

LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN EL ABORDAJE DE LA SEGURIDAD. CIUDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

Horacio Sabarots

Ciclo Básico Común, Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional del Centro de Buenos Aires, Argentina
correo electrónico: hsabarots@gmail.com

RECIBIDO: ENERO DE 2016; ACEPTADO: JUNIO DE 2017

Abstract: Using an ethnographic investigation that took place in late 2011 as a starting point, we reflect here on the different levels of community participation for local treatment of security in a neighborhood of Buenos Aires, Argentina. The driving sources such initiatives: NGOs, neighborhood associations, political organizations, local government, national government, agree and converge on the need to get involved in the issue of security, installed as one of the public issues of greatest concern to citizens, especially in urban centers. Research shows the troubled relation between the parties involved and the distance that exist between the new speeches in security matters, on the one hand, and the practices and representations of those who actually participate and engage.

Key words: insecurity, fear, involvement/engagement, civil society, State.

Resumen: A partir de un trabajo etnográfico realizado desde finales de 2011, se reflexiona aquí sobre distintas instancias de participación comunitaria para el tratamiento local de la seguridad en un barrio de la ciudad de Buenos Aires, Argentina. Las fuentes impulsoras de esas iniciativas: ONGs, agrupaciones vecinales, organizaciones políticas, gobierno local, gobierno nacional, confluyen en la necesidad de involucrarse en el tema de la seguridad, instalado como una de las problemáticas públicas que más preocupan a la ciudadanía, especialmente en los centros urbanos. La investigación muestra las relaciones conflictivas entre los actores y la distancia existente entre los nuevos discursos de la seguridad, por una parte, y las prácticas y representaciones de quienes participan efectivamente.

Palabras clave: inseguridad, miedo, involucramiento, sociedad civil, Estado.

INTRODUCCIÓN

Este artículo se propone explorar en los procesos de implementación de las nuevas políticas de seguridad nacionales en la zona norte de la Ciudad de Buenos Aires, y en el marco de la puesta en funcionamiento de las denominadas Mesas Barriales de Participación Comunitaria en Seguridad (MPCS a partir de ahora) promovidas por el Ministerio de Seguridad de la Nación. Esta indagación sobre las iniciativas de involucramiento de la población local en cuestiones de seguridad en general, y en la zona norte de la ciudad en particular, fue iniciada en los últimos meses del año 2011, aunque nuestro trabajo actual reconoce una serie de investigaciones previas que funcionaron a modo de antecedentes y base de apoyo de la actual etapa investigativa (Sabarots, 2008, 2007; Raggio y Sabarots, 2012).

Efectivamente, la cuestión de la inseguridad como problemática instalada en la agenda pública no es nueva, y cobró fuerte visibilidad en la Argentina desde mediados de la década de los noventa, alcanzando el delirio niveles objetivos y subjetivos inéditos, durante la crisis político-institucional y económica de los años 2001-2002. En trabajos de investigación previos realizados en ese contexto histórico indagamos como surgió dicha problemática en un espacio barrial conflictivo: Saavedra-Barrio Mitre, y desde las experiencias individuales y colectivas de sus pobladores, hemos analizado emprendimientos de organizaciones comunitarias y planes gubernamentales de prevención del delito, orientadas al tratamiento de la seguridad. Ello implicaba tensiones entre grupos de vecinos a propósito de esta cuestión producto, en parte, de la heterogeneidad y desigualdad desplegada en el territorio, además de articulaciones complejas con distintas áreas del Estado.

En la actual etapa de investigación nos centramos en analizar las nuevas propuestas de participación comunitaria en seguridad desde el Estado nacional y el gobierno local, y su expresión específica en un barrio de la Ciudad de Buenos Aires, viendo la apelación a la sociedad civil para que se involucre en una temática tradicionalmente en manos de las fuerzas de seguridad del Estado. Ello supone un nuevo discurso de tratamiento del delito, que propicia un cambio cultural de matriz más democrática, en un país fuertemente marcado por la gestión autoritaria de sus fuerzas de seguridad, quienes mantienen aún un alto nivel de autonomía con respecto al poder civil.

En este trabajo se despliega dicha complejidad en un escenario barrial, en el marco de una propuesta del Gobierno Nacional que abarca al conjunto de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, distrito que le ha sido adverso en términos electorales, y cuyo Jefe de Gobierno actual se constituye en uno de los principales referentes de la oposición política. La aproximación etnográfica a los distintos espacios locales de gestión de la seguridad participativa permite ver los contenidos

valorativos de las propuestas “bajadas” por los funcionarios del gobierno y los militantes afines, así como la recepción por parte de los vecinos de la zona que no configuran un colectivo homogéneo, quienes hacen jugar sus visiones sobre “la inseguridad” y las modalidades imaginadas para su tratamiento eficiente. El entramado institucional local, incluyendo en primer término a las fuerzas encargadas de la seguridad, es de vital importancia dado que la propuesta enfatiza la función de control comunitario de la policía por parte de las MBPCS, como espacio de convergencia de los vecinos en distintos tipos y grados de participación institucional.¹

Actualmente se detecta una carga agobiante de significados sobre lo amenazante y peligroso presente en el espacio público que tiene sus efectos concretos en las prácticas de la vida cotidiana de los sujetos y deriva en cambios tangibles y visibles en el cuerpo urbano:

Estas transformaciones pueden reflejarse en múltiples dimensiones y sus efectos no son menores: nuevas conductas de vigilancia (individuales y colectivas), conformación de asociaciones y grupos de presión que exigen modificaciones del código penal y/o en la acción policial, modificaciones del espacio urbano, surgimiento de nuevos saberes expertos, inédito crecimiento de bienes y servicios en torno a la seguridad, etc. (Hener, 2008:16).

