDetallada/Memoria_del_estado_2012.pdf. Última consulta: 28/08/2014.

²⁴ Decreto 864/2011 datos disponibles en: http://www.prefectura naval.gov.ar/web/es/html/temp_cinturon_sur.php, última consulta 21/07/2014.

²⁵ Ídem

De acuerdo a la normativa, la GNA y la PFA “ejercerán las funciones de policía de seguridad y las tareas de prevención e investigación de los delitos que se les asignen en las zonas de la Capital Federal (...) Asimismo desarrollarán en el ámbito de la Capital Federal cualquier otra función que el MDS les requiera en vistas a alcanzar los objetivos del presente decreto”²⁶.

De esta forma, dicha normativa determina que las dos fuerzas federales, GNA y PNA, se encarguen de las funciones de policía de seguridad y de las tareas de prevención e investigación de los delitos que se les asignen en las zonas de la Capital Federal.

En este nuevo modelo de intervención, “las comisarías del sur constituyen ‘Unidades de Seguridad Pública’, es decir, dependencias que comparten la PFA, la GNA y la PNA. Estableciendo una nueva articulación de fuerzas en territorio”²⁷.

En relación al diagnóstico realizado sobre los territorios de implementación del plan, los documentos rastreados sostienen que “en dichos barrios [del cinturón sur] se encuentran desplegadas distintas bandas de criminalidad organizada, entre las que se destacan la venta de drogas, desarmaderos de autos y prostíbulos, que es preciso desactivar. Para ello, la aparición de nuevos actores a cargo de la seguridad en los barrios constituye un paso fundamental”²⁸.

Este programa de “seguridad” se puso marcha el 4 de julio de 2011 y consiste en el despliegue, en principio, “de 3000 efectivos de la GNA y la PNA en el sur de la ciudad de Buenos Aires.

Posteriormente, de acuerdo a los datos oficiales, la GNA suma 1760 gendarmes y 200 vehículos entre patrulleros, camiones, motocicletas y ambulancias en los barrios de Nueva Pompeya, Bajo Flores, Villa Soldati y Villa Lugano. La PNA despliega 1250 efectivos, 26 camionetas, 24 cuatriciclos y 10 patrulleros en los barrios de Barracas, La Boca y Parque Patricios”²⁹. Asimismo, se reasignan 1100 agentes de la PFA³⁰ a otras zonas de la CABA.

²⁶ Ídem.

²⁷ Fuente: La Fábrica Porteña. Disponible en: <http://lafabricaportena.com/seguridad/plan-unidad-cinturon-sur-a-un-ano-de-su-puesta-en-marcha/#.VYS1F1Oko>. Última consulta 28/08/2014.

²⁸ Ídem.

²⁹ Fuente: Ministerio de Seguridad. Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/plan-unidad-cintur%C3%B3n-sur>. Última consulta: 01/09/2014.

³⁰ La reasignación de oficiales del PFA se realiza a través del “Plan de Seguridad Urbana” creado en Octubre de 2011. Al respecto, la entonces Ministra de Seguridad Nilda Garré declaró “los 1100 efectivos policiales que fueron reemplazados en toda la zona sur por el cinturón de seguridad (...) han sido redistribuidos en distintos puntos de la ciudad de Buenos Aires para reforzar las áreas que necesitaban más presencia policial por las tasas delictivas” Fuente: El Mensajero Diario (2011). Disponible en http://www.elmensajero.com.ar/contenidos/mil-efectivos-reforzaran-tareas-lugares-criticos-ciudad_14460.html. Última consulta: 08/12/2014.

El Plan Nacional de Abordaje Integral “Plan Ahí” fue creado por el Consejo Coordinador de Políticas Sociales el 11 de abril de 2008 mediante el Decreto 621/208³¹. Involucra en su creación a los Ministerios de Salud, de Desarrollo Social y de Educación. Originalmente se plantea como un “plan integral de abordaje territorial de la pobreza”, que coordina acciones de distintos ministerios, gobiernos provinciales y municipales.

De acuerdo al mencionado Decreto, se dio como objetivo manifiesto favorecer “el Desarrollo Integral de las personas, familias y comunidades, priorizando las zonas en situación de alta vulnerabilidad social, localidades rurales, parajes, población dispersa, grandes aglomerados, comunidades étnicas, a través de un trabajo conjunto entre los Ministerios de Salud, Educación y Desarrollo Social de la Nación junto a los distintos actores de la comunidad”³².

