

Prevención situacional y municipalización de las políticas de seguridad. Discursos, prácticas y disputas entre los actores que componen el “Sistema de Prevención y Protección” de La Plata.

Autores:

Yésica Montagna (Maestría en Ciencias Sociales, FaHCE, UNLP - Comisión Provincial por la Memoria) yesicamontagna@hotmail.com

Martín Javier Urtasun (CISH, IdIHCS, UNLP-CONICET) urtasunmartin@hotmail.com.ar

Resumen:

La construcción de la “inseguridad” como problema público de primer orden trae consigo una creciente demanda, asociada muchas veces con el reclamo de mayor presencia y despliegue policial, que se extiende sin embargo más allá de los gobiernos provinciales interpelando también a los gobiernos locales. Sin jurisdicción sobre verdaderas policías y con recursos limitados, varios municipios bonaerenses han intentado canalizar parte de la demanda de seguridad ensayando distintos esquemas y dispositivos de intervención. El resultado es un creciente proceso de municipalización de la seguridad, en el que nuevos dispositivos ligados a la “prevención situacional” se acoplan a una trama institucional del control social dominada por la policía provincial. Nuestra intención es avanzar en el conocimiento de este proceso y sus implicancias, estudiando la creación del “Sistema de Prevención y Protección” de La Plata. “Caminantes”, “corredores seguros”, “botones antipánico”, “patrullas preventivas” y videovigilancia, componen el universo de iniciativas que este municipio viene desplegando, con un fuerte impulso durante el 2013 en el marco del debate parlamentario por la creación de policías municipales. Abordaremos la relación entre el discurso oficial y el funcionamiento cotidiano de estos dispositivos, así como las tensiones y disputas entre los distintos actores que conforman este “sistema”.

Palabras Clave: Seguridad Municipal, Gobierno Local, Prevención, La Plata.

Introducción: “inseguridad” como problema público y políticas de seguridad

El surgimiento durante las últimas décadas de la llamada “inseguridad” como problema público de primer orden, tal como analizan autores como Kessler (2009) o Miguez e Isla (2010), se ha convertido en punto de partida y referencia casi obligada de toda nueva investigación sobre temáticas relacionadas con las políticas de seguridad. Como sintetiza Kessler, los problemas públicos parten de experiencias sociales compartidas de malestar, pero su construcción como problemas relevantes depende de consensos previos, indicadores y categorías convincentes, así como de la acción de especialistas y de la posibilidad de dirigir demandas al estado (Kessler, 2014). El proceso que ha llevado a construir la “inseguridad” en torno a ciertos delitos (callejeros, violentos, supuestamente impredecibles) y ciertas figuras del temor (jóvenes de sectores populares), sus efectos en la experiencia social y en las políticas públicas han sido estudiados desde distintas perspectivas, preguntas y metodologías¹. El presente trabajo se propone hacer un aporte desde una línea de indagación que cuenta hasta el momento con escaso desarrollo: el proceso de municipalización de las políticas de seguridad y el surgimiento de discursos, programas y dispositivos en torno a la “prevención” en la esfera de los gobiernos locales.

El sentimiento de inseguridad y las políticas de seguridad no guardan una relación sencilla ni lineal. Por un lado, en un contexto de disminución de la preocupación por otros problemas, como el desempleo, el sentimiento de inseguridad pasó durante los años posteriores a la crisis 2001 - 2002 a sostener una demanda de mayor seguridad de gran peso electoral, tornándose un dato dado frente al que los distintos actores políticos deben posicionarse, dando respuestas y soluciones creíbles dentro de los recursos con los que cuentan. El incremento de las tasas de delito experimentado desde mitad de la década del 90 y su sostenimiento en niveles relativamente elevados desde entonces, junto a la sensación generalizada de que se trata de una situación intolerable requerida de soluciones inmediatas, convierten al gobierno de la seguridad en un importante desafío. Sin embargo, como señala el CELS, estas demandas pueden presentarse de manera difusa y heterogénea, permitiendo a los gobiernos un margen importante de maniobra en la búsqueda de soluciones acordes a sus intereses políticos e ideológicos (CELS, 2007)².

¹ Por ejemplo, la evolución de los indicadores delictivos, el crecimiento y complejización de las redes de crimen organizado, la transformación de la experiencia de la desigualdad, el funcionamiento de la institución policial y el resto del sistema penal, los procesos de reforma policial, los discursos mediáticos.

² Así, la misma presión pública que logra que se aprueben las llamadas “leyes Blumberg” llevaría a Arslanián a emprender la segunda experiencia de reforma de la policía bonaerense.

Es decir, los actores estatales no responden linealmente a una problemática construida por fuera, en la sociedad civil, sino más bien operan creando o articulando demandas bajo sus propios discursos, intereses y capacidades. El color claramente punitivo que fue adquiriendo la demanda de seguridad no puede desligarse del modo en que los gobiernos, salvo excepciones, han tendido a interpretar la seguridad: como un problema estrictamente policial, que debe ser resuelto simplemente con más policía. La llamada “pauta delegativa”, es decir la delegación efectiva de la política de seguridad en manos de instituciones policiales autogobernadas, ha sido la orientación principal de gobiernos nacional y provinciales, aun a pesar de la falta de su profesionalización, del abuso sistemático de poder y las pruebas de su implicación directa en las redes de gestión del propio delito. Podemos sintetizar este tipo políticas como una forma local de populismo punitivo, en el que se combinan la *negación* de la incapacidad estatal de garantizar la seguridad con estrategias meramente expresivas basadas en el *actingout*, es decir la espectacularización de la lucha contra el crimen como forma de establecer una empatía con las víctimas reales o potenciales (Garland, 2005).

Sin embargo, para poder participar y sacar beneficios de este tipo de lógicas políticas los gobernantes deben contar con una herramienta fundamental: una fuerza policial propia que les permita atribuirse sus supuestos éxitos en la lucha contra la inseguridad. Dado que las instituciones policiales estuvieron tradicionalmente fuera de su órbita de injerencia, los gobiernos municipales han buscado distintas formas alternativas de relacionarse con la temática. Surge entonces el siguiente interrogante: ¿cuál puede ser y ha sido el lugar de los gobiernos locales en el desarrollo de políticas de seguridad? Revisaremos algunas discusiones presentes en la bibliografía sobre el tema y abordaremos el análisis de nuestro caso. Sin embargo, primero creemos necesario reproducir ciertos debates teóricos que están en la base de nuestro modo de entender la relación entre la seguridad y el gobierno local.

Una solución europea a los problemas argentinos

Las respuestas al dilema del control del delito y sus criminologías.