A la vez, dichas preocupaciones e inquietudes no se limitan solo al delito en sentido estricto, sino que abarcan una diversidad de situaciones percibidas como anomalías sociales en el espacio público: “incivildades” y “conductas antisociales” que perturbarían el normal desenvolvimiento urbano (Crawford, 1998).

Efectivamente, la seguridad en el sentido descrito ha logrado instalarse como problema central de la ciudadanía y por lo tanto como tema obligado a ser abordado mediante políticas públicas gubernamentales. Además, ha generado todo un despliegue amplio y diverso de asociacionismo más o menos formalizado que tiene distintas motivaciones vinculadas a esta problemática: contra la violencia en sus distintas expresiones, a favor del desarme de la sociedad civil, por la prevención del delito, por el incremento de la penalización al delincuente, contra la inseguridad urbana, contra la trata de personas y el tráfico de drogas, por el control de las fuerzas de seguridad, etc.

¹ “Fortalecer el sistema de seguridad pública mediante acciones que sistematicen información ciudadana, posibiliten la participación de los vecinos en la confección de los planes locales de seguridad con la agencia policial y favorezca la interrelación policía-comunidad, e instalen mecanismos de control y evaluación comunitaria del servicio de policía” (Plan Nacional de Participación Comunitaria, p. 7).

Ciertamente como demuestra Gabriel Kessler (2009) para el caso argentino, el sentimiento de inseguridad se fue instalando gradualmente en las últimas décadas, siendo el año 2004, según encuestas del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, cuando el delito se ubica como la principal causa de preocupación, desplazando al desempleo. Desde la recuperación de la democracia en el año 1983, etapa desde la cual se cuentan con datos fiables, el miedo a ser víctima del delito se fue extendiendo en los distintos segmentos poblacionales, desde las mujeres y los adultos mayores a los varones adultos, y desde los grandes centros urbanos a las ciudades medias y pequeñas.

La presentación favorita de los medios de comunicación televisiva es mostrar los estados emocionales alterados de quienes han sido víctimas directa o indirecta de un delito, buscando la eficacia comunicacional mediante la identificación de los espectadores. Algunos especialistas han abordado esa dimensión subjetiva bajo las delimitaciones de miedo o temor al crimen y al delito, el sentimiento de inseguridad, etc. (Reguillo, 2000; Kessler, 2009), que obviamente influyen en tanto construcciones de sentido sobre la seguridad, pero que a la vez no agotan la problemática. Lo destacable es que esta cuestión abordada por expertos ha ingresado en el debate público y al sentido común, polarizando las posiciones en los medios de comunicación entre los “objetivistas”, lo que realmente pasa, y los “subjetivistas”, lo imaginado y sentido por los sujetos, a la hora de caracterizar la inseguridad vernácula.²

Más allá de los discursos hegemónicos de la inseguridad, debemos enfatizar la heterogeneidad de situaciones, ya que los tipos de temores y las figuras amenazantes que experimenta cada colectivo depende del lugar que se ocupa en la sociedad. De este modo para los jóvenes de barrios pobres uno de los temores más generalizados es a ser víctima de la violencia policial. Por ello cuando hablamos de inseguridad debemos preguntarnos inicialmente de quiénes, en dónde y a quiénes o a qué situaciones se teme. Como bien nos sugiere J. Gledhill a propósito de las políticas públicas de seguridad en Brasil: “...tenemos que tratar de ver a través del humo creado por la securitización de la pobreza” (Gledhill, 2013:52), convoca a trascender un sentido común que ve la inseguridad unidireccionalmente y desde los pobres hacia el resto de la sociedad. A instalar esta visión ha colaborado la noción de “poblaciones de riesgo”, como foco de intervención de las nuevas políticas públicas de seguridad y de control de los sectores vulnerables (Castel, 2013).

En los últimos años se han multiplicado las encuestas para medir estas distintas dimensiones de la inseguridad, en parte tomando experiencias de los Estados Uni-

² No es poco frecuente ver en los noticieros cotidianos de la televisión a víctimas de delitos que interpelan en cámara a las autoridades diciendo: “esto no es sensación de inseguridad”, cuestionando a un supuesto discurso oficial.

dos y otros países centrales donde desde hace años se hacen encuestas de victimización, sobre lo que denominan el “miedo o temor al crimen”. Gabriel Kessler (2009) ha alertado no solo acerca de las dificultades técnicas intrínsecas de las diversas encuestas que se realizan, y que ponen en entredicho su confiabilidad o, más bien, sus límites. Sino también cómo, apuntando más a la creación de climas culturales, el propio diseño y producción de este tipo de encuestas y su posterior difusión mediática de los resultados, abonan un terreno para generar sociedades temerosas.

Sin descalificar todas las aproximaciones cuantitativas a la problemática y el valor de sus resultados, nuestra opción metodológica es otra. Se apoya en una perspectiva etnográfica en los espacios específicos de implementación de las políticas públicas, en nuestro caso aquellas orientadas a la seguridad participativa, para aportar una mirada cualitativa de estos procesos en el cruce de sentidos y prácticas de los actores involucrados.

DEL PLAN NACIONAL A LAS MESAS BARRIALES: EL FOCO EN LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

El Plan Nacional de Participación Comunitaria en Seguridad fue lanzado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el día 4 de abril de 2011 por el nuevo Ministerio de Seguridad de La Nación, creado el 14 de diciembre del año anterior (decreto 1993/2010) y encabezado por Nilda Garré. Dicho Plan se proponía una modernización operativa de los recursos materiales y técnicos de las Fuerzas de Seguridad, así como una profunda revisión, renovación y reasignación de sus recursos humanos desde los cuadros directivos hasta las bases. Propiciaba una formación que termine con la tradición autoritaria en beneficio de un cambio cultural hacia la seguridad democrática. Coherente con ello el eslogan del Plan: “El Derecho a la Seguridad: deber del Estado —obra de todos”, apunta a la necesidad de la participación comunitaria como requisito indispensable de tal cambio, que posibilite el acceso general a ese derecho. En los términos de la letra del Plan: “Acompañar la construcción de espacios de organización comunitaria que respondan a un nuevo paradigma de seguridad” (Plan Nacional de Participación Comunitaria, p. 3).