Inicialmente pensado para localidades del NOA y NEA y algunas localidades de la Provincia de Buenos Aires, a partir del mes de junio de 2012 se amplía su jurisdicción a la CABA, específicamente a “villas” y asentamientos.

Funcionarios del gobierno nacional, aduciendo que las “villas” son barrios que “conviven además con graves problemas de seguridad, producto de la violencia extrema ejercida por las fuerzas estatales locales de seguridad (PFA y Policía Bonaerense) así como por la instalación de tramas delictivas ligadas al narcotráfico”³³, incorporan al Plan los Ministerios de Defensa (MD) y Seguridad.

De acuerdo a la publicación Políticas de Seguridad N° 3 bis del MDS, “cada ministerio tiene asignado un barrio en particular para intervenir con cuatro polos estratégicos de trabajo: organización social; organización productiva; servicios y prestaciones; e infraestructura y equipamiento”³⁴. Y son sus funciones explícitas ser “coordinador, armar y llevar adelante la ‘mesa de gestión’, espacio en el que organizaciones sociales, políticas, comunitarias, municipios, representantes de distintas áreas de gobierno y vecinos en general, identifican y

³¹ Fuente: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2008). Datos disponibles en la web oficial <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Decreto%20621-2008%20Lineamientos%20Plan%20Ah%C3%AD.pdf>. Última consulta 01/09/2014.

³² Ídem.

³³ Fuente: Basualdo, G. (2012) “Nuevas intervenciones territoriales en políticas de seguridad: una reflexión sobre el Cuerpo Policial de Prevención Barrial” Disponible en: https://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&ved=0CFYQFjAJ&url=http%3A%2F%2Fjor.nadassociologia.fahce.unlp.edu.ar%2Ffactas%2FBasualdo.pdf%2Fat_download%2Ffile&ei=wkkGVIWMLti5ogTbpoLIDA&usg=AFQjCNF93rIXPaY1xCDs3q2bfLi_KDOIng&sig2=voGJxBgT_hGgP2ri393_Qw Última consulta: 02/09/2014.

³⁴ Fuente: Ministerio de Seguridad de la Nación (2012) “Políticas de Seguridad N°3 bis” Disponible online http://issuu.com/minseg/docs/diario3_segunda_edicion/1?e=2405349/7712853 Última visita: 02/09/2014.

priorizan problemáticas para luego definir las posibles estrategias de acción y participar junto al Estado en la concreción de soluciones”³⁵.

Así, el MD añade la movilización de efectivos del Ejército, Gendarmería y Prefectura en cuatro barrios de la localidad bonaerense de San Martín; efectivos de Fuerza Aérea en la “Villa 1-11-14” del barrio de Flores, donde desplegó un hospital militar de campaña y otros equipos; y de la Armada a la “Villa 31” de Retiro³⁶.

El MDS tiene a su cargo el abordaje territorial en la “Villa 15”, en el barrio porteño de Villa Lugano y la “Villas 31 y 31 bis”, del Barrio de Retiro.

En el marco de este plan y de acuerdo al diagnóstico realizado por los organismos oficiales fue creada la **Policía de Prevención Barrial**³⁷ (PPB), una división especial conformada por agentes de la PFA y GNA. De acuerdo a declaraciones de la ex ministra Garré se trata de “un cuerpo especialmente formado para asegurar presencia policial que centra sus intervenciones en la vigilancia proactiva, promoviendo como ejes de su intervención las acciones de mediación y todas aquellas tendientes a la atención de formas menores de conflictividad que permiten una mejor convivencia entre vecinos y en el espacio público”³⁸. Actualmente, la PPB está compuesta por 1000 agentes de PFA y 500 de GNA.³⁹

El policiamiento en el territorio de la Ciudad de Buenos Aires

De acuerdo a lo reseñado anteriormente, y en relación al periodo 2010-2014, la implementación de estas políticas en materia de seguridad por parte del gobierno nacional trajo como resultado directo un significativo aumento de la presencia y cantidad de efectivos de las FFSS en el territorio⁴⁰. Para el caso específico de la CABA una radiografía de la ciudad en el año 2014, nos muestra que en simultáneo se despliegan seis FFSS federales con función policial en el territorio.

³⁵ Ídem.

