

**CUADERNOS
DE ESTUDIOS SOBRE
SISTEMA PENAL
Y DERECHOS HUMANOS**

GESP_YDH 3-4

AÑO III – Nº 3-4

JUNIO 2012 – DICIEMBRE 2014

ISSN 1853-287X

GESP_YDH
**GRUPO DE ESTUDIOS
SOBRE SISTEMA PENAL
Y DERECHOS HUMANOS**

Cuadernos de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (CESPyDH) es una revista de ciencias sociales de publicación periódica, editada por el GES-PyDH (Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos), radicado en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Publica trabajos y estudios abordados desde las ciencias sociales sobre las distintas agencias del sistema penal, con los objetivos de problematizar su relación con los derechos fundamentales de las personas y generar un espacio de debate, intercambio y difusión de conocimiento sobre dichas temáticas.



Grupo de Estudios Sobre Sistema Penal y Derechos Humanos

Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad de Buenos Aires

Dirección postal: Pte. J. E. Uriburu 950, 6° piso, Ciudad Autónoma
de Buenos Aires, Argentina, CP C1114AAD, Tel. (54) (011) 4508-3800



gespydh@gmail.com



<http://gespydhiigg.sociales.uba.ar/>



<https://www.facebook.com/gespydh>



<https://www.youtube.com/channel/UCEIGyaArTeTKmFEyincqMUA/feed>



<https://vimeo.com/user30277710>

Directoras

Alcira Daroqui (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Silvia Guemureman (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Coordinación editorial de este número:

Ana Laura López

Comité Editorial

Andersen, Jimena (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Bouilly, María del Rosario (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

López, Ana Laura (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Motta, Hugo (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Motto, Carlos (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Pasin, Julia (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Colaboradores

Publicación web: Andersen, Jimena (IIGG, FCS, UBA, Argentina)

Diagramación: Juan Bonatto

Índice

Presentación Editorial

Alcira Daroqui - Silvia Guemureman.....7

Artículos

Pablo Andrés Vacani: *El tiempo de la pena y el tiempo en el encierro. Apuntes para el análisis del campo de prisión y la acción concreta en el campo judicial*.....22

María Jimena Andersen: *El desafío neoliberal en el gobierno de la conflictividad social. Régimen de acumulación, estructura de clases y Estado*.....46

Julia Pasin y Joaquín Zajac: *Bajo control: Justicia, policía, espacio público y derecho contravencional en la C.A.B.A. (2009-2013)*.....72

Isabel Giraldo Quijano: *Criminalización de la protesta y prisión política en Colombia: tras las marcas de un Estado fascistizado*.....101

Resultados de investigación

Alcira Daroqui, Julia Pasin, Ana Laura López y María del Rosario Bouilly: *Jóvenes y cadena punitiva: atravesamientos de lo policial y lo judicial*.....117

Alcira Daroqui: *El “confinamiento” socio-territorial: una “interpelación” al modelo resocializador. Un estudio sobre la distribución carcelaria territorial, los traslados de población a cárceles del interior y el modelo de máxima seguridad*.....133

Avances de investigación

María Jimena Andersen: *El dispositivo psiquiátrico en el Servicio Penitenciario Federal*.....162

Carlos Motto, Mariana Ligouri y Pilar Fiuza: *Políticas públicas en seguridad y la cuestión policial: un abordaje arqueológico*.....173

Desafíos en la investigación de las agencias de control**social penal: la construcción de problemas**

<i>Presentación de la sección</i>	184
Karina Fuentes: <i>La investigación como práctica, la mutua determinación del objeto y el sujeto de la investigación</i>	185
Ornela Calcagno: <i>Los desafíos de un protocolo de investigación sobre el nuevo ensamble de gestión del territorio y la población en Chivilcoy</i>	189
Sofía Conti: <i>Proceso de aprendizaje en el diseño de un protocolo de investigación</i>	192

Perspectiva estadística

Ana Laura López: <i>Actualización estadística 2013/2014</i>	195
---	-----

El Poder Ubuesco

<i>Presentación de la sección</i>	209
María del Rosario Bouilly	
- <i>Aristas de la “selectividad” del sistema penal: cuando la “solidaridad con unos”, viola los derechos de “otros”</i>	210
- <i>Sinceramiento</i>	211
- <i>Las formas de la “protección” a niños, niñas y adolescentes</i>	212
- <i>Dime quién comete el homicidio y te diré cómo lo analizo</i>	213
- <i>Criminalización post-mortem</i>	214