Los fundamentos de la propuesta se basan en el Derecho a la seguridad democrática, una alta funcionaria del Ministerio de Seguridad lo definió como: “el derecho a la convivencia pacífica, al desarrollo colectivo y al ejercicio de la solidaridad

que debe garantizar el usufructo de la ciudad, respetando la diversidad y la identidad de todos, sin discriminación”.³

En ese sentido la inspiración político-ideológico del Plan no es especialmente innovadora, sino que se hace eco de nuevas tendencias en el tratamiento de la Seguridad a nivel mundial, regional y nacional, en las que la prevención, los derechos de los sectores más vulnerables y la participación ciudadana en tanto control de las Fuerzas de Seguridad configuran los ejes en torno de los cuales se estructura el discurso.

En Argentina, desde la recuperación democrática se han ensayado proyectos de reformas en ese sentido en la Provincia de Buenos Aires durante la gestión de León Arslanian,⁴ especialmente en el conurbano bonaerense donde la conflictividad social y la violencia alcanzaron niveles alarmantes en determinadas coyunturas (crisis hiperinflacionaria de finales de la década de los noventa y salida de la convertibilidad en el año 2001). Pero, retomando la opinión de destacadas autoridades en el tema y con altos cargos de gestión, las dificultades para torcer una lógica institucional y cultural muy arraigadas y aceitadas no han sido pocas, por lo que el cuadro de situación del Servicio de la Seguridad no ha cambiado sustantivamente desde el año 1983 en el que se recuperó la institucionalidad democrática.

Para León Arslanian, quien encabezó una experiencia de reforma de la seguridad en la Provincia de Buenos Aires a finales de los noventa, es sintomático que recién ahora después de casi 30 años se empiece a debatir acerca de que entendemos por Seguridad Democrática. En tanto que Raúl Zaffaroni, quien ha renunciado recientemente como miembro de la Corte Suprema de Justicia de La Nación, responsabiliza de esta situación a los políticos que no rompieron una lógica de funcionamiento de la policía, que implicaba un acuerdo de mutua conveniencia asumida por los sucesivos gobiernos: “yo te garantizo recaudación autónoma y vos me garantizas gobernabilidad”. Según su mirada la situación actual los desbordó por lo que tuvieron que empezar a tomar en serio la problemática; dar a la Seguridad el rango de Ministerio es uno de los indicadores (IV Seminario Internacional Políticas de la Memoria, 2011).

No hay que perder de vista también que las transformaciones de las distintas formas de ilegalidad y delito, así como las modalidades de abordaje institucional y los climas culturales que los acompañan, es hoy un fenómeno global que adquiere matices específicos a nivel local. Por lo tanto los espacios concretos de observación

³ IV Seminario Internacional Políticas de la Memoria, Centro Cultural de la Memoria Haroldo Conti. 28 de septiembre-1º de octubre de 2011.

⁴ Fue Ministro de Justicia y Seguridad entre los años 1998-1999 y Ministro de Seguridad entre los años 2004-2007 en la Provincia de Buenos Aires, implementando los Foros Vecinales de Seguridad en ese distrito.

deben interpretarse en el marco de disputas más abarcadoras a nivel nacional e internacional acerca del modelo de Estado que se quiere construir y, dentro de sus diversas funciones, qué rol les cabe a las Fuerzas de Seguridad y a la conducción civil en la prosecución de una paz social razonable para el conjunto de los actores sociales.

En este sentido es obligado hacer referencia a determinados procesos históricos que desde la década de los ochenta, marcaron la emergencia de la ideología de la “tolerancia cero” y del llamado “Estado penitencia” en Estados Unidos, por oposición y reemplazo del Estado providencia, en el mismo proceso de avance de las ideas y políticas neoliberales que luego se expanden por todo el planeta ganando legitimidad incluso en Argentina (Waquant, 2000).

Posteriormente, el nuevo siglo abre con un escenario de ruptura profunda, en Argentina producto del agotamiento del modelo económico de la convertibilidad cuya superación implicó un nuevo acuerdo legitimado por el apoyo mayoritario a un discurso político convergente a nivel regional de revalorización de las potencialidades de los recursos propios y que propiciaba un modelo de Estado neo-intervencionista (La Serna, 2010).

Se iniciaron políticas públicas llamadas de “contrareforma” en áreas críticas en lo económico y en las protecciones sociales (Hintze y Danani, 2011). Es en esta arena de disputa amplia donde se debaten ideas y se proponen políticas públicas en torno a la Seguridad y al rol de la participación comunitaria en un tema hoy especialmente sensible.

UN BARRIO EN TRANSICIÓN. MALESTAR E INQUIETUD POR LA “INSEGURIDAD”

El barrio de referencia de esta investigación en la Ciudad de Buenos Aires abarca un territorio extenso que incluye diferencias en términos de calidad en la infraestructura urbana y de viviendas. A la vez ha sido uno de los sitios elegidos desde hace unos años por los desarrolladores urbanos para invertir en la producción de áreas comerciales orientadas al turismo y edificios de calidad dirigidos a un público de clase media alta. Ello está produciendo desde hace unos 15 años, una transformación del espacio urbano desde las típicas barriadas de casas bajas y entramados sociales donde primaba el conocimiento mutuo de familias que llevaban varias generaciones de asentamiento en el lugar, a un diseño urbanístico donde dominan los grandes edificios, los hoteles boutique para turistas, las “áreas *fashion*” de diseño, moda y gastronomía y una interacción social más impersonal y globalizada.⁵

⁵ En relación a esto hace pocos años me llamó la atención lo que me decía una colega de Londres que en su breve estadía en Buenos Aires se había instalado en uno de los tantos pequeños

De este modo, se trata de un barrio que se ha valorizado en términos inmobiliarios y también presenta una heterogeneidad visible producto de esta transición. Frente a esos desarrollos urbanos modernos y viviendas de categoría de épocas pasadas, encontramos sectores con casas antiguas mal mantenidas que indican una pertenencia social popular, viviendas tomadas por familias indigentes y/o provenientes de países limítrofes y hasta pequeños asentamientos precarios a la vera del ramal ferroviario que atraviesa el barrio.