³⁶ Fuente: Cámara de Diputados de la Nación (2012) Disponible online <http://www1.hcdn.gov.ar/proyxml/expediente.asp?fundamentos=si&numexp=4558-D-2012> Última Consulta 16/08/2014.

³⁷ Se desarrollarán las características de la Policía de Prevención Barrial en el apartado correspondiente a fuerzas de seguridad en la C.A.B.A.

³⁸ Fuente: Ministerio de Seguridad de la Nación (2011) “Políticas de Seguridad N°2” Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/diario-del-ministerio-de-seguridad-de-argentina-n%C2%B0-3-2da-edici%C3%B3n> última consulta 31/08/2014.

³⁹ Fuente: Ministerio de Seguridad (2015), Disponible en: http://issuu.com/minseg/docs/original_sinmarcas_diario_30122014_ Última Consulta:16/06/15

⁴⁰ Las políticas diseñadas e implementadas por el gobierno nacional en materia de seguridad implicaron un aumento de la cantidad de efectivos en todas las fuerzas federales de seguridad en el período. Si tomamos como referencia el año 2001, la cantidad de fuerzas se incrementó en promedio un 47,57%. Fuente: Ministerio de Seguridad de la Nación (2014) “Políticas de Seguridad N°6” Disponible online. http://issuu.com/minseg/docs/politicas_seguridad_6_web última consulta 16/08/2014.

A continuación presentamos un cuadro con la cantidad de agentes policiales que cada fuerza asigna a la ciudad:

Efectivos federales con función policial en la C.A.B.A distribuidos por fuerza

Fuerza	Cantidad de Efectivos
Policía Federal Argentina	11361 ⁴¹
Gendarmería Nacional	1960 ⁴²
Prefectura Naval Argentina	1250 ⁴³
Policía de Seguridad Aeroportuaria	444 ⁴⁴
Cuerpo especial de agentes “preventores ferroviarios”	400 ⁴⁵
Total⁴⁶	15415

Fuente: Elaboración propia en base a los datos extraídos de fuentes gubernamentales (2015).

Considerando que en la CABA hay una población total de 2.890.151 habitantes (Censo 2010⁴⁷) y que el total de efectivos de FFSS federales con función policial –declarados oficialmente- asciende a 15.415, estamos en presencia de un agente policial cada 187 habitantes. Y si a este cálculo le sumamos los 5000⁴⁸ agentes que se incorporaron a partir de la creación de la Policía Metropolitana en el año 2010 por parte del gobierno de CABA, este dato asciende a un policía cada 141 habitantes.

Sin embargo, este despliegue no se ha dado de forma homogénea, sino que se ha focalizado en *territorios estigmatizados* (Wacquant, 2006a:63) como “zonas calientes” en las que se

⁴¹ Fuente: Ministerio Público de la Nación (2014). Disponible en: <http://cosecharoja.org/wp-content/uploads/2014/10/Seguridad2014.doc.pdf>. Última consulta: 10/06/2015.

⁴²Ministerio de Seguridad (2014) “Políticas de Seguridad de la Nación” Publicación editada por el Ministerio de Seguridad de la Nación, N° 6- Enero 2014. De GNA son 1760 efectivos de Cinturón Sur y 200 del Operativo Vigía. Última consulta: 31/08/2014.

⁴³Ídem.

⁴⁴ Auditoría General de la Nación “Policía de Seguridad Aeroportuaria, Informe de Auditoría” Del total de efectivos corresponde 140 al Operativo Vigía y 304 que se encuentran en el Aeropuerto Jorge Newbery. Versión online http://www.agn.gov.ar/files/informes/2013_219info.pdf. Última consulta: 31/08/2014.

⁴⁵ Fuente: Ministerio de Seguridad, Revista Políticas de Seguridad N° 3 (2012), disponible en http://www.minseg.gov.ar/sites/default/files/Diarios/Políticas_Seguridad_3_bis.pdf. Última consulta 14/06/2015

⁴⁶ En el cuadro no hemos incorporado la PPB, ya que no conocemos con certeza la procedencia de los efectivos, es decir, si son reasignaciones provenientes de despliegues ya considerados en los otros datos numéricos. Si así no lo fuera deberíamos sumar al total (15415) 1000 agentes de PFA y 500 de GNA.