Comentarios de libros

Mariana Chaves: <i>Sujeto de castigos. Hacia una Sociología de la penalidad juvenil</i> . De Alcira Daroqui y otros.....	216
Carlos Motto: <i>Gobernar a través del delito</i> . De Jonathan Simon.....	224
María del Rosario Bouilly: <i>La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense</i> . De Javier Auyero y María Fernanda Berti.....	229
<i>Pacientes del Estado</i> . De Javier Auyero.....	229
Carlos Motto: <i>Castigar y gobernar. Hacia una sociología de la cárcel. La gobernabilidad penitenciaria bonaerense</i> . De Alcira Daroqui y otros.....	233

Documentos de trabajo

Jimena Andersen

<i>Reseña de la Jornada de encuentro: “El trabajo en banco de datos y formas de registro de torturas y malos tratos”</i>	236
<i>Reseña del Seminario de trabajo: “Resultados empíricos y análisis conceptuales de los Registros y Bancos de Casos de Torturas en Argentina”</i>	264

Presencia en la actualidad

Comunicados del GESPyDH y del Observatorio de Adolescentes y Jóvenes.....	271
Comunicados de otras organizaciones a los que adherimos.....	283

Convocatoria para el N° 5 de CESPyDH.

Normas generales.....	292
-----------------------	-----

Políticas públicas en seguridad y la cuestión policial: un abordaje arqueológico

Carlos Motto ¹

Mariana Ligouri ²

Pilar Fiuza ³

Resumen

El presente trabajo da cuenta de un conjunto de indagaciones en torno a la cuestión policial. El interés en esta cuestión se vincula con la existencia de una recurrente apelación pública a una mayor presencia y eficiencia policial y su seguida traducción en el lanzamiento de una serie de programas estatales que multiplicaron la presencia de distintas fuerzas de seguridad en el territorio. En definitiva, nos referimos a una expansión de la presión punitiva del Estado.

Para ello, planteamos como objetivo reunir y explorar un corpus de documentos relativos al gobierno *de las y por las* policías entre los cuales se abordaron un conjunto de planes estratégicos, proyectos de reforma policial y/o de generación de nuevas agencias y programas de intervención producidos en la última década. Al analizar este corpus documental se produjo una delimitación de un campo de adversidad entre dos discursividades, por una parte la llamada “*Tolerancia Cero*” y, por otra, la que hemos denominado como “*Progresismo Punitivo*”. Por último, este trabajo indaga respecto de la relación de los discursos de este “*Progresismo Punitivo*” con la emergencia del Ministerio de Seguridad de la Nación en el año 2010.

Palabras claves: Gobierno - Control Social - Sistema Penal - Policía - Discursos Securitarios

Abstract

The present work shows an analysis concerning the *police question*. The interest in this question is related to the existence of a recurring public appeal to a major police presence as well as police efficiency and its translation in the launch of a

¹ Sociólogo y docente de la Carrera de Sociología (UBA). Integrante del Registro Nacional de Casos de Tortura.

² Socióloga actualmente cursando en la Maestría en Investigación en Ciencias Sociales (FSOC/UBA). Docente en la materia “Historia del Conocimiento Sociológico I”- Cátedra Del Rio, Carrera de Sociología (UBA). Integrante del Registro Nacional de Casos de Tortura.

³ Socióloga (UBA), actualmente cursando en la Maestría en Investigación en Ciencias Sociales (FSOC/UBA). Integrante en el Registro Nacional de Casos de Tortura. Docente de la carrera de Sociología (UBA).

series of state programs that multiplied the presence of different security forces in the territory. In other words, we refer to an expansion of the punitive pressure of the State.

For it, our aim implied assembling and exploring a corpus of documents relative to the government *of* the Police and *by* the police, among which, we deal with a set of strategic plans, projects of police reform and / or generation of new agencies and programs of intervention produced in the last decade.

In order to analyze this documentary corpus we produce a delimitation of a field of adversity between two discursivities, on one hand the so called 'Zero Tolerance' and, for the other hand, one which we have named as 'Punitive Progressism'. Finally, the presentation investigates respect of the relation of these discourses of 'Punitive Progressism' with the emergency of the Department of Security in the year 2010.

Key words: Government - Social Control - Penal System - Security Discourses.