No es raro escuchar a periodistas y políticos argentinos discutir sobre las políticas de seguridad de las potencias occidentales, como la famosa “Tolerancia Cero” del alcalde Rudolph Giuliani en Nueva York. Tanto por su visibilidad mundial como por la producción académica que las avala, muchas de las políticas europeas y norteamericanas se han convertido en modelos cerrados que se ofrecen para exportación, en ciertos casos formando paquetes que incluyen desde dispositivos tecnológicos hasta justificaciones teóricas, valores morales y políticas comunicacionales³. El vínculo entre lógicas políticas y discursos criminológicos es clave para comprender las respuestas políticas ante la seguridad como problema público. Garland analiza el caso anglosajón comparando el momento de auge del “welfarismo penal”, como expresión máxima del ideal modernista de la búsqueda de causas del delito y la rehabilitación del delincuente, con la posterior crisis y el ascenso de una nueva ola de populismo penal (Garland, 2005). La crisis del “welfarismo penal” llevaría a toda una serie de transformaciones en el campo del control del delito, compuesto tanto por políticas e instituciones como por corrientes criminológicas, sensibilidades culturales y alianzas de clase. La nueva experiencia colectiva del delito desdibuja solidaridades de clase y abre paso a un discurso que culpaba a sus instituciones de ser parte del problema más que de la solución. La normalización de altas tasas de delito en las sociedades occidentales, fruto de transformaciones estructurales que afectan desde los procesos productivo hasta la ecología urbana y la relaciones familiares, suponen un complejo dilema: la necesidad de reconocer los propios límites estatales para controlar el delito y garantizar la seguridad de la población, aún cuando los costos de ir contra el mito del “estado soberano” sean desastrosos.

³La reciente implementación de sistemas de videovigilancia es, en este sentido, un caso paradigmático: junto con las cámaras digitales y el software con el que funcionan se importa también un nuevo discurso “preventivo” y las criminologías que lo sostienen, aplicándose con mayores o menores adaptaciones a contextos distintos, como los de muchas ciudades latinoamericanas.

Ante este dilema, Garland identifica dos lógicas de respuesta distinta: adaptarse reconociendo las limitaciones y redefiniendo objetivos y responsabilidades, o reafirmar el mito del estado soberano negando el dilema y buscando mostrar escenificar nuevamente el indiscutible poder estatal. Aunque ambas posiciones parten de una crítica común al welfarismo penal, se proyectan de modo simultáneo en direcciones diferentes, incluso antagónicas, lo que se expresa también en corriente dentro de la criminología y actores que la sustentan. Las medidas de “adaptación” se basan en un conjunto de soluciones prácticas cuya sistematización es el origen de las llamadas “criminologías de la vida cotidiana”: el delito se reconoce como algo normal, producto de la acción de seres con motivaciones racionales y cálculos económicos de costo y beneficio. En una suerte de teorización del refrán “la ocasión hace al ladrón”, se plantea una visión amoral y “neutral” que recomienda repartir responsabilidades y concentrarse en los elementos situacionales que permiten el desarrollo de hechos delictivos. La segunda estrategia es exactamente opuesta: niega la imposibilidad estatal para garantizar la seguridad de la población, reafirmando el mito de un estado soberano. La “negación” responde a los intereses de funcionarios electos y políticos de profesión: les permite dar respuestas contundentes a corto plazo y atender así a los aspectos expresivos de la política. Más allá del efecto que se pueda lograr sobre las tasas de delito, se buscan expresar los supuestos sentimientos de las víctimas mediante un “actingout” que cumpla en sí mismo una función reparadora. Esta lógica sostiene lo que Garland llama “populismo punitivo”: un estilo de gobierno de la seguridad basado en la disputa entre actores políticos por convertirse en la verdadera expresión de la opinión pública, en el que la voz de expertos y administradores pierde peso frente a los requerimientos de la política electoral, el sentido común y las agendas mediáticas. La cara académica de esta estrategia son “criminologías del otro”: un conjunto de posicionamientos que dramatizan al delito, presentándolo como una catástrofe producto de seres malvados, inmorales o perversos.

Como se desprende de lo dicho, ambas estrategias tienen fuertes puntos de contradicción, cuya base podría verse en las inspiraciones neoliberales de la primera y neoconservadoras de la segunda. Las diferencias entre estas orientaciones se expresan también en tensiones entre sus principales apoyos: administradores y políticos, aunque Garland considera que como fruto de la politización de la seguridad y el crecimiento del populismo punitivo los primeros han ido perdiendo buena parte de su anterior autonomía. Por otra parte, son pocos los programas o medidas concretas en las que no se mezclen ambos intereses y estrategias de modos complejos. Como se verá más adelante, creemos que estas tensiones atraviesan actualmente la política municipal de seguridad, combinando discursos tecnológicos basados en la supuesta neutralidad de la prevención situacional con elementos que muestran la fuerza que tienen los elementos expresivos que dramatizan su funcionamiento cotidiano.

Los nuevos sentidos de “mejor prevenir que lamentar”

Abandonando el interés por comprender y reformar a los delincuentes, las nuevas medidas de seguridad y sus criminologías adoptarán como principio la centralidad de las víctimas, y en este pasaje el significado de la “prevención del delito”, que ya formara parte fundamental de los objetivos del welfarismo penal, sufre una profunda transformación. Pitch explica que “prevenir es todavía mejor que curar, pero la prevención no es más una tarea social, colectiva, institucional, sino en gran medida, como se ha visto, individual y privada” (Pitch, 2009:118). El cuidado y la precaución se individualizan y privatizan, en un paradójico movimiento de “empoderamiento” que deja a cada quien con sus vulnerabilidades, libre de protegerse como pueda. La responsabilización de la víctima por su propia seguridad, como señala Pitch, genera nuevas formas de desigualdad y discriminación, en tanto los medios para disminuir o controlar los riesgos, que actualmente alimentan un floreciente mercado de la seguridad privada, se encuentran desigualmente distribuidos.

Podemos encontrar el mismo carácter excluyente en la otra cara que asume la prevención en la actualidad: las nuevas políticas de control social focalizado sobre grupos “en riesgo de cometer delitos” y la “esterilización de territorios” mediante la prevención situacional. Ambas corrientes, identificadas respectivamente con las experiencias francesas y anglosajonas, tienden según la autora a fusionarse en un mismo estilo de control social que ya no persigue hechos delictivos sino perfiles probabilísticos que definan a las poblaciones “peligrosas”. Este desplazamiento del objeto de intervención, desde los comportamientos efectivos a las poblaciones potencialmente peligrosas, implica la estigmatización de las figuras modernas de la otredad, como el inmigrante, así como la criminalización masiva de los habitantes de zonas marginales o degradadas. Como sostiene O'Malley, la categoría de *riesgo* ha devenido un elemento central en la conformación de la subjetividad moderna, convirtiéndose en una modalidad de gobierno a partir de la cual se desarrollan determinadas tecnologías y estrategias para la prevención de posibles amenazas, identificando colectivos que pueden resultar vulnerados por tales amenazas y, en ese sentido, influyendo directamente en la formulación de políticas públicas de prevención del delito (O'Malley, 2006)

La implementación efectiva de esta modalidad de control social requiere el establecimiento de una red de vigilancia a la vez difusa y penetrante. Pitch señala que la masa de datos personales que producen nuestras sociedades puede no estar centralizada en una oficina estatal de inteligencia, pero sus resultados parciales se encuentran disponibles y preparados para construir perfiles. La autora afirma que documentos de identidad, tarjetas de crédito, formas de vestirse o zonas de residencia se convierten en marcas sobre las que se diferencian los ciudadanos plenos de aquellos que no son dignos de confianza, permitiendo construir barreras físicas y electrónicas que los separen. En este sentido hasta los dispositivos más impersonales producen una vigilancia que no es uniforme sino heterogénea: se aplica con intensidades y objetivos distintos, focalizándose en ciertas poblaciones y diferenciando espacios privilegiados por su interés económico y político, de aquellas zonas marginales desprotegidas que es mejor cercar y aislar del resto.