En términos comparativos con el resto de la ciudad se trata de un barrio con muy buena infraestructura urbana y con una presencia de agentes de seguridad pública y privada importante. La policía con mayor presencia es la Federal cuyo accionar responde al entramado de las comisarías cuya jurisdicción corresponde al barrio, y en menor medida la nueva policía metropolitana creada recientemente por el gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

El trabajo de observación y registro etnográfico en los eventos a propósito del tratamiento de la seguridad se inició en el mes de septiembre del año 2011. La primera reunión fue una convocatoria abierta a los vecinos generada desde funcionarios del gobierno de la ciudad de Buenos Aires, que oficiaron de coordinadores de la numerosa concurrencia que se dio cita en una biblioteca pública del barrio. Anteriormente durante el mismo mes asistí también a una reunión de la Mesa de Participación Comunitaria en Seguridad del Ministerio de Seguridad del Gobierno nacional en barrios linderos de la misma zona norte, debido a contactos con referentes locales producto de mi investigación de tesis doctoral desarrollada en el Barrio Mitre de Saavedra (Sabarots, 2007). El resto de las reuniones que conforman el grueso de la información de la presente investigación provienen de la Mesa de Participación Comunitaria en Seguridad del barrio en que focalizamos el análisis. Parte del conjunto de estas reuniones fueron registradas con grabador digital por autorización de los participantes ocasionales, otra parte de las reuniones fueron registradas en base a notas de campo debido a la objeción de una participante de la mesa.

Otro evento relevante en el que participé fue el 1er. Encuentro de Mesas Barriales de CABA, una reunión plenaria de las Mesas de toda la ciudad de Buenos Aires convocada en el hotel Bauen⁶ el 13 de septiembre de 2012, a la que asistieron autoridades del Ministerio de Seguridad incluida la ministra del área, Nilda Garré, quien cerró el encuentro con su discurso.

hoteles de la zona norte: “La próxima vez que venga me voy a instalar en algún barrio del sur de la ciudad porque donde estuve ahora es parecido a cualquier barrio *fashion* de cualquier ciudad grande del mundo”.

⁶ Hotel emblema de las empresas recuperadas por sus empleados que lo gestionan como cooperativa luego de la crisis del año 2001-2002.

Para organizar y sistematizar el análisis se seleccionaron algunas dimensiones que se evalúan relevantes en el conjunto de los eventos para los fines de la investigación:

- Actores convocantes-actores convocados
- Identidad de los concurrentes
- Propuestas de los funcionarios convocantes
- Clasificaciones sociales utilizadas por los concurrentes en la construcción del tema de seguridad
- Tipología y relevancia emic de las problemáticas planteadas
- Actores responsables en la resolución de los problemas de seguridad
- Receptividad de las propuestas gubernamentales y disposición a la participación
- Evaluaciones por parte de los participantes sobre los resultados de las reuniones

Si bien todos los eventos tienen la misma problemática de base, a saber la cuestión de la seguridad en distintos barrios de la Ciudad de Buenos Aires, las diferencias de acuerdo al sector político que las impulsa, que a la vez incide en las características de las reuniones, justifica la siguiente clasificación:

Evento convocado por funcionarios y afines del Gobierno de la Ciudad

La primera reunión a la que se hace referencia aportó datos interesantes y sobre todo manifestó el clima de malestar e inquietud al que nos referimos. Los concurrentes desbordaron el espacio generoso de la biblioteca popular donde se llevó a cabo, lo que permitió escuchar muchas voces e incluyó funcionarios de los gobiernos locales y nacionales del Área de Seguridad quienes expusieron sus líneas de acción y su enmarque conceptual. La difusión de la convocatoria a la reunión se hizo mediante carteles colocados en lugares estratégicos del barrio en el que no se especificaba la identidad de los convocantes. Una vez iniciada la reunión observamos que quienes oficiaban de coordinadores al frente de la concurrencia eran un señor y una señora identificados como funcionarios del gobierno de la Ciudad. Luego en el curso del evento pidió la palabra una señora que se identificó como perteneciente al Ministerio de Seguridad de la Nación. En otro momento habló un policía perteneciente a la Comisaría 23 de la zona. El resto de los que hablaron se presentaban como vecinos del barrio, algunos simplemente con el nombre, otros con el nombre y apellido. Dentro de ellos unos pocos dijeron formar parte de una red de vecinos de su cuadra, modalidad organizativa propuesta por los

funcionarios del gobierno de la ciudad. No hubo otros participantes que se identificaran como parte o representantes de organizaciones o instituciones del barrio.