Interrogantes iniciales

El presente trabajo da cuenta de un conjunto de indagaciones producidas en el marco de los abordajes del GESPyDH en torno a la cuestión policial. Dicho interés se vincula al desarrollo de una serie de procesos políticos y sociales que han ido configurando una creciente expansión de la presión punitiva del Estado. Hacemos referencia a aquellas transformaciones sucedidas en las últimas dos décadas en relación a la instalación de la cuestión securitaria, su inflación y luego su imposición como problema central de agenda política y social. Una de las características principales de este fenómeno y que nos invita a la reflexión, es la recurrente apelación pública a una mayor presencia y eficiencia policial y su seguida traducción en el lanzamiento de determinados programas estatales que multiplican las distintas fuerzas de seguridad (FFSS) en el territorio.

En los últimos años el GESPyDH ha avanzado en la investigación sobre las prácticas de las agencias policiales, en particular las desplegadas al momento de la aprehensión y durante el alojamiento en Comisaría y/o otros Centros de Detención⁴. En tales investigaciones, el maltrato y la tortura policial se presentaron como el inicio de una *cadena punitiva* que funciona seleccionando y

4 Referimos a la investigación realizada en forma conjunta entre el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPyDH), el Observatorio sobre Adolescentes y Jóvenes (IIGG, FCS, UBA) y el Comité Contra la Tortura de la Provincia de Buenos Aires (Comisión Provincial por la Memoria), coordinada por Alcira Daroqui: "Situación de los adolescentes en institutos de menores de la Provincia de Buenos Aires. Violencia y circuitos institucionales de administración del castigo penal minoril", realizada entre noviembre de 2009 y noviembre de 2010, y su proyecto de seguimiento durante el año 2012. Los resultados del primer relevamiento se publicaron bajo el título "Sujeto de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil" (2012), y los primeros resultados del seguimiento en la ponencia "El gobierno de la penalidad juvenil: avances en un estudio longitudinal sobre policía, justicia y encierro" (2013) presentada en las X Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

moldeando sujetos violentados, degradados y sometidos, y que continuarán constituyéndose en “objeto” de torturas mientras dure su vinculación con las distintas agencias penales.

En este sentido, a efectos de ampliar y profundizar campos de indagación sobre “lo policial”, el GESPyDH ha incluido esta dimensión en los dos proyectos de investigación diseñados en el año 2013: el Proyecto UBACyT (2013-2016) en el cual la cuestión policial y el gobierno de territorios sociales se propone como un eje de trabajo principal; y el Proyecto de Desarrollo Tecnológico y Social (PDTs) sobre la “*Ampliación temática y analítica del Registro Nacional de Casos de Torturas*”, en el cual se plantea el trabajo conjunto con la Procuración Penitenciaria de la Nación en tanto institución adoptante, y que tiene como uno de sus objetivos específicos el relevamiento de Casos de Tortura vinculados al accionar de las FFSS en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

Asimismo, la dimensión policial se constituyó para nosotros en uno de los ejes temáticos que elegimos para reflexionar, hacer lecturas y explorar en el marco de las discusiones y planificaciones del GESPyDH durante el año 2013. La pregunta general que se nos planteaba tenía que ver con los *fundamentos y reflexiones* producidos en relación a la gestión y desarrollo de las políticas de “seguridad ciudadana”. En estos términos, es que definimos trabajar con un corpus de *documentos sobre policía* a partir de un abordaje *arqueológico* (Foucault, 2002) entendiendo a estos documentos como campos discursivos desde los cuales se construyen los problemas y programas para el gobierno de la “seguridad” (Rose, 1999; Dean, 1999). Específicamente, nos referimos a ese conjunto de reflexiones y estrategias a través de las cuales diferentes actores (funcionarios del Estado, políticos profesionales, intelectuales y expertos, etc.) buscan controlar una serie de procesos complejos y que implican la movilización de unas *racionalidades de gobierno* (Foucault 2006). En otras palabras, esta pregunta inicial apunta a vislumbrar la existencia de una producción -correlativa a la expansión punitiva- de una racionalidad específica, o sea de un *arte de gobierno*, que reflexione sobre lo policial como problema y a esclarecer cuáles fueron las superficies institucionales para la emergencia de esas reflexiones. Así, aun sin plasmarse en un proyecto definido, este interrogante general se convirtió en una guía para nuestras búsquedas documentales y sus lecturas posibles.