Si bien las políticas preventivas adoptan diferentes formas con sus respectivos diagnósticos y supuestos teóricos (Sozzo, 2000), suelen compartir un mismo principio: el desplazamiento del objeto de intervención, del delito hacia las “incivildades”, que sin violar la ley generan disturbios al orden público y pueden ser por lo tanto criminogénicas (Willson y Kelling, 2001). En nuestro país, al menos, se trata de una tendencia ya presente en las fuerzas policiales a desarrollar sistemas de categorías por fuera del derecho, con el objetivo de evaluar a personas y situaciones en términos de riesgos y peligrosidades, sustentando la práctica generalizada de la “sospecha” (Eilbaum, 2004). De hecho, aun cuando los edictos policiales fueran eliminados a fines de la década de los 90, el uso arbitrario de las contravenciones y códigos de faltas, así como de la detención por “averiguación de identidad” siguen siendo una parte importante del trabajo policial y de las estadísticas que presentan para mostrar sus resultados (Palmieri y Wagmaster, 2009).

Prevención y municipalización de la seguridad

Si bien enfocados en los casos de Estados Unidos y Europa, los planteos de los autores recuperados nos permiten volver al caso argentino con una serie de preguntas específicas. Sin postular la existencia en nuestro pasado reciente de alguna etapa equiparable al auge del welfarismo penal, podemos compartir la percepción de una crisis en torno a la capacidad estatal de garantizar la seguridad, y el surgimiento de respuestas que combinan tanto medidas adaptativas como de negación y actingout, bajo el predominio de una forma local del populismo punitivo. Esta es claramente la situación si consideramos el predominio de las políticas de “mano dura” y la centralidad en la que se ubica a la policía como institución encargada de resolver el problema.

Dada el vínculo histórico de las fuerzas policiales con los gobiernos nacional y provinciales, los municipios se mantuvieron por mucho tiempo apartados debate y las iniciativas en materia de seguridad, y el predominio de un enfoque policialista no parecería fomentar su participación. Sin embargo, asistimos durante la última década a un claro proceso incorporación de la agenda de seguridad en los discursos y programas municipales, aunque tomando una dinámica específica. Los estudios citados nos alertan sobre la tendencia de los responsables políticos a compartir el peso del problema en lo que llaman un “proceso de responsabilización” (Garland, 2005; O’Malley, 2006; Pitch, 2009). En nuestro país, este proceso incluye tanto a los actores que conforman el mercado de la seguridad privada, como a otro actor estatal que hasta el momento se encontraba desvinculado de la cuestión de seguridad: el gobierno local. Sozzo señala que la fuerza que adquiere la demanda por mayor seguridad fue llevando a los intendentes de grandes municipios a dejar de lado la discusión sobre la legitimidad de una intervención municipal en la materia, para comenzar a discutir el cómo (Sozzo, 2009). Presionados “desde arriba” por el movimiento de responsabilización desde el estado nacional, y “desde abajo” por la canalización de la demanda de seguridad en las instancias locales del poder político, algunos intendentes tomaron estrategias que les permitieron presentarse como luchadores contra el “flagelo de la inseguridad”.

¿Cuáles son las iniciativas realmente existentes en materia de seguridad municipal? Algunas de ellas no son más que subsidiarias del modelo de policiamiento. En la mayoría de los casos, el municipio se limita a poner recursos a disposición de las policías provinciales o de las fuerzas de seguridad federales, por ejemplo para el financiamiento de móviles, choferes e instalaciones. En otros casos se han desarrollado experiencias más complejas, como la formación de cuerpos municipales de “control urbano” o “guardias urbanas” que patrullan y vigilan ciertos espacios públicos. Estos cuerpos suelen estar asociados a la idea de un accionar preventivo que se distingue del policial, por ejemplo, en la falta de armas y la centralidad de la función de aviso a otras fuerzas ante la imposibilidad de intervenir en situaciones delictivas o de violencia. Como se verá, el caso de La Plata cuenta con una experiencia en este sentido que muestra la capacidad de este tipo de políticas para presentarse como cuasi policías, funcionando como modo de presión a favor de los proyectos de ley para la creación de verdaderas policías comunales, como el que se aprobó finalmente por decreto en la provincia de Buenos Aires. La aparición en el horizonte cercano de un proyecto de ley viable que habilitara la reconversión de esta fuerza en una “verdadera policía” fue crucial para la experiencia. Como muestra el caso de la Guardia Urbana de la ciudad autónoma de Buenos Aires, luego disuelta para dar paso a la creación de la Policía Metropolitana, el tono punitivo y policialista que marca el debate público sobre el problema de la seguridad y las distintas soluciones propuestas deja poco margen electoral para aquellas políticas que no se ajusten cerradamente a los pedidos de “mano dura” (Rios, 2011)

Paralelamente, y en muchos casos de forma combinada, los municipios han sido entusiastas inversores en políticas preventivas que no apuestan a la formación de cuerpos de vigilantes o cuasi policías. Tal como marca una definición clásica, la prevención incluye "todas las políticas, medidas y técnicas, fuera de los límites de sistema de justicia penal, dirigidas a la reducción de las diversas clases de daños producidos por actos definidos como delitos por el Estado" (Van Dijk, 1990, citado en Sozzo, 2000). Retomando entonces la sospecha y el control sobre las incivildades, tareas tradicionales de las fuerzas policiales, la municipalización de la seguridad trae como novedad la incorporación de políticas de "prevención situacional", representada básicamente por la iluminación de los espacios públicos y el uso extendido de cámaras de seguridad. Con una fuerte impronta del mercado privado de seguridad, que impone el criterio comercial a la hora de elegir aquellos riesgos que vale la pena prevenir, el crimen que se pone de relieve es el callejero, mientras que la solución se deposita en la instalación de complejas y densas redes de videovigilancia. Como señala Tamar Pitch para el caso italiano, los municipios adquieren de este modo un rol fundamental en el desarrollo de algunas ramas del creciente mercado de seguridad privada (Pitch, 2009). Aunque la videovigilancia no se limite de ningún modo a un fenómeno municipal, en la medida en que gobiernos provinciales y la propia cartera de seguridad nacional han instalado cámaras y centros de monitoreo, se puede encontrar en la particular situación de los gobiernos locales un factor importante para el desarrollo de la videovigilancia en nuestro país. Los primeros y más visibles sistemas de videovigilancia tuvieron su asiento en importantes municipios bonaerenses como Tigre (Lío, 2012).