⁴⁷Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina INDEC (2014). “Cuadro P1-P. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Población total y variación intercensal absoluta y relativa por comuna. Años 2001-2010” Datos disponibles en la web oficial http://www.censo2010.indec.gov.ar/CuadrosDefinitivos/P1-P_Caba.pdf última consulta 15/11/14

⁴⁸ Diario La Nación (2014) “Polémica: la Federal se va de los barrios donde está la Metropolitana”. Disponible en versión online <http://www.lanacion.com.ar/1724643-polemica-la-federal-se-va-de-los-barrios-donde-esta-la-metropolitana>

concentran los segmentos de la *marginalidad urbana avanzada* (Wacquant, 2006a:61) de la ciudad.

Según información oficial, los barrios de Nueva Pompeya, Bajo Flores, Villa Soldati, Villa Lugano, Barracas, La Boca y Parque Patricios que corresponden a la Comuna 8 en su totalidad y parte de las comunas 4, 5, 7 y 9, conforman la zona donde se encuentra la mayor cantidad de Villas de emergencia y asentamientos de la Ciudad⁴⁹. Luego del relevamiento realizado observamos que en ese territorio en particular es donde confluyen la mayoría de los planes que implican saturación de agentes: “Plan Ahí”, “Plan Unidad Cinturón Sur”, “Plan de Seguridad Urbana”, que se presentan como resultado del “Plan Nacional de Participación Comunitaria”, el cual genera insumos para la reasignación de efectivos a partir de la producción del “mapa del delito y la violencia”. Para el total de este territorio, que comprende a 6 de las 53 comisarías de la ciudad, se asignaron 3872 efectivos, es decir, el 25 % de los agentes destinados a la CABA. Este número se compone de 662 agentes de PFA⁵⁰, 1760 de GNA y 1250 de PNA⁵¹.

Particularmente las innovaciones tecnológicas que implementó el Plan “Buenos Aires Ciudad Segura” (BACS), que incluyen entre otras, patrulleros multitecnológicos y cámaras de video vigilancia, se encuentran ubicadas en los barrios del centro de la Ciudad. Para ejemplificar construimos el siguiente cuadro:

Distribución de cámaras de videovigilancia por barrio

Barrios	Cámaras
Caballito, Flores, Floresta, Santa Rita.	452
Mataderos, Lugano, Soldati, Riachuelo, Parque Avellaneda, Villa Real	404
Balvanera, San Cristóbal, Boedo, Almagro	140
Constitución	88
Inmediaciones de la Villa 31	32
Terminales de ómnibus. Liniers y Retiro	24
Total	1140

Fuente: Ministerio de Seguridad (2012). “Políticas de Seguridad de la Nación” N° 6.

⁴⁹ Ver mapa de Villas y Asentamientos por Comuna, Ciudad de Buenos Aires, años 2011. Fuente: Dirección de Estadística y Censos del Ministerio de Hacienda, GCBA http://www.estadistica.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/mapas/villas_asentamientos_comunas_2011.jpg

⁵⁰ Agentes de la policía federal de las comisarías 24ª, 30ª, 32ª, 34ª, 36ª y 52ª. Fuente: Ministerio Público de la Nación (2014). Disponible en: <http://cosecharoja.org/wp-content/uploads/2014/10/Seguridad2014.doc.pdf>. Última consulta: 10/06/2015.

⁵¹ Fuentes: Ministerio de Seguridad (2014) “Políticas de Seguridad de la Nación” Publicación editada por el Ministerio de Seguridad de la Nación, N° 6. Disponible en: http://issuu.com/minseg/docs/politicas_seguridad_6_web. Última consulta: 01/05/15.

Reflexiones Finales

Nuestro relevamiento se sitúa en un contexto significativo caracterizado por la instalación de la cuestión securitaria, su inflación pública y delimitación territorial, como problema central en la agenda política. En estas condiciones, emerge un discurso punitivo que manifiesta ser “progresista” y que se encarna en las políticas securitarias del gobierno nacional. El nuevo paradigma en seguridad que denominan “Modelo de Seguridad Democrática” se conforma por saberes científicos, lineamientos de organismos internacionales -el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM)-, centros de estudios y organismos de derechos humanos-. Su retórica apela a una “nueva” política de seguridad desde la perspectiva de los Derechos Humanos. Tomando distancia de los discursos que recurren a la “mano dura” y la “tolerancia cero”, propone la “prevención del delito” convocando a la participación comunitaria, en el marco de un abordaje multiagencial y de control político de las FFSS. De esta forma, desproblematiza los conflictos propios de éstas y las prácticas institucionalizadas de maltrato que despliegan todas y cada una de ellas⁵².