Primeros pasos

En primer lugar, nos planteamos como objetivo reunir y explorar un corpus de documentos relativos al gobierno *de las y por las* policías, entre los cuales se encontraban un conjunto de planes estratégicos, proyectos de reforma policial y/o de generación de nuevas agencias y programas de intervención producidos en la última década como respuesta a las demandas en torno al problema de la “(in)seguridad”. De este modo, partiendo de entender que el proceso de promo-

ción, diseño e implementación de políticas públicas supone la intervención fundamental del Estado en tanto el detentor del monopolio de la violencia legítima y del poder de *nominación* (Bourdieu, 1997), indagamos en aquellos documentos acerca de la temática producidos desde distintas áreas estatales ya sea a nivel nacional, como provincial y local. Complementariamente, en función del papel privilegiado que desde hace décadas cumplen los *saberes expertos* en la formulación de reformas y programas de gobierno (Corbalán, 2002), y los organismos internacionales en la disposición de los problemas de la agenda pública (Murillo, 2006), decidimos incorporar al análisis una serie de documentos que representan a aquellos organismos productores de programas para Argentina y América Latina: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial (BM) y también los centros de estudios, organismos de derechos humanos (DDHH) y principales “especialistas” en la materia.

Así, de esta inicial búsqueda respecto del tratamiento de la cuestión policial el primer corpus de trabajo se conformó de catorce (14) documentos que seguidamente nos dispusimos a analizar ⁵. Principalmente, tal como hemos mostrado y sistematizado en la ponencia titulada “*Organismos internacionales, circulación y traducción: aportes para pensar la emergencia del paradigma de ‘Seguridad Democrática’ en clave discursiva*” ⁶ (2013), esta indagación nos permitió dar cuenta de la existencia de un conjunto de planes, programas y artículos que, desde distintas esferas estatales, han venido planteando el refuerzo del control e intervención de las FFSS como modo fundamental de abordar la “prevención del delito”. Una de las propuestas más fuertes y reiteradas que pudimos identificar es el refuerzo de la presencia policial en la calle, la creación de policías comunales y el llamado a la participación comunitaria. Además, en esta aproximación analítica se deja en evidencia el rol del saber experto y el peso e influencia que adquieren los lineamientos del PNUD en la definición de estas políticas de seguridad.

⁵ Los documentos que configuraron el corpus son: Plan Nacional de Prevención del Delito (2003); Plan Estratégico de Justicia y Seguridad 2004/2007 (2004); Programa Comunidades Vulnerables (2004); Rediseño de Programa Comunidades Vulnerables (2007); Centro de Estudios Legales y Sociales (2004) *Políticas públicas y seguridad en una sociedad democrática*; Banco Interamericano de Desarrollo (2007) *¿Cuál es la salida?: la agenda inconclusa de la seguridad ciudadana*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008a) *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2008b). *Las capacidades del Estado y las Demandas Ciudadanas. Condiciones políticas para la igualdad de derecho*; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Seguridad Ciudadana. Nuevos paradigmas y políticas públicas*; Boletín Oficial de la República Argentina, Decreto 1993/2010; Discurso de la Ministra de Seguridad Nilda Garré en el Acto inaugural de la primera convocatoria del Plan Nacional de Participación Comunitaria en Seguridad (2011); Ministerio de Seguridad de la Nación (2011a) *El Modelo Argentino de Seguridad Democrática*; Ministerio de Seguridad de la Nación (2011b) *Los Nuevos Paradigmas del Ministerio de Seguridad y el Consenso Federal. Protocolos para la unificación de criterios en cuestiones estratégicas de la seguridad democrática*; Ministerio de Seguridad de la Nación (2011c) *La Participación Comunitaria en la Gestión Pública*.

⁶ Ponencia presentada en VII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, del 6 al 8 de noviembre 2013.

Del corpus al espacio discursivo

Por otra parte, del abordaje de este corpus documental se desprende la delimitación de un campo de adversidad entre dos discursividades, cuyos lineamientos se fueron definiendo en un proceso de reconocimiento mutuo generado en esta misma confrontación. No obstante, es preciso aclarar que no hablamos de discursividades que se constituyen como unidades del todo cerradas y antagónicas, sino que están atravesadas por acontecimientos coyunturales que posibilitan que los actores hagan suyos enunciados de una u otra discursividad de acuerdo a sus posicionamientos.

La cuestión securitaria parece haberse configurado en el plano discursivo como una reacción ante una evidencia práctica: el aumento del desorden social, en particular, el delito interpersonal violento. De este modo, se fue delineando la denominada política de “*Tolerancia Cero*” que, estudiada en sus versiones estadounidense y europea, ha sido caracterizada como una estrategia de “gestión de la seguridad” basada en la intensificación del modelo punitivo y en la reafirmación de una “lógica de guerra” para combatir el delito callejero a través del ejercicio de la “mano dura”. Siguiendo a Di Giorgi (2005), es posible decir que esta “zero tolerance” en tanto complejo de estrategias de control y prevención de la criminalidad se convierte en una fórmula capaz de materializar, por el solo hecho de ser pronunciada, soluciones inmediatas para problemas muy diversos entre sí. Particularmente en el caso argentino, la misma es recuperada para afrontar aquello que emerge cíclicamente como in/seguridad promoviéndose una serie de medidas con fuerte énfasis punitivo en clave represiva que revalorizan el papel central de las FFSS en un registro que llega incluso hasta la reivindicación de la represión ilegal.