La seguridad municipal, sus estudios y debates

Una primera dificultad a la hora de analizar el proceso de municipalización de la seguridad en nuestro país es la escasez de información disponible. Con contadas investigaciones desde las ciencias sociales sobre el tema, y una virtual ausencia de diagnósticos y evaluaciones desde las propias oficinas municipales sobre sus programas e iniciativas, es poco lo que se sabe sobre su desarrollo real y sus impactos y efectos más allá de la siempre supuesta reducción del delito. De hecho, Sozzo marca cómo la politización de la seguridad y una lógica clientelar permiten desplegar políticas teóricamente basadas en la prevención situacional sin contar con ningún tipo de diagnóstico previo o control durante su implementación: muchas políticas responden a la movilización vecinal y la conformación de actores capaces de hacer escuchar sus demandas, más allá de toda dimensión objetivable del problema real de inseguridad (Sozzo, 2009).

En este marco, llama la atención la perspectiva presente en los trabajos de Dammert (2000, 2012). En sus distintos artículos, la autora sostiene una postura claramente normativa que asocia como significantes positivos el gobierno local, la participación comunitaria, los modelos de policiamiento comunitario y la prevención del delito. Según su planteo, de las tres medidas que pueden adoptarse para enfrentar la inseguridad (control, prevención y rehabilitación) los gobiernos locales están especialmente preparados para la segunda. Dada la falta de competencia sobre los cuerpos policiales, la creación de cuerpos de control como cuidadores, vigilantes o guardas urbanos tiene un impacto en la disminución de los realitos que “no parece muy relevante, aunque sí contribuyen a reducir la sensación de inseguridad y marcan una presencia municipal permanente.” (Dammert, 2012:77) En cambio, la autora opina que los gobiernos locales son especialmente adecuados para desarrollar políticas preventivas y que deberían ponerse al hombro la tarea de instalarlas en el debate público. Esto se debe a que el “conocimiento detallado de los problemas que enfrentan las comunidades (espacios abandonados, carencia de iluminación, aumento de la deserción escolar, entre otros) es una de las grandes ventajas de los gobiernos locales, que cuentan con una mayor capacidad de focalización de las iniciativas y, por lo tanto, constituyen una instancia propicia para la articulación con la comunidad.” (Dammert, 2012:76). Además, los municipios serían capaces de articular las medidas orientadas a mejorar la calidad de vida urbana con aquellas “directamente vinculadas con la criminalidad (prevención del consumo de drogas y alcohol y violencia doméstica, entre otros).” (Dammert, 2012:77).

En síntesis, podemos encontrar en esta autora un permanente interés por defender la necesidad de fomentar las intervenciones municipales en materia de seguridad preventiva. Esto se suma a un llamado a mantener la continuidad de las políticas, sustentado en que se trata de un problema y un conjunto de soluciones que no son, en palabras de la autora, ni de izquierda ni de derecha. Si nos detenemos en el planteo de Dammert es por su utilidad para presentar con mayor claridad algunos de nuestros puntos de partida. Creemos, en primer lugar, que la cadena de valoraciones positivas prevención-comunidad-gobierno local se presenta como obvia y natural, sin reconocerse como presupuestos pero sin encontrar tampoco otro sustento teórico o empírico. En íntima relación se encuentra otro problema: la excesiva confianza en los discursos institucionales y la falta de toda problematización de lo que los gestores dicen sobre sus propias políticas. Esto se vincula con un rasgo común a la bibliografía disponible sobre el tema: la falta de una exposición detallada de las particularidades de los distintos casos analizables. Finalmente, la apelación supuestamente científica a una neutralidad valorativa de las políticas que se estudian, en tanto no son “de derecha ni de izquierda”, no deja de encerrar una serie de peligros. Dammert utiliza nociones dicotómicas que poco describen las realidades políticas de los casos que estudia, sustentando una ficción tecnocrática que niega la densidad propia de todo proceso político en el que distintos actores participan de manera conflictiva, incluido el investigador.

Intentaremos traducir estas diferencias con el planteo de la autora en el modo en que abordaremos la descripción y análisis del caso del municipio de La Plata tal como se reconstruye a partir de los avances logrados en nuestras investigaciones de campo. Lo haremos desde una posición que no da por supuesta una valoración positiva de las políticas a analizar, sino que más bien apela al potencial crítico de los análisis de autores como Garland y Sozzo. A partir de entrevistas con distintos referentes institucionales, intentaremos tener en cuenta tanto sus discursos como las disputas y tensiones entre los distintos actores que conforman el “sistema municipal de prevención”. Pondremos en suspenso las definiciones académicas de “prevención” para reconstruir el modo en que esta categoría es puesta en juego y en valor por estos mismos actores. Finalmente, basándonos tanto en entrevistas como en la observación sostenida en el tiempo de las formas en que se desarrolla la “prevención” como tarea cotidiana, incorporaremos el acercamiento a la mirada de los trabajadores municipales que sostienen estas políticas, tensionando los discursos propios de los referentes institucionales y complejizando el sentido concreto que toma la práctica de la “prevención”.

El burocratismo y la vía platense hacia la municipalización de la seguridad

Los estudios empíricos sobre las instancias municipales de seguridad se encuentran aún en estado incipiente. Por ello nuestro trabajo intentará describir y analizar un caso: el del municipio de La Plata, enfocándose en la gestión del actual intendente, Pablo Bruera, desde que asumiera en el año 2007. Con una población de alrededor de más de 800.000 habitantes que la ubican como el quinto aglomerado urbano del país, la condición de capital de la provincia de Buenos Aires la convierte además en un importante centro administrativo y político. Por la visibilidad que estas situaciones permiten, así como por la centralidad que la propia gestión bruerista ha otorgado a la seguridad en su agenda de políticas y discursos públicos, elegir a La Plata como caso a investigar implica acercarse al proceso de municipalización desde una de las experiencias más desarrolladas en uno de los gobiernos locales con mayor capacidad de despliegue de recursos y programas.