Los funcionarios convocantes desarrollaron su propuesta para el tratamiento de la seguridad en el barrio, como el tema foco de la reunión. Se trata de construir redes de vecinos por cuadra, al menos iniciada por dos o tres vecinos de la misma cuadra, que tengan como interés el cuidado y la solidaridad con el otro en base al conocimiento mutuo. La tarea de los funcionarios sería la del acompañamiento mediante la entrega de un instructivo, y luego de establecidos los lazos de la red, consolidarla y entregarles un cartel identificatorio a ser colocado en la cuadra. El funcionario enfatizaba que lo importante no es el cartel sino lo que hay detrás: una red real de vecinos organizados para mejorar la seguridad. Su argumentación a favor de la propuesta era que en las cuadras donde existían estas redes de vecinos el delito había bajado un 70% y, frente a la interpelación de personas del público: “y con esto de las redes a dónde vamos?!” o el cuestionamiento de la dificultad de concretar tal propuesta donde prevalecen edificios de departamentos, remarcó el carácter objetivo de esa información, que no dependía de su apreciación subjetiva, apelando a la férrea voluntad de los vecinos por tomar en serio la seguridad e involucrarse solidariamente en ello.

Frente a la propuesta de los funcionarios, los participantes que tomaban la palabra, referían a situaciones conflictivas y a actores que poco tenían que ver con la propuesta. En primer término enunciaron el tema de las personas en situación de calle presentes en el barrio (las “incivildades” mencionadas anteriormente), claramente representadas como un otro que no solo reviste un carácter amenazante: potencial acosador, agresor, violador, sino también protagonistas de violencia físico real. Hubo referencias al caso de una señora que estaba presente que fue golpeada en la cabeza por un joven que vive en la calle y que la mayoría parecía conocer de vista, agresión que fue tipificada legalmente como lesiones leves. Por la forma dramática en que se presentó el caso: la señora parada mostrando una foto con su cabeza ensangrentada y diciendo: “que hay que esperar para que hagan algo, ¿qué me mate?”, y su repercusión emocional en los presentes, generó un debate tenso y por momentos agresivo entre posiciones encontradas. Un momento álgido de la reunión fue cuando un señor se paró y a los gritos dijo a los funcionarios: “Si frente a este caso ustedes no pueden hacer nada entonces la seguridad es una farsa!”. En esta situación, el quiebre que se produjo fue entre una mayoría identificada como “vecinos indefensos” ante los agentes de la violencia y los funcionarios delegados de un Estado “que no hace, ni le importa nada”, como sintetizó un asistente. Las referencias a personas que viven en la calle en puntos específicos del barrio no se limitó a este caso, fue un tema recurrente y con distintos grados de reprobación, aunque el común denominador fue la necesidad de sacarlos del espacio público de modo más o menos punitivo. La observación del funcionario

del Gobierno de la Ciudad, con acuerdo de parte de los concurrentes, fue que la culpa de tal situación la tienen los vecinos que le dan todo lo necesario para vivir allí, arraigándolo más al lugar, y a la vez perjudicándolo por no sacarlo de la calle. La funcionaria del Ministerio de Seguridad de La Nación por el contrario señaló que había otros caminos que la detención a manos de la policía, había que denunciar a la fiscalía local para que ellos deriven el caso a áreas de salud o desarrollo social. Por otra parte todos los funcionarios coincidieron en que la legislación vigente no habilita fácilmente a la detención de personas en situación de calle, salvo en casos reiterados de agresiones denunciadas, o delitos más graves. También hubo referencias a grupos de chicos que duermen en una plaza y que por ser menores no pueden ser detenidos. A propósito de estas cuestiones en distintos momentos de la reunión se escucharon consignas tales como: “hay que devolver los edictos a la policía”,⁷ “hay que armar bien a la policía”, “¿entonces quién limpia las calles? porque las leyes están, lo que pasa que no hay orden de arriba”.

En relación a lo anterior algunos concurrentes cuestionaron la capacidad técnico-operativa de la policía interpelando al agente presente: falta de cámaras de seguridad, escasez de móviles para patrullaje de las calles, falta de personal, en particular referida a la Comisaría de la zona a la que pertenecía el policía presente, que cubre un área grande y con zonas comerciales importantes.

Otro tema de seguridad expresado por los concurrentes fue el robo de viviendas y/o departamentos. Aquí el reclamo fue más direccionado al policía quien se vio obligado a responder ante la ingenua pregunta de una joven: “¿están haciendo algo para atrapar a los ladrones?” (risas irónicas). Su diagnóstico no fue tranquilizador: “en la 25 se están haciendo nueve departamentos por día y se vienen para acá...” y, para mostrar el trabajo efectivo de la policía, dijo que “en la 31 habían desbaratado una banda de colombianos” dedicados al robo de departamentos, pero lo tipificó como un “delito reiterado”. Se refirió también a las dificultades que genera un tipo de delincuente “ahora bien vestido” que hace que “siempre choquemos con la gente: si pedimos documentos a gente ‘bien vestida’ se enojan y si hacemos otra cosa también se enojan”. Luego exhortó a los concurrentes a exigir a los consejos de administración de los edificios a cambiar las cerraduras por llaves computarizadas de tres paletas, de lo contrario iba a seguir la modalidad actual de robo en edificios. Esta afirmación generó un gran revuelo en los presentes que querían saber cuál era la tal “llave de la seguridad”.

También los concurrentes cuestionaron el desempeño de los agentes en las paradas (puntos fijos de presencia policial) mediante ejemplos de experiencias vividas: “mientras le estaban arrebatando una cartera a una señora, el agente estaba

⁷ Los edictos policiales fueron suprimidos por la Asamblea porteña en el año 1996, medida resistida por la policía bajo el argumento de que “nos dejan sin herramientas frente a los delincuentes”.

‘chamuyendo a la mina’ del kiosco... si les decís algo se ofenden”. Otra señor dice: “lo que pasa que ahí vive un político” y frente a la respuesta del policía que dijo que ese agente estaba por seguridad general porque el funcionario tiene su seguridad privada, levantó la apuesta y dijo: “y varios policías más... no hablemos del reino del revés”. Se trata de señalar los supuestos privilegios de seguridad de “los políticos” en oposición a la inseguridad del “vecino común”.