Frente a estas posturas, pudimos distinguir la aparición de dos grandes reacciones: aquella que cuestiona la amplitud del fenómeno delictivo, atribuyendo una inflación de la cuestión a las campañas mediáticas; y otra que denuncia los peligros del socavamiento de los derechos ciudadanos interpelando a la ampliación de facultades policiales como modo de resolución del problema. Ahora bien, a partir del año 2004⁷ y de manera más clara a partir del año 2008, comienza a circular un conjunto de propuestas nuevas que se enuncian como *alternativas* en materia de seguridad y política penal, muchas de las cuales poseen una retórica fuertemente anclada en la defensa de los derechos humanos. Así, se da la generación de unos discursos que buscan diferenciarse de la “Tolerancia Cero” pero ya no desde el plano de la crítica, sino a partir de la producción de políticas públicas como una respuesta a la “realidad” del problema. La marcada crítica a la violencia institucional de las FFSS, la generación de un

⁷ Marcamos este año porque fue cuando el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) publica: “*Políticas públicas y seguridad en una sociedad democrática*”. Disponible en: www.cels.org.ar.

control político de las mismas y la puesta en marcha de políticas integrales y no represivas complementarias a la acción policial para hacer frente al problema de la “(in)seguridad” y “el delito” constituían las principales cuestiones que abordaban estos discursos y que fueron integrando poco a poco las distintas vertientes del pensamiento auto-referenciado como progresista. En este sentido, es preciso señalar que un *nudo* que funciona como punto de articulación de los discursos presentes en estos documentos es la enunciada necesidad de dotar a las FFSS de un *carácter democrático* para afrontar eficientemente el problema de la “(in) seguridad”.

A partir del trabajo de indagación de las superficies de emergencia, nos encontramos con que las condiciones de producción y circulación de estas recomendaciones y lineamientos supusieron una articulación particular entre el campo de la *expertise* y los actores estatales en el período previo a la inauguración del Ministerio de Seguridad de la Nación (MDS) en el año 2010. En efecto, se registra la producción de diversos foros y publicaciones en los cuales han participado distintos referentes académicos del ámbito de la criminología y altos funcionarios de los gobiernos de turno. Tal es el caso del “II Foro del Bicentenario” que, por ejemplo, estuvo organizado en forma conjunta por la Secretaría de Cultura de la Nación y el PNUD Argentina. La identificación de esta vinculación nos permitió elaborar la hipótesis de que *el conjunto de políticas de seguridad consagradas con la creación del Ministerio de Seguridad cristalizan formulaciones previas realizadas desde el saber experto y que han sido retomadas, reformuladas y traducidas* (Grondona y Haydar, 2012) *en lo que será denominado por este organismo estatal como el Paradigma de Seguridad Democrática.*

El discurso progresista en su estado ministerial

Como resultado de estas primeras aproximaciones y reflexiones, la emergencia del Ministerio de Seguridad se nos presentó como un *acontecimiento* a partir del cual abordar el discurso progresista en su más vivo despliegue, es decir, en su engarce con un problema de gobierno concreto. En ese sentido, algunos de los interrogantes que nos planteamos fueron: *¿cuáles fueron las condiciones de posibilidad de la emergencia de un MDS en 2010?, ¿a partir de qué disputas, batallas y relaciones de fuerza se configuró?, ¿qué continuidades y rupturas implicó su emergencia al nivel de políticas policiales y de control social? y ¿qué racionalidades de gobierno se pusieron en juego en estas políticas?* En el trabajo con los documentos fundacionales del MDS, el abordaje de estos interrogantes lo estructuramos en tres niveles analíticos con la finalidad de mostrar los distintos nudos problemáticos que se observan en el enunciado “nuevo” modo de gestionar las políticas de seguridad.

En primer lugar, la emergencia del MDS apareció ligada a un hecho coyuntural que fue el violento conflicto desarrollado tras la toma del Parque Indoame-

ricano ⁸ (Villa Soldati) el cual finalizó con la brutal represión realizada en forma similar y hasta coordinada por parte de la Policía Federal y la Policía Metropolitana. Esta grave situación de violación de derechos humanos significó un punto de inflexión en el despliegue de los mecanismos estatales de intervención sobre el conflicto en el espacio público y en el accionar de las FFSS.