Dada la falta de datos oficiales con mayor desagregación, un intento de indagación en el movimiento estadístico de los delitos debe partir del Departamento Judicial de La Plata⁴. Como señala el Observatorio de Políticas de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (OPS, 2014) en relación a los homicidios dolosos, se puede observar en el período 2009-2012 una baja significativa de casos para el año 2010, disminuyendo casi 20 casos de un año a otro, que luego vuelve a subir y finalmente se mantiene constante. En lo que respecta a los casos totales de la provincia, el Departamento Judicial de La Plata representa para el 2012 un 5.66%, es decir una proporción menor a su peso poblacional. Respecto a los delitos contra la propiedad (robo, robo agravado por el uso de arma y otros robos agravados) se destaca la siguiente conclusión:

“El Departamento Judicial La Plata presenta en el caso de los robos una tendencia constante al alza, superando en un 27% la cantidad de este delito registrada en 2012 con relación al 2009. Los robos agravados por uso de arma también muestran una tendencia al aumento, mayor aún que en el caso de los robos, aumentando entre 2009 y 2012 un 73,22%. Por su parte, los otros robos agravados son los únicos que descienden en este período, aunque vale aclarar que es el delito menos cuantioso de los tres.” (OPS, 2014:159).

Si bien estos datos no separan a La Plata del resto del Departamento, podemos afirmar que los datos disponibles muestran una cierta tendencia al crecimiento de las tasas delictivas que acompaña el surgimiento de los distintos debates e iniciativas de seguridad municipal, aun cuando la falta de diagnósticos y evaluaciones estatales impidan hablar de una relación de tipo causal. Por otro lado, la selección del período bruerista no nos impide reconocer ciertos antecedentes en los gobiernos previos. Así, el “Consejo de Prevención y Seguridad Ciudadana” creado con la asunción de Pablo Bruera tendría como precedente a la “Comisión de Seguridad Ciudadana”, creada por decreto municipal en el año 2002.

4 El Departamento Judicial de La Plata comprende los partidos de: Berisso, Brandsen, Cañuelas, Ensenada, General Paz, La Plata, Lobos, Magdalena, Monte, Presidente Perón, Punta Indio, Roque Pérez, Saladillo y San Vicente. Cuenta con una población de 1.160.614 personas, representando un 7,43% de la población provincial total.

Sosteniendo la postura que en el ámbito local es donde se ejerce el gobierno más próximo a los ciudadanos y donde se tiene la responsabilidad de desarrollar políticas que permitan afrontar y ofrecer alternativas contra la delincuencia y la inseguridad se crea el Consejo de Prevención y Seguridad Ciudadana como organismo encargado de formular políticas de seguridad en la ciudad. Entre sus funciones principales están las de efectuar un revelamiento y diagnóstico sobre las causas y características del fenómeno delictivo, organizar el banco de datos sobre la situación delictual para crear mapas del delito y la articulación con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales de políticas preventivas. Desde entonces las líneas de trabajo se han ido transformando, desde un interés muy marcado por los foros de participación ciudadana, en sintonía con ciertos rasgos de la intervención civil de la policía bonaerense durante el período previo, pasando por distintas propuestas que irían en algunos casos tomando una dinámica y vuelo propio. Dos de estos casos resultaron especialmente relevantes: la creación de un sistema de videovigilancia y la formación de cuerpos “preventivos” de patrullas y vigilantes, que articulados a las medidas de prevención situacional pretenden aportar al control del delito y a crear “corredores seguros”. El primer caso, desde un proyecto piloto puesto en práctica durante el 2008 en las zonas comerciales de City Bell, localidad que concentra viviendas de sectores medios-altos y altos, el Monitoreo Público Urbano (MoPU) iría expandiéndose y ganando reconocimiento, recursos y legitimidad, hasta convertirse en una base operativa fundamental para las distintas estrategias y dispositivos que se fueron sumando luego⁵. El segundo caso, como veremos a continuación, desemboca en la creación de una secretaría que se independizaría totalmente del consejo original, acaparando formalmente la dirección de todo el llamado “sistema de prevención y protección ciudadana”.

⁵ Para una descripción ampliada del surgimiento y funcionamiento de este organismo consultar Urtasun, 2012

Primer ciclo en la proyección de un “Sistema de Prevención y Protección Ciudadana”

Como señala Lío para los ciclos de expansión y estancamiento del sistema platense de videovigilancia, las distintas iniciativas políticas suelen superponerse con los períodos marcados por las elecciones locales (Lío, 2013). Es así que el primer impulso al consejo recién asumida la intendencia vuelve recién con la convocatoria durante el 2009 a un grupo de trabajo a fin de realizar un proyecto que permita abordar la seguridad desde la gestión local. El equipo es finalmente liderado por el Marcelo Koyra, un psicólogo con una trayectoria basada en su participación como asesor de políticas públicas y director de una ONG, quien luego sería vicepresidente del Consejo de Prevención y Seguridad Ciudadana. Él y su equipo realizan un diagnóstico de la situación de la ciudad de La Plata y elaboran finalmente una propuesta de intervención.

Vale la pena destacar ciertos elementos de cómo Koyra nos presenta, en nuestras entrevistas, los marcos con los que se había elaborado este proyecto original. Según nuestro informante, el concepto central utilizado fue el de “seguridad humana”, acuñado por las Naciones Unidas a partir un informe del PNUD de 1994⁶ que destaca cuatro características básicas: universalidad, interdependencia de sus componentes, centrada en las personas y garantizada desde la prevención, y marca siete ámbitos relacionados: seguridad económica, alimentaria, de la salud, del medio ambiente, personal, comunitaria y política. Esta conceptualización multidimensional habría guiado la realización de una “encuesta de victimización”, que abarcó 1200 casos, que si bien arrojaba una victimización del 31% anual (cuatro puntos por debajo de la media de los grandes centros urbanos de Argentina) mostraba también que el 99% de los encuestados consideraba que el principal problema de la ciudad era la “seguridad”. Según Koyra:

“La gente decía que tenía miedo de transitar por sus barrios, de noche y solos y que los niveles tan altos de amenazas se debían a la disfuncionalidad, la corrupción y el mal funcionamiento policial. Cuando se les preguntaba cómo se resuelve el problema, la mayoría respondía con más policía en la calle, propio de un estado de transición” (entrevista con los autores)

⁶Human Development Report 1994 © 1994, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo UN Plaza, Nueva York, Nueva York, 10017, Estados Unidos de América Publicado por Oxford University Press ISBN 0-19-509170-1

Siempre siguiendo el discurso de Koyra, el proyecto retomaba el análisis de cinco modelos de intervención: 1) El de Querétaro (México) de donde se tomó como característica positiva la presencia del Estado en materia de seguridad, al punto que pese a tener los mismos niveles de inseguridad que la media de México, la percepción de inseguridad era muy baja 2) El de la Guardia Urbana Municipal de Rosario, destacando el involucramiento en temas como tránsito y control urbano, ya que afectan negativamente a la relación con la comunidad 3) El de Mendoza del que se resaltó como positiva la coordinación entre las diversas áreas y nodos comunicacionales a través de dispositivos tecnológicos 4) El de Porto Alegre (Brasil), del cual tomaron el esquema de participación comunitaria que ya se venía desarrollando aquí a través de las delegaciones vecinales y 5) El de Bogotá (Colombia) de donde se destacó el plan comunicacional cultural para disminuir el sentimiento de inseguridad de la ciudadanía.