El tono continuo expresado por los convocantes era intentar con poco éxito encausar la reunión para el foco de la propuesta de constitución de redes de vecinos, interrumpiendo o descalificando intervenciones que no iban en esa dirección, como problemáticas internas de los edificios o planteos que poco tenían que ver con la seguridad, como el paseo de las mascotas.

La reunión fue cerrada por la señora que coordinaba diciendo que tenían que tener firmeza en recuperar la mística inicial de solidaridad para la construcción de redes de vecinos, “porque entiendo que estén nerviosos pero a esta situación desastrosa no se llegó de un día para otro, hay que tener paciencia”. Finalmente invitó a traer para la próxima reunión, a realizarse en quince días, las redes armadas con dos o tres vecinos de cada cuadra para así darles los instructivos y consolidarlas.⁸

Eventos convocados por funcionarios del Ministerio de Seguridad Nacional

En estas reuniones de las MPCS tuve una participación continuada desde el mes de septiembre de 2011 hasta el 2014. La primera de ellas fue en barrios linderos de la zona norte y el resto en la MPCS del espacio barrial analizado, del que proviene la mayor información.

En el trabajo grupal cada coordinadora exponía una larga clasificación de conflictos agrupados en tres ítems: 1. Conflictos sociales, 2. Espacios públicos, 3. Delitos propiamente dichos; para que los participantes seleccionaran los existentes en su barrio para luego marcar en un mapa el espacio de ocurrencia con distintos colores.

En cuanto a las incumbencias de las MPCS la propuesta sostiene que en lo delictivo en sentido estricto, la tarea es recabar información por parte de los vecinos que pueda ser útil para el Ministerio de Seguridad y las comisarías, quienes son los que diseñan las políticas públicas. Incluso en delitos graves, como el tráfico de drogas, la denuncia puede elevarse a delitos complejos de la Policía Federal, sin pasar por las comisarías. En cuanto a los conflictos sociales y los aspectos urbanos

⁸ A pesar de que dejé mis datos de contacto como casi todos los presentes, no fui convocado a otras reuniones similares y no vi anuncios públicos en el barrio. Muy posteriormente me enteré que ese sector político estaba convocando a reuniones de seguridad en una iglesia de la zona.

que inciden en la seguridad, la propuesta es que la MPCCS sí puede darse tareas no solo de registro, sino también de intervención en el territorio.

Estos encuentros tuvieron una periodicidad de dos días al mes y fueron coordinados en todos los casos por funcionarios de la Dirección de Participación Comunitaria del Ministerio de Seguridad de la Nación. En las primeras reuniones a las que asistí las coordinadoras propusieron seguir el relevamiento territorial que ya habían iniciado en reuniones previas, dividiendo a los presentes en grupos por jurisdicciones policiales con el propósito de registrar información sobre distintas situaciones vinculadas con la seguridad, para que eso sea tomado en cuenta por el Ministerio y junto a otros factores, hacer una nueva distribución de las paradas policiales. Una coordinadora enfatizaba que no todo lo que se dijera en la MPCCS iba a ser tomado en cuenta, pero que sería un insumo importante para la toma de decisiones en seguridad.

En las reuniones hubo un gradual proceso de “desgranamiento” desde finales del año 2011 al presente. Desde el inicio se observó una presencia mixta de “vecinos sueltos”;⁹ sin adscripción organizativa alguna, comerciantes del barrio y participantes que se auto identificaban como miembros de ONGs y/o agrupamientos políticos o comuneros. También en el inicio participaban vecinos y/o funcionarios afines al gobierno de la Ciudad que reivindicaban en ese espacio la propuesta de crear redes por cuadradas, estrategia sostenida en otras reuniones como la mencionada en el apartado anterior.

Desde el principio la coordinación de la MPCCS sostenía la importancia de trabajar conjuntamente con los funcionarios del gobierno de la Ciudad y de hecho, compartían espacios barriales de participación. Sin embargo la dinámica posterior separó nítidamente uno y otro sector de pertenencia política, incluso en las comisiones “temáticas” de la comuna local, que incluye una dedicada a la seguridad.¹⁰

El declive de la participación en la MPCCS llegó al punto de reunir solo un puñado de personas compuesto por los coordinadores y delegados de espacios políticos afines al Gobierno Nacional desnaturalizándose la propuesta inicial de las Mesas. Un punto de inflexión de ese proceso fue el momento en que un “vecino suelto” hasta entonces muy consecuente explicó a los presentes los motivos por los que había decidido dejar de concurrir a la Mesa. Su argumentación giraba en torno a la falta de devolución por parte de los funcionarios del Ministerio de Seguridad a las observaciones y sugerencias de la Mesa. Ello llevó en abril de 2013 a

⁹ Se trata de una denominación del autor para diferenciarlos de quienes se presentan explícitamente como miembros de una organización.

¹⁰ La estructura descentralizada por comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aprobada legalmente, se está implementando gradualmente y, en las últimas elecciones se eligieron por votación los comuneros.

una autocrítica de los propios coordinadores y a una redefinición que aún no se presenta clara. Hubo un reconocimiento de errores y debilidades en la comunicación; tanto en el *marketing* o las formas de difusión de las MBPCS, como en las relaciones más institucionalizadas entre las Mesas y los organismos gubernamentales de seguridad. Por otra parte hay un punto relevante que en el curso de las reuniones llamó la atención, el hecho que la convocatoria a la participación comunitaria en seguridad está dirigida a representantes o miembros de organizaciones del barrio y no al “vecino suelto”. Luego se corroboró que en la letra del Plan está explícitamente manifestada esa filosofía, lo cual podría generar en los hechos una limitación o restricción de una convocatoria amplia y abierta para todos.