Así, si durante años se desarrolló una disputa entre el Gobierno Porteño y el Gobierno Nacional por el manejo por las FFSS en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, la creación de la Policía Metropolitana constituyó uno de sus capítulos. Estas fricciones que giraron en torno a las competencias y las relaciones entre la Policía Metropolitana y la Policía Federal, son reavivadas nuevamente por la violenta represión del Parque Indoamericano poniendo al Gobierno Nacional frente a la necesidad política de diferenciarse del Gobierno porteño. Como consecuencia, en diciembre del año 2010 durante la conmemoración del “Día Universal de los Derechos Humanos” la Presidenta Cristina Fernández realiza el anuncio de la creación del MDS a través de un *decreto de necesidad y urgencia* en el cual consta su constitución como un área estatal particular y autónoma de otros sectores con competencias propias. Tal como se expone en el boletín oficial, esta nueva cartera de seguridad dirigida por Nilda Garré -ex ministra de Defensa y reconocida por promover la “conducción civil” de las FFSS- tendrá bajo su dependencia a la Policía Federal, la Prefectura Naval, la Gendarmería Nacional y el Consejo Federal de Seguridad Interior, y será la encargada de ocuparse de la seguridad interior y *garantizar la “preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en un marco de plena vigencia de las instituciones democráticas, configurando un instrumento indispensable para el bienestar individual y colectivo”* (Decreto 1993/2010, 2010:1). El MDS surge así como expresión de una discursividad basada en la “seguridad democrática” en la cual, resonarán una serie de elementos heterogéneos y huellas que remiten a unos discursos previos sobre la materia.

En segundo lugar, los fundamentos de esta nueva política de seguridad basada en la “prevención del delito y la violencia”, y en la garantía de la “seguridad humana” en términos integrales, se presentan en articulación con una mirada acorde a la promoción, ampliación y defensa de los DDHH. De esta manera, detectamos que en los documentos inaugurales del MDS, se hace especial énfasis a su inscripción en la agenda política como parte de un proceso

⁸ Diez días antes el predio de 130 hectáreas caracterizado por su estado de abandono, había sido tomado por 6.000 ciudadanos con sus familias en reclamo por un plan de viviendas dignas ya que se encontraban viviendo en las malas condiciones materiales. En respuesta a esta demanda el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se dirige a la Justicia y consigue que se dictamine la orden del desalojo inmediato del parque. En cumplimiento de lo dispuesto la Policía Federal, la Policía Metropolitana y Gendarmería de manera conjunta proceden a ejecutar el cercamiento y desalojo del lugar con un violento operativo, que es resistido por los ocupantes y que termina con la muerte de tres personas. A partir de este emergente, el Gobierno de la Ciudad se ve obligado a realizar una negociación de la situación en vistas de lograr su resolución.

de fortalecimiento democrático iniciado desde el año 2003 con la presidencia de Néstor Kirchner. En este sentido, a nivel discursivo se vislumbra el modo en que los enunciados del MDS buscan alejarse y diferenciarse de aquellos que dieron sustento a las políticas de “tolerancia cero” y “mano dura” planteando una *disputa* con los sentidos en que la seguridad ha sido concebida e instalada en la agenda pública. En efecto, los lineamientos principales para hacer frente al problema de la “(in) seguridad” y el delito apuntan a la construcción de políticas integrales cuyos pilares fundamentales son la participación comunitaria y la transformación de las FFSS en vistas a superar el descredito y desconfianza que las mismas han acuñado en la sociedad civil. Se trata de mecanismos que buscan restablecer los lazos entre el Estado, la comunidad y las fuerzas de seguridad en el territorio.