El diagnóstico y el análisis de los diversos modelos de intervención sustentarían un plan de seguridad ciudadana donde la articulación se llevaría a cabo desde una área nueva, totalmente desvinculada de la policía tradicional, dedicada a la prevención y protección de la ciudadanía en términos de promoción de derechos. Se trabajaría en dos niveles, uno asociado a la desarticulación de escenarios permeables y otro al fortalecimiento de la vulnerabilidad de las potenciales víctimas para asumir conductas de cuidado mutuo o auto cuidado.

Se trata, como se puede apreciar, de un proyecto con múltiples referencias al campo académico y hasta a los discursos basados en la necesidad de garantizar derechos ciudadanos. El resultado de su presentación ante las autoridades municipales fue la decisión de que no era el momento oportuno para ser implementado. Aunque no dispongamos de los medios para contrastar sus dichos, Koyra opina que este criterio estuvo más asociado a imposibilidades presupuestarias que a otro tipo de disputas políticas o ideológicas. Sin embargo, en el marco de una creciente preocupación por la seguridad, su politización y la expansión de la mano dura como discurso hegemónico a nivel provincial, en el año 2012 Bruera convoca al Consejo de Prevención Ciudadana para que lleve adelante los Foros Vecinales de Seguridad, retomando el eje olvidado de la participación comunitaria. En este contexto es que se retoma la idea de la realización un plan de seguridad ciudadana que contuviera el diagnóstico y propuesta realizada en el año 2009, sumándole la experiencia de los Foros Vecinales.

Nuevamente desde el Consejo de Prevención Ciudadana se realiza una propuesta, que llevaría esta vez el nombre de “Sistema Municipal de Prevención y Protección”, descrito como un ámbito de intervención del Municipio tanto en la violencia, la inseguridad y el sentimiento de inseguridad (y dejando de lado atribuciones correspondientes a la esfera provincial). Sin embargo, las históricas inundaciones de abril de 2013 generaron un contexto totalmente diferente que cambió las condiciones en las que se venía desarrollando la estructura del nuevo sistema de intervención. Ya largada a la carrera electoral y en su afán por limpiar la imagen discutida del municipio, Bruera pone en marcha un plan que si bien respetaba algunos de los lineamientos originales era mucho más limitado en términos presupuestales. Este cambio de escala marca también la separación definitiva de Koyra y su equipo de la gestión de esta iniciativa y el desplazamiento del propio consejo como ámbito central de la política municipal de seguridad.

Segundo ciclo: ejecución efectiva y creación de la Secretaría

Uno de los resultados inesperados de la crisis política generada por la catástrofe que representó la inundación y la falta de respuestas adecuadas de parte de los distintos niveles estatales, fue la necesidad municipal de salir al cruce con algún eje que pudiera darle un respiro a la legitimidad cuestionada del gobierno y mostrarlo interviniendo decisivamente en pos del bienestar de “los vecinos”. Así fue que se priorizó la vigilancia a través de patrullas con un esquema de recorridos nocturnos, en pos de hacerle frente a la emergencia y con objetivos supuestamente preventivos, postergando en cambio la implementación de los agentes “caminantes” y demás dispositivos que componen los “corredores seguros”. Recién a partir de agosto de 2013 los caminantes comienzan a hacer presencia, se lanzan los llamados “botones antipánico” y quedan constituidos finalmente unos cinco primeros corredores seguros, cubriendo áreas comerciales del casco urbano. Finalmente, en septiembre de 2013 y en el contexto de la separación a nivel provincial del Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Justicia, el Intendente Pablo Bruera toma la decisión de crear la Secretaría de Seguridad del Municipio de La Plata, ocupando el cargo de Secretario el Lic. Guillermo Escudero quién hasta ese momento se había desempeñado en la Dirección de Programa de Prevención de las Adicciones del Municipio y había capacitado a los postulantes en esta temática en el marco de la creación del sistema de prevención y protección ciudadana.

En líneas generales y según los datos referidos por la propia Secretaría, la estructura respeta el diseño ideado en la primera etapa por el Consejo de Prevención y Protección Ciudadana, salvo la creación de la propia Secretaría que estimaban era una estrategia errónea. Asimismo, en términos de formación los plazos de capacitación fueron mínimos (un curso de algunas horas diarias, durante una semana), dejando que los trabajadores se guíen por su propia intuición más que por conocimientos concretos en la materia y apelando también en muchos casos a la transferencia de experiencia. Finalmente es importante destacar que en el primer proyecto aquellas personas que desarrollaban tareas en las patrullas iban a ser acompañados por personal policial retirado que portara armas de fuego. En el sistema que finalmente se implementó esto no sucedió, pero los agentes municipales en el marco de los convenios que se firmaron con la provincia y la nación terminaron formando duplas con personal policial.

Los distintos discursos preventivos: causas y efectos, demandas y respuestas

Un primer análisis de los distintos momentos que ha atravesado la política municipal de seguridad muestra la fuerza que parece tener la postura normativa de Dammert entre las consideraciones de quienes de hecho formulan distintos tipos de dispositivos y políticas públicas. El lugar que busca el municipio, tal como se puede reconstruir a partir de sus discursos y políticas concretas, es el de promotor de medidas que tengan a la prevención como objetivo y valor central. Sin embargo, como señala Sozzo para el caso de la implementación de sistemas de videovigilancia en nuestra región, la falta de diagnósticos específicos y evaluaciones de impacto muestran en realidad que muchas de las medidas amparadas en discursos “preventivos” no podrían de hecho asociarse a las teorías y propuestas de la llamada prevención situacional (Sozzo, 2014). Un error radica entonces en asumir de antemano la posibilidad de manejar un sentido unívoco de la noción de prevención y su relación con la seguridad. Sin intenciones de agotar su diversidad de sentidos posibles, creemos que en nuestro caso pueden sintetizarse en tres declinaciones particulares.

El discurso de Koyra es el más claramente marcado por los sentidos académicos construidos en torno a la prevención. Así, plantea la existencia de una mirada “epidemiológica”, que debe partir de un diagnóstico para definir las causas que promueven el delito con el objetivo de identificar y “desactivar entonces los eslabones que se anudan y se agregan a la generación del delito y la violencia”. Como dice el entrevistado:

“el delito y la violencia son un producto socio-histórico, entonces, si se genera socio-históricamente, al igual que los ofensores, las oportunidades para el delito y la vulnerabilidad de la víctima, si eso se produce socio-históricamente, si vamos para atrás y desagregamos la cadena causal podemos impactar en las causas para disminuir preventivamente el fenómeno del delito y la violencia” (entrevista con los autores)

La situación actual de inseguridad, reducida a sus referentes más objetivos en el delito y la violencia, es entendida como un resultado histórico y por lo tanto la prevención se liga, en una metáfora médica, al control y desarticulación de las causas de esta enfermedad. Sin embargo, y a pesar del uso de cierto lenguaje académico que parecería reconocer el carácter estructural del problema, este discurso no aclara cuáles serían estas causas que propician la generación de la violencia y el delito, ni propone intervenir directamente sobre ellas, más que desplegando acciones de vigilancia y control del espacio público.