Bajo este andamiaje discursivo se promovieron una multitud de programas de competencias mixtas focalizados en los barrios marginalizados, que articulan objetivos de gestión territorial con la finalidad declarada de prevenir el delito. Es importante destacar que la definición de “inseguridad” sobre la que se cimentan estos planes no difiere de la hegemónica y resulta políticamente intencionada ya que intenta “transformar un problema político, enraizado en la desigualdad económica e inseguridad social, en un problema de criminalidad. Y para tratarlo utiliza el sistema policial, carcelario, judicial, a fin de no tener que lidiar con la realidad política y económica que está detrás de él” (Wacquant, 2006a:61).

Esta tendencia también se observa en otras agencias del sistema penal. Si tenemos en cuenta, por ejemplo, que a nivel nacional asistimos a un incremento sostenido en la población carcelaria en los últimos 20 años⁵³, cuyos destinatarios son las personas más empobrecidas, se observa un avance del ala penal del Estado sobre la marginalidad emergente. Dichos grupos

⁵² Al respecto pueden consultarse los informes anuales de la Procuración Penitenciaria de la Nación y del Registro Nacional de Casos de Tortura, disponibles es: <http://ppn.gov.ar/>. De modo ilustrativo también pueden verse las siguientes notas periodísticas: “Una curiosa forma de prevenir”: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-270077-2015-04-09.html>; “Gendarmes sospechados de violación”: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-265646-2015-02-07.html>; “Siete gendarmes fueron imputados por el crimen de Kevin Molina”: <http://notas.org.ar/2014/11/11/siete-gendarmes-imputados-crimen-kevin-molina/>.

⁵³ “En Argentina la cantidad de presos, contando sólo los detenidos en ámbitos penitenciarios, pasó de 29.690 presos en 1997 a 64.288 a fines de 2013, multiplicándose 2,16 veces la cantidad total de detenidos en 16 años. Arrojando, para 2013, una tasa de 152 cada 100 mil habitantes”. Fuente: Procuración Penitenciaria de la Nación (2014). Disponible en <http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Actualizaci%C3%B3n%20estad%C3%ADstica%20carcelaria%20%20DEPTO%20I NVESTIGACIONES.pdf>. Última consulta: 12/06/15.

sociales también reciben una contención sociopunitiva de parte de las agencias sociales, las cuales actúan de modo vigilante y punitivo, es decir, supervisando categorías poblacionales y territorios particulares, con el fin de contener la dislocación urbana causada por la desregulación económica y la implosión de la pobreza (Wacquant, 2012).

La delimitación de “*zonas de peligrosidad*” guarda estrecha relación con la ideología de la “*prevención del delito*” que forma parte del “Modelo de Seguridad Democrática”. Esta teoría criminológica hace hincapié en rediseñar el ambiente físico en el cual se constituyen y actúan los grupos que hay que mantener bajo control, en construir barreras materiales o simbólicas para delimitar los espacios de vida de estos sujetos y limitar sus posibilidades de movimiento e interacción. Y es precisamente la circulación desde/hacia la Ciudad y los movimientos al interior de la misma lo que parece resguardarse a partir de los planes⁵⁴.

Por su parte, la incorporación de la noción de “participación ciudadana” como componente esencial del paradigma de “seguridad democrática” cumple una función legitimadora de esta estrategia de control social que, al incorporar a la ciudadanía desempeñando también una función policial, genera consenso ante la presencia hostil de la policía.

En tanto, a partir del componente multiagencial de los planes de “seguridad” es posible hacer converger las políticas punitivas con las políticas sociales. El caso del Plan Ahí es paradigmático en este sentido. Lanzado por el Consejo Nacional de Políticas Sociales no incorpora al MDS hasta implementarse en los barrios marginalizados de la CABA, añadiendo al mismo tiempo al MD, que pone a disposición a las Fuerzas Armadas.

Este desdibujamiento entre lo penal y lo social comienza a incorporarse en el discurso del MDS paulatinamente. Al respecto, el secretario de Seguridad afirma “para combatir el delito y la violencia se deben montar estrategias de **presencia en el territorio**. Y aunque es condición excluyente la llegada de las FFSS para garantizar el piso mínimo de pacificación, si no van acompañadas por maestros, por médicos, por trabajadores sociales que lleven a los vecinos los derechos del gobierno nacional, no se soluciona ningún problema”⁵⁵.