Así, el lanzamiento del “Plan Nacional de Participación Comunitaria”⁹ en el año 2011 se fundamenta en la existencia de *“una relación directa entre la calidad del sistema democrático y el rol que el Estado reconoce a la ciudadanía en el ámbito de las políticas de seguridad”* (MDS, 2011a), y en este sentido, es que se plantea la apelación a la *“participación activa, sistemática y organizada de la comunidad”*¹⁰ como condición y herramienta para el desarrollo de estrategias preventivas en el territorio. De esta manera, los ciudadanos son presentados como “sujetos de derechos” que comparten la “cogestión” o “corresponsabilidad” con el Estado en la *“búsqueda de respuestas a sus legítimas y acuciantes demandas”* (MDS, 2011a:8) siendo su inclusión clave tanto en la definición, desarrollo y seguimiento de estas nuevas políticas como en la evaluación del desempeño de las fuerzas de seguridad. El eje central de este programa es la disposición de una serie de mesas barriales distribuidas por comunas en las cuales se trabaje en la elaboración de un “mapa vecinal de prevención” realizando un diagnóstico de situación de cada barrio y delimitando aquellos lugares que han sido señalados como foco de problemas y conflictos. Estas intervenciones comunitarias se traducen en acciones y planes locales de prevención de la violencia y el delito que concretamente apuntan a la *recuperación de los espacios públicos* y a introducir mejoras en la infraestructura urbana para el abordaje de los *distintos niveles de conflictividad social* marcados. Ambas finalidades se cumplirían a través del aumento de la presencia policial en la calle, iniciativa resumida con la denominación “ganar la calle”. En esta línea, observamos que se orienta el reordenamiento y redistribución de las FFSS de manera diferencial en los territorios tal como queda plasmado en distintos

9 Este “Plan de Participación Comunitaria” es presentado en el año 2011 bajo la consigna *“El Derecho a la Seguridad: deber del Estado - Obra de Todos”*.

10 Es importante referir que diversos autores han mencionado, como una de las características centrales de las políticas neoliberales la tendencia a generar mecanismos de *responsabilización de la ciudadanía* y *desresponsabilización estatal* a partir del llamado a la “participación” de los ciudadanos como controladores de gestión de las políticas públicas (Foucault 2007, Murillo 2008).

programas como: Operativo Centinela, Plan Cinturón Sur y Operativo Escudo Norte.

Paralelamente, la enunciada transformación de la agencia policial dirigida a su profesionalización busca revertir su degradación y precarización como consecuencia de un deterioro general de las condiciones laborales y “relegitar el hacer” de las FFSS en la sociedad civil. Un punto central de este proceso tiene que ver con la modernización de prácticas y medios a partir de la asignación de recursos materiales y provisión de tecnología de punta con el objetivo de optimizar las condiciones de trabajo, y mejorar la calidad y eficiencia de las respuestas (MDS, 2011b:23). Otro aspecto que surge de los documentos, es la inclusión de contenidos de DDHH en la capacitación, educación y formación del personal policial, política que les permitiría tener una visión integral de los problemas y priorizar el cumplimiento de las garantías constitucionales y los derechos. En torno a esta dimensión, pudimos distinguir un especial énfasis del MDS en la reafirmación de las FFSS como “sujetos de derechos” y “trabajadores de la seguridad” equiparables a cualquier ciudadano como un mecanismo para tomar distancia de la concepción y la imagen adquirida por estas agencias estatales en la última dictadura de 1976 y con las políticas de “mano dura”. En estos términos, los presentados cambios apuntan a que la sociedad civil se reconozca como más cercana, menos distante y con más credibilidad hacia las FFSS.

En tercer lugar, otro nudo central que se desprende de los diagnósticos realizados en los documentos oficiales y que cruza las dimensiones referidas, está vinculado al “delegacionismo civil” de las fuerzas armadas y policiales en referencia a la ausencia de su conducción política por parte de los gobiernos democráticos. Esta situación histórica de autonomía de las FFSS, su dirección estrictamente castrense y el constante “dejar hacer” del poder político se presenta como doblemente preocupante para el Gobierno Nacional. Las consecuencias “políticas” nocivas que el despliegue de la Policía Federal ha acuñado e introducido en la dinámica democrática y la falta de efectividad en la resolución de los asuntos de seguridad que han sacudido la esfera pública, se convierten en dos ejes problemáticos centrales a saldar. En este sentido, la mirada crítica en los documentos se orienta hacia el *corporativismo* en que han incurrido las FFSS provocando la generalización de un “*entendimiento preponderantemente policial de los problemas de seguridad democrática*” y a la “*falta de control externo*” (MDS, 2011a:22) del accionar de las FFSS como una factor clave a la hora de explicar sus prácticas ilegales y el progresivo deterioro institucional. Así, la corrupción y su relación con el crimen organizado, la ineficiencia, las violaciones de los derechos humanos y las intervenciones excesivamente violentas aparecen como características constitutivas de las prácticas cotidianas de las agencias de seguridad. En otras palabras, la *ausencia de gobernabilidad de las FFSS* se presenta como un problema de tinte estratégico a ser resuelto por este nuevo Ministerio asumiendo el desafío de encauzar y brindar un liderazgo

político claro de las FFSS. Como consecuencia, el problema de las FFSS es plausible de ser abordado a partir de la decisión de encauzar políticamente a las mismas, siendo lo policial nuevamente un elemento clave en el tratamiento de la gestión de la “(in) seguridad”.