Más allá de la actividad propuesta por los funcionarios que presentaba una clara definición conceptual que estructuraba la problemática de seguridad de acuerdo a la tipología vista anteriormente, los participantes manifestaron distintas preocupaciones que se acercaban o se alejaban del “libreto de los funcionarios”. Un tema recurrente fue la cuestión de la denuncia de los delitos. Por una parte existe un sentido común de que la mayoría de la gente no hace la denuncia, aduciendo complicidad-corrupción, ineficacia, falta de infraestructura, burocratización, lentitud y desinterés por parte de la policía y las fiscalías, además de miedo a las represalias. Al respecto el discurso sin fisura de los funcionarios, independientemente de su color político, es el de la necesidad que se denuncien los ilícitos de todo tipo, incluidos el registro callejero del mal desempeño de las fuerzas de seguridad.

Frente a ello, si bien se presentó un continuo de posiciones más o menos confiados en la viabilidad y eficacia del reclamo institucional correspondiente, el tono dominante fue la desconfianza y en el extremo la necesidad de acudir a instancias privadas e informales como único recurso para protegerse. “La comisaria está bajo sospecha”, dijo un vecino en relación a delitos graves como el tráfico de drogas, a lo que agregó otra presente: “si lo sabe el vecino, también lo sabe la policía, ¿qué vamos a denunciar?”. En esa instancia la respuesta de la funcionaria interpelada de la Mesa fue que se centraran en aquello en lo que sí podían actuar: las dimensiones sociales y urbanas de la seguridad. Frente a su invitación de ocuparse de los chicos y chicas con padres ausentes en el barrio, otro participante replicó: “no hay que centrarse en el consumo de drogas de los pibes, sino en la venta”.

Otras inquietudes presentadas provenían de comerciantes instalados en zonas en las que han crecido exponencialmente distintas actividades: gastronomía, diseño, indumentaria, artes visuales, música, artesanías, etc., en los últimos años. La lógica del razonamiento manifestado por ellos es que estos emprendimientos han atraído turistas y, la consecuente circulación de dinero los expone a la acción de delincuentes que ven allí la posibilidad de buenos botines. A la vez, las comisarías de la zona se han quedado con una infraestructura insuficiente que no responde a las necesidades de la reestructuración producida. Según la información que circulaba en la

Mesa cada comisaría contaba con no más de cuatro vehículos para patrullaje, estimada como insuficiente de acuerdo a las dimensiones de cada jurisdicción.

Los relatos de comerciantes de distintos rubros manifiestan su indefensión frente a robos reiterados con armas de fuego, que los exponen a ellos y a sus clientes, no solo frente a “los chorros”, sino al acoso de los denominados “trapitos”,¹¹ quienes son vistos con sospecha por su potencial agresión, violencia y complicidad con los ladrones. La presencia fija en algunos lugares y las disputas referidas por el espacio, abría la sospecha en unos y la certeza en otros de pago de coima a la policía por esas “paradas”. En la misma línea un dueño de restaurante dijo: “todos sabemos que se paga informalmente servicio adicional de seguridad a la comisaria en el orden de \$3,000 mensuales por establecimiento”. La respuesta de los funcionarios del Ministerio de Seguridad es que se está ejecutando un plan de modernización y ampliación de los recursos de infraestructura policial, que se inició en el denominado Operativo Cinturón Sur, incluyendo a las comisarías de esas jurisdicciones. Pero que en el presente estaban siendo incluidas gradualmente las comunas del norte; reforzando el número de móviles y la tecnología informática de seguridad de las comisarías de las jurisdicciones correspondientes a esos barrios.

Otra fuente de preocupación de algunos concurrentes son las “casas tomadas” en el barrio, en especial cuando funcionan como centro de distribución de drogas pesadas como la “pasta base”. Además de ser motivo de registro en el mapa, y en un caso muy evidente se aportaron denuncias a la fiscalía y se siguió el caso hasta la detención de los involucrados, también fue tratado el tema como resultado de conflictos sociales dado que hay familias que no pueden acceder a la vivienda de otro modo. “En algún lugar tiene que vivir la gente” dijo una vecina abundando en la crisis habitacional que afecta sobre todo a los más vulnerables. Otro señor dijo que es muy distinta la situación cuando están involucrados niños y niñas a los que hay que proteger especialmente.

Lo visto hasta aquí muestra lo ambiguo, heterogéneo e inespacífico que resulta el denominado derecho a la seguridad. Ello indica un campo de derechos abierto recientemente y en construcción.

REFLEXIONES FINALES

Lo expuesto hasta aquí nos brinda elementos para reflexionar sobre las propuestas y diseños institucionales para incluir la participación comunitaria en la cogestión de

¹¹ Personas mayoritariamente varones que con un trapo en la mano sugieren espacios de estacionamiento en la calle a los vehículos y ofician de “cuida coches” en ausencia del conductor a cambio de una propina.

la llamada Seguridad Democrática. Pero más que centrarnos en esos diseños, de por sí relevantes, nos interesa la gestión territorial llevada adelante, en la que intervienen funcionarios que “bajan” la propuesta, jugando interpretaciones y sesgos personales, y el espectro de valoraciones y prácticas de quienes acuden a los eventos. Allí se cruzan, se disputan y negocian las visiones sobre los actores, la agenda local y los responsables de la seguridad en el barrio.