Una segunda forma de entender la prevención puede encontrarse en los discursos del actual secretario de seguridad del municipio. Guillermo Escudero nos sintetiza la prevención como “administración de recursos para adelantarse a las situaciones que hoy la gente reclama”. Si los puntos centrales para Koyra eran el diagnóstico de un problema, la búsqueda de causas y la intervención en las “cadenas causales”, para Escudero se trata principalmente de dar respuesta a una cierta preocupación de la gente, construida como demanda. Vemos entonces el desplazamiento entre una postura que pretende justificarse académicamente y una postura netamente pragmática, en el que tanto el problema como sus soluciones se subordinan a la búsqueda de la mayor coordinación posible entre medios disponibles y respuestas a estas demandas, con un énfasis en la función de la alerta y la vigilancia como disuasión.

“Entonces son recursos humanos y tecnológicos puestos en la ciudad para que funcione este sistema de alerta para evitar que los robos, que las cuestiones de inseguridad se propaguen (...) En esta primera etapa la prevención sería la administración de los recursos y la presencia en la vía pública, un sistema de alertas y presencia que permita evitar delitos”.(entrevista con los autores)

Articulando referencias muy distintas para nombrar en realidad proyectos sustancialmente similares, estas dos definiciones de prevención deben ser leídas como formas de posicionarse en un escenario que buscan legitimar la propia postura y polemizar con otras con las que se disputa no sólo sentidos, sino influencias, responsabilidades, recursos y cargos. Más allá del difícil acceso a la investigación de primera mano del modo complejo y muchas veces opaco en que un gobierno municipal toma sus decisiones, no parece desacertado establecer un vínculo entre el carácter pragmático del discurso de Escudero y el hecho de que fuera él, y no Koyra, quien finalmente se hiciera con la capacidad de controlar el desarrollo del proyecto adaptado a la situación política y presupuestaria del momento post inundación.

Finalmente, vale la pena introducir una tercer forma en que se articula en nuestro caso la noción de prevención: aquella que la vincula con el avance tecnológico y su aplicación mediante soluciones técnicas al problema de la seguridad. Como mostramos en un trabajo previo, se trata de un discurso predominante entre los cuadros directivos del MoPU que asocia el conocimiento de la tecnología, como valor positivo, con una entrega desinteresada a la tarea que se recorta especialmente contra los intereses y disputas “políticas” (Urtasun, 2012). Esto no implica una autoexclusión altruista de las disputas por recursos o espacios de poder hacia adentro de la red de actores municipales de seguridad. De hecho, nuestros propios informantes expresaban su interés en hacer valer la capacidad operativa desarrollada por el MoPU, único actor municipal con medios técnicos y personal formado para responder ante emergencias las 24 horas, para “generar necesidades” y luego satisfacerlas a cambio del reconocimiento de cierto margen de poder sobre el funcionamiento cotidiano de todo el sistema. Nuevamente, vemos como cada actor busca presentar una idea de prevención que se amolde directamente a las tareas que realiza dentro de la conflictiva red de actores municipales relacionados con la seguridad, resaltando su aporte a la causa de la seguridad como forma de legitimar las posiciones alcanzadas y las aspiraciones futuras.

Formas prácticas de *hacer* la prevención

Habiendo descrito la evolución reciente de las iniciativas en torno a la seguridad y discutidas las posibles declinaciones de la noción de prevención con sus usos específicos, nos interesa cerrar explorando el mundo de discursos y prácticas de quienes de hecho sostienen con su trabajo cotidiano el funcionamiento de estas políticas. Si los discursos sobre la prevención sostenidos por distintos actores de peso a nivel municipal parecen guardar poca relación con las propuestas teóricas de la prevención situacional, la incorporación de los trabajadores y sus experiencias como dimensión de análisis agrega otra ruptura diferente: la que se crea entre los discursos políticos y el funcionamiento cotidiano de las políticas públicas. Como señalamos al comienzo, se trata de un campo de investigación crucial para el conocimiento de los fenómenos convergentes de la municipalización de la seguridad y la extensión de políticas supuestamente preventivas, aunque se encuentre aún muy poco explorado. Intentaremos plantear algunos de los emergentes más interesantes del trabajo de campo realizado con estos trabajadores.

El primer punto a tener en cuenta es que, tanto en el caso de los “caminantes” de los “corredores seguros” como en el de los “operadores de cámara” del MoPU, la falta de formación, la precariedad laboral y los bajos salarios son constantes absolutas que marcan fuertemente su trabajo. La presión y el control permanente, la responsabilización grupal y de premios al rendimiento conforman en conjunto una serie de dispositivos disciplinadores que aportan a la reproducción de las malas condiciones laborales. Dada la novedad de estos dispositivos y su presencia a nivel municipal, a la falta de experiencia de los trabajadores previa se le suma la de quienes deberían supervisarlos y organizarlos. Una de las consecuencias es que buena parte del trabajo se aprende por imitación y transmisión de la experiencia, se “aprende haciendo”, quedando muchas veces los conceptos y teorías detrás de los dispositivos totalmente ausentes de la formación como trabajador. Esto lleva a que, ante preguntas como “qué es la prevención”, los entrevistados no tengan recursos para reproducir discursos institucionales elaborados y justificados académicamente. Más bien, cada uno intenta amoldar las tareas que realmente realiza a alguna definición improvisada en tanto prácticas preventivas, y por lo tanto buenas y útiles.

Esto se torna especialmente manifiesto en los caminantes. Bajo el lema de velar por “que no haya ni robos ni riesgos” y sobre todo “ayudar a los vecinos”, los agentes deben ir y venir por su corredor, la mayoría de las veces sin que nada relevante digno de intervención acontezca. Al preguntárseles sobre las acciones específicas de prevención, la mayoría ponía el acento en cuestiones de tránsito y pequeñas regulaciones del espacio público (avisar si hay un cable de electricidad cortado, si hay un pozo en una vereda, etc), quedando en un segundo lugar las acciones relacionadas más directamente con el delito. Incluso en este caso, el énfasis estaba puesto en la posibilidad de detectar anomalías que indiquen potenciales delitos futuros, más que el involucramiento en flagrantes o indagación en delitos ya cometidos. Las personas y actitudes “sospechosas”, los “movimientos extraños” y las miradas raras se detectan utilizando el “criterio común de la sociedad”: tener “un nextel y estar mal vestido”, o ver una vidriera de ropa femenina siendo un joven son indicios suficientes para desarrollar una acción preventiva. Podemos pensar a los agentes, de esta manera, como una suerte de trabajadores especializados en una actitud que en los últimos años ha ido ganando terreno entre los vínculos sociales entre desconocidos y en los espacios públicos: la “presunción generalizada de peligrosidad” (Kessler, 2014). A su vez, podemos pensar que la justificación en la inseguridad, ligada en este caso además al deber del trabajo, permite también en este caso naturalizar como evidente lo que en realidad es una práctica discriminatoria y estigmatizante.