A modo de cierre provisorio

En los párrafos anteriores hemos dado cuenta de un trabajo incipiente realizado a partir de un acotado corpus documental, en el cual pudimos delimitar determinados espacios discursivos y describir cierta relación entre ellos, que parece contribuir al despliegue y conformación de ambos en la disputa.

Sin duda, quedan segmentos enteros por investigar y muchos documentos por recopilar para poder reconstruir las singularidades que traen consigo las actuales políticas de seguridad y al mismo tiempo, continuar desentrañando esa red de interacciones entre distintos actores desarrollada a nivel institucional. Los sentidos y significados de la “seguridad” así como sus diversas invocaciones y consagración pública se perfilan como importantes y pertinentes objetos de estudio para posteriores abordajes y reflexiones. Asimismo, queda pendiente ir aun más atrás para ver hasta qué punto el paquete de reformas impulsadas en los años '90 ha sido terreno fértil para el comienzo de estas cuestiones. Otra de las dimensiones analíticas a seguir indagando es el papel adquirido por los organismos internacionales en tanto promotores de programas que implican la seguridad ciudadana y muchos de los cuales, encuentran su directa traducción en las agendas estatales a nivel local.

Uno de los principales lineamientos que es pertinente dejar destacado al cierre de este breve recorrido de investigación, es la emergencia y consolidación identitaria de una suerte de *progresismo punitivo* que abreva en algunas fuentes académicas. De hecho, esta corriente discursiva puede ser identificada en la última década desde el propuesto “Plan Estratégico de Seguridad y Justicia 2004-2007” hasta la instauración del Ministerio de Seguridad. También, en esta indagación incipiente queda esbozado el modo en que estos “especialistas” y académicos se han ido arrimando a la política de gestión securitaria problematizándola y a la vez asumiendo sus mismos objetos y herramientas.

En ese sentido, para finalizar, nos preguntamos: *¿cuál ha sido el efecto concreto de estos discursos sobre las prácticas punitivas y el control social?* y a partir de este inicial rastreo documental podemos mostrar que tanto la vertiente populista y progresista del discurso securitario coinciden en un mismo punto: en el aumento del despliegue policial en territorio y en la paulatina multiplicación de las fuerzas de seguridad. Por tanto, es posible afirmar que el referido antagonismo discursivo se produce en relación con unas prácticas que, contenidas o liberadas, no parecen transformarse, sino más bien multiplicarse por el efecto de programas que se superponen sin desplazar los anteriores. Es decir, que estos distintos programas estatales que apunta a resolver la “(in)seguri-

dad” en realidad contribuyen a reforzar y reproducir una misma lógica punitiva: una mayor presencia de las FFSS en las calles y un accionar que continua caracterizado por prácticas de malos tratos y torturas.

Bibliografía

BOUILLY, M.; DAROQUI, A.; LÓPEZ, A.; PASIN, J. (2013). *El gobierno de la penalidad juvenil: avances en un estudio longitudinal sobre policía, justicia y encierro*. En X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.

BOURDIEU, P. (1997). *Razones prácticas sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Editorial Anagrama.

CORBALÁN, M. A. (2002). *El Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina*. Buenos Aires: Biblos.

DAROQUI, A.; LÓPEZ, A.; CIPRIANO GARCÍA, R. Coord. (2012). *Sujetos de Castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*. Rosario: Ediciones Homo Sapiens.

DEAN, M. (1999). *Governmentality. Power and Rule in modern society*. Londres: Sage Publications.

DE GIORGI, A. (2005). *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control*. Barcelona: Ed. Virus.

FOUCAULT, M. (2007). *El Nacimiento de la Biopolítica*. Buenos Aires: FCE.

FOUCAULT, M. (2002). *La arqueología del saber*. Buenos Aires: FCE.

FOUCAULT, M. (2006). *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: FCE.

GRONDONA, A. y HAYDAR, V. (2012). Más allá de la Razón Liberal: desbordes, heterogeneidad y contradicción. Un estudio crítico de la perspectiva de los governmentality studies. *Revista Astrolabio*. Nueva época 8.

MURILLO, S. (2006). *Banco Mundial Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*. Buenos Aires: Ediciones CCC.

MURILLO, S. (2008). *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina*. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón. Buenos Aires: CLACSO.

ROSE, N. (1999). *Powers of freedom. Reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press.