Comenzando sobre aquello de lo amenazante y peligroso, que es traído a la Mesa en virtud de la participación aparecen en primer plano los “delitos pesados”, también en parte contruidos por los medios de comunicación.¹² La violencia física, el robo a mano armada, el tráfico de drogas duras y la red de complicidades que involucraría a las fuerzas policiales, aparece como un complejo articulado de situaciones frente a las que el ciudadano común no puede hacer mucho, más que compartir las angustias con otras víctimas reales o potenciales. En un escalón más abajo de preocupación, aunque llamativamente reiterado en las reuniones, aparece aquello de las “conductas antisociales” encarnadas en sujetos que ocupan el espacio público y perturban el “normal” desenvolvimiento urbano. Nos referimos a quienes están en situación de calle, viviendo en lugares puntuales en las veredas del barrio, los llamados “trapitos”, y el sujeto colectivo de los “jóvenes marginales” claramente ligado a los consumos de alcohol y drogas. Frente a estos conflictos aparece la idea de la “limpieza de las calles”, como metáfora higiénica que asimila a esos “otros” a desechos urbanos a ser removidos. Sin embargo la evidencia de intercambios de bienes y servicios entre ellos y los vecinos muestra ambigüedades y tensiones en los modos de pensar y pararse frente a esas situaciones extremas.

La violación a la propiedad privada: robo en casas y departamentos, rotura y robo de vehículos, “limpio”, es decir en ausencia del propietario, si bien presentado como problema reiterado no aparece con la carga emocional de aquella inseguridad que encarna un encuentro violento con “el otro”, con el agente de la inseguridad. Aquí las tecnologías de la seguridad aparecen como paliativo o fetiche que tranquilizan los temores.

A diferencia de otras investigaciones sobre experiencias de participación comunitaria en Seguridad en la Ciudad de La Plata (Sarmiento y otros, 2007) no aparece aquí una construcción del vecino como sujeto apolítico y único garante de la seguridad local. Sino más bien aparece la idea de vecino-ciudadano demandante de sus derechos a las estructuras gubernamentales que deberían hacer bien su trabajo. Vinculado a ello se expresa un discurso contra los políticos y contra las estructuras

¹² En una reunión de la MPCs de un barrio lindero fue especialmente interesante el debate sobre el tratamiento de los medios de comunicación del sonado caso Candela y las interpretaciones conspirativas que involucraban no solo a las Fuerzas de Seguridad, sino también a la Justicia y al propio Ministerio de Seguridad Provincial que no informaba adecuadamente a la población.

gubernamentales específicas encargadas de la seguridad: policía y justicia. Se expresa una cultura política que rebasa la problemática específica, que deviene de nuestra historia reciente y de una modalidad en el ejercicio del poder en la Argentina, claramente delegativa y aún muy marcada por el miedo, la desconfianza y la desafección.

En ese sentido las propuestas que apelan a la participación comunitaria preventiva, como política pública de seguridad, son vistas como poco viables, que no van al hueso de la problemática y terminan siendo o un aporte menor a la solución de los problemas, o directamente inoperantes. Sin embargo los eventos aquí analizados construyen un espacio incipiente de debate y cambio de ideas sobre una problemática a todas luces relevante para el conjunto de la población, que abona la participación democrática en un terreno casi virgen en cuanto al involucramiento ciudadano. Ello tiene valor intrínseco aun cuando no termina de cuajar una acción participativa estructurada e institucionalmente establecida.

La autonomía de las policías en la Argentina, ha resistido el paso de todos los gobiernos de nuestra sostenida democracia de los últimos 30 años, estamos en deuda con aquella pedagógica metáfora de León Arslanian, quien llamaba a “abrir las fuerzas de seguridad como una nuez”. Las experiencias muestran que no se trata solamente de una enunciación de voluntad transformadora, sino de una compleja disputa territorial de carácter político-cultural.

BIBLIOGRAFÍA

- Castel, Robert y otros
(2013) *Individuación, precariedad, inseguridad*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 180 pp.
- Crawford, Adam
(1998) *Crime prevention and Community Safety*, Longman, London & New York.
- Gledhill, John
(2013) “La mala administración de la seguridad pública”, *Revista de Antropología Social*, 22:25-57.
- Hener, Alejandro
(2008) “Comunidades de víctimas – comunidades de victimarios: clases medias y sentidos de lo comunitario en el discurso de la prevención del delito”, *Papeles del CEIC*, núm. 34, marzo, Universidad del País Vasco, pp. 1-38.
- Hintze, Susana y Danani, Claudia (coord.)
(2011) *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en Argentina 1990-2010*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Kessler, Gabriel

(2009) *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.

Plan Nacional de Participación Comunitaria

(2011) “El Derecho a la Seguridad: deber del Estado-obra de todos” (documento de trabajo), Secretaría de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad, Ministerio de Seguridad.

La Serna, Carlos

(2010) *La transformación del mundo del trabajo*, Editorial Ciccus, Clacso, Buenos Aires.

Sarmiento, Julio; Segura, Ramiro y Tello, Claudia

(2007) “Ciudadanía, sociedad civil y participación en políticas públicas. La experiencia de los foros vecinales de seguridad en el municipio de La Plata”, *Revista Katál*, jul./dez., Florianópolis, 10(2)187-196.

Raggio, Liliana y Sabarots, Horacio

(2012) “Políticas públicas dirigidas a juventudes vulnerables. Continuidades y transformaciones en la última década”, *Runa. Archivo para las ciencias del Hombre XXXIII*, (1):9-31, Facultad de Filosofía y Letras (UBA), Buenos Aires.

Reguillo, Rossana

(2000) “La construcción social del miedo, narrativas y prácticas urbanas”, en Rotker, S. (ed.), *Las ciudadanías del miedo*. Rutgers-Nueva Sociedad, Caracas.

Sabarots, Horacio

(2008) *Procesos de exclusión, estereotipos y movimientos colectivos en barrios periféricos de Buenos Aires*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/EHU, serie Tesis doctorales, Leioa.

(2007) “Emergentes de inseguridades en Saavedra-Barrio Mitre. Conflictos, organización vecinal y Estado”, *Cuestiones de sociología. Revista de Estudios Sociales*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UNLP), Prometeo Libros, 4:160-176.

Wacquant, Löïc

(2000) *Las cárceles de la miseria*, Ediciones Manantial, Buenos Aires.