La mismas habilidades se requieren para el trabajo de operador de cámara. Nuevamente, un dato fundamental de la tarea es la necesidad de prestar atención permanente a pesar de su carácter monótono y aburrido, con pocas sorpresas que valgan la pena la vigilancia. La prevención sufre en este caso una nueva declinación: la posibilidad de captar imágenes en vivo la transforma en una función de la atenta vigilancia del presente en búsqueda de signos de una situación complicada en el futuro inmediato. Esto quiere decir que intervenir, es decir mandar un móvil policial, es una forma de prevención en la medida en que pueda cortar procesos que desencadenarían dejados a su libre desarrollo algún delito.

Finalmente, la referencia a la acción policial es fundamental. Para los agentes, porque definen todo el tiempo sus límites y posibilidades en relación a las diferencias con la policía, como por ejemplo no tener armas. En el caso de los operadores de cámara, el vínculo es más directo todavía: un policía hace guardia en el establecimiento de monitoreo y suele ser una voz reconocida y autorizada por su experiencia policial. Esta dependencia hacia la policía se expresa en otro hallazgo curioso que pone en duda el corazón de las pretensiones preventivas de la videovigilancia: de la observación participante sostenida en las salas de monitoreo surge que una importante mayoría de “hechos” relevantes llegan a ser visualizados por la información que se transmite por las capas internas de radio del 911. Es decir, la temporalidad misma de la prevención, que exige actuar antes de que el delito sea cometido, muchas veces queda relegada por una lógica reactiva ante la imposibilidad material de ver “hechos” simplemente vigilando las cámaras al azar. Finalmente, incluso la definición más mínima de “hacer la prevención” incluye la posibilidad de intervenir antes de que algo suceda, y para eso los trabajadores del MoPU siguen dependiendo de instituciones sobre las que no tienen casi control alguno, como la Policía Bonaerense.

A modo de cierre

Hemos intentado reponer discusiones sobre la seguridad como problema público, las llamadas políticas preventivas en seguridad y su relación con los gobiernos locales. Luego emprendimos un análisis de caso, ordenando nuestras discusiones en torno a un eje fundamental (lo preventivo como concepción y como tarea práctica) y marcando las relaciones entre distintos actores, sus posiciones y disputas. Resta hacer un balance de los incipientes logros, las limitaciones y las preguntas que se abren para seguir indagando.

Entre los hallazgos podemos resaltar la riqueza que muestra el estudio empírico de los sentidos y prácticas detrás de una noción tan aparentemente unívoca como prevención. Indagar en los distintos discursos “preventivos”, encontrar sus tensiones y ciertos rasgos de los actores que las sostienen que podrían explicarlas, nos alerta sobre la pobreza de un planteo que busque meramente catalogar una cierta política en función de un sistema de categorías preestablecidas. Finalmente, bucear en las formas prácticas que adquiere el trabajo “preventivo”, sus condicionantes y los intentos de quienes lo llevan adelante de darle un sentido, nos habilita a una crítica más profunda de los discursos que los propios organismos y sus voceros elaboran sobre sí mismos. En un marco en el que las políticas no responden a diagnósticos y evaluaciones sino a lógicas de negación y actingout, incluso entre actores como los gobiernos locales, reponer el espesor material y simbólico del trabajo cotidiano puede ser un punto de partida para un conocimiento más profundo del modo en que funcionan y se desarrollan este tipo de políticas de seguridad.

En parte por las limitaciones de un trabajo de investigación aun en desarrollo, en parte por la falta de un grupo de estudios similares, muchas son las preguntas que nos quedan pendientes. Esperamos que los emergentes y principios de análisis sirvan como invitaciones a seguir explorando las múltiples dimensiones de los cruces entre la municipalización de la seguridad, las políticas de prevención situacional y al construcción de la seguridad como problema público.

Bibliografía

- Centro de Estudios Legales y Sociales (2007) Derechos humanos en la Argentina. Informe 2007. Siglo XXI Editores.
- Dammert, L. (2012) “Seguridad pública en América Latina: ¿qué pueden hacer los gobiernos locales?” En *Nueva Sociedad* n° 212, noviembre-diciembre de 2007
- Eilbaum, L. (2004) “La sospecha como fundamento de los procedimientos policiales” En *Cuadernos de Antropología Social* No 20, pp. 79-91. Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Garland, D. (2005) La cultura del control. Gedisa.
- Kessler, G. (2009) El Sentimiento de Inseguridad. Sociología del temor al delito. Siglo XXI Editores.
- --- (2014) Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003 - 2013. FCE.
- Lío, V. (2013) “Luz, cámara, gestión : un análisis comunicacional de los sistemas de videovigilancia en municipios bonaerenses” Tesina, FCS, UBA, Buenos Aires.
- Míguez, D. e Isla, A. (2010) Entre la inseguridad y el temor. Instantáneas de la sociedad actual. Paidós.
- Observatorio de Políticas de seguridad (2014) Informe delitos y violencias en la Provincia de Buenos Aires: Un análisis desde la estadística oficial. FaHCE, UNLP - Comisión Provincial por la Memoria.

- Palmieri, G. F. y Wagmaister, F. G. (2009) “La dinámica de delito-policía en los procesos de reforma policial” En Kessler, G. (Coord.) Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas y políticas públicas. PNUD, Edhasa.
- Pitch, T. (2009) La sociedad de la prevención. Ad-Hoc.
- Rios, A. L. (2011) “Policía y autonomía: gobierno local y seguridad en Buenos Aires”. URVIO Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. Quito, Junio de 2011 55-69.
- Saín, M. (2012) “Un paso adelante, dos atrás. El kirchnerismo ante la cuestión policial (2003-2012)” REVISTA COMUNES 2, noviembre 2012 - abril 2013.
- Sozzo, M. (2000) “Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito”. En Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal, No 10, Ad-Hoc.
- --- (2009) “Gobierno local y prevención del delito en la Argentina”. En Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, No 6, FLACSO Sede Ecuador.
- --- (2014) “Delito común, inseguridad y respuestas estatales. Inercia e innovación durante la década kirchnerista a nivel nacional en Argentina” En Cuestiones de Sociología No 10.
- Urtasun, M. J. (2012) “Vigilar y prevenir. Procedimientos y marcos interpretativos organizando las tareas de los trabajadores detrás de las cámaras de un sistema de videovigilancia urbana” Ponencia presentada en VII Jornadas de Sociología de la UNLP.
- Wilson, J. Q y Kelling, G.L. (2001) “Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios”, En *Delito y Sociedad*, 15-16 págs. 67-79.