En síntesis, justificando además la gran expansión policial en la necesidad de profesionalización de las FFSS para su fortalecimiento y mejor control político, podemos concluir que la política de “seguridad” del MDS se sostiene casi exclusivamente en el

⁵⁴ Ejemplo de esto son los planes “Tren Alerta”, que monitorean los traslados en tren (y las zonas aledañas a las estaciones ferroviarias terminales, caracterizadas por una alta marginalidad) y el “Control Accesos CABA”, que sitúa los controles en los accesos a la Ciudad. Asimismo, si se tiene en cuenta la disposición de las cámaras de seguridad del Plan Ciudad Segura, podrá observarse que las mismas se sitúan precisamente en el límite entre los barrios de la zona sur y norte de la Ciudad, en el mismo sector que termina el “Operativo Cinturón Sur”.

⁵⁵ Fuente: Ministerio de Seguridad (2015). Disponible en: http://issuu.com/minseg/docs/original_sinmarcas_diario_30122014. Última consulta: 22/05/15.

incremento de la cantidad de efectivos policiales y en la incorporación de nuevas FFSS militarizadas para el control del espacio urbano o, en su defecto, en la incorporación de nuevas divisiones dentro de fuerzas existentes (como el caso de la PPB que cuenta con efectivos de la PFA y la GNA).

Las transformaciones consignadas resignifican una vez más la violencia estatal sobre una clase social específica. Se trata de una gestión penal de la pobreza, característica del Estado neoliberal, en el que “el despliegue del Estado penal no se ramifica a través de todo el cuerpo social de manera capilar sino que es en cambio dirigido a las poblaciones estigmatizadas atrapadas en la base de la jerarquía de clases y lugares” (Wacquant, 2012:198).

Bibliografía Utilizada

- Andersen, María Jimena (2014). “Mister Bratton comes to Buenos Aires. Nueva racionalidad penal y endurecimiento punitivo en la Argentina actual”. En: *La penalidad neoliberal en el siglo XXI: la tercerización del gobierno carcelario a través de la 'gestión evangelista penitenciaria' en las cárceles bonaerenses*. Tesis de Máster en Criminología y Sociología Jurídico Penal. Facultad de Derecho, Universitat de Barcelona y Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.
- Daroqui, A. Coord. (2014). *Castigar y gobernar. Hacia una sociología de la cárcel. La gobernabilidad penitenciaria bonaerense*. La Plata: Comisión Provincial por la Memoria.
- Daroqui, A. (Comp.) (2006). *Voces del encierro. Mujeres y jóvenes encarcelados en Argentina. Una investigación socio-jurídica*. Buenos Aires: Omar Favale.
- Daroqui, A., Cipriano, R. y López, A. L Coord. ed. (2012). *Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*. Rosario: Ediciones Homo Sapiens.
- De Giorgi, A. (2005). *Tolerancia cero*. Barcelona: Virus.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Foucault, Michel (1991). “Nuevo orden interior y control social”, en *Saber y Verdad*. Ediciones La Piqueta, Buenos Aires.
- Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna*. México DF: Siglo XXI Editores.
- Goffman, E. (2004). *Internados. Ensayo sobre la situación social de los enfermos mentales*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Wacquant, Loic (2012). “El matrimonio entre el workfare y el prisonfare en el siglo XXI”, en *Astrolabio. Nueva Época*, Revista del Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad (CIECS), perteneciente al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y a la Universidad Nacional de Córdoba (UNC).
- Waquant, L. (2011). “Forjando el Estado Neoliberal. Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social”. *Revista Prohistoria Vol.16*. Rosario. Publicación electrónica.
- Wacquant, Loic (2006a). “Castigar a los parias urbanos”, en *Antípoda, Revista de Antropología y Arqueología N° 2*. Universidad de los Andes. Colombia.
- Waquant, L. (2006b). *Cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.
- Wilson, Q. y Kelling, G. (1982). *Ventanas rotas: la policía y la seguridad en los barrios*. Edición electrónica: <http://www.ucipfg.com/Repositorio/MCSH/MCSH-09/Unidad-04/lecturas/2.pdf>