



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN

TESINA DE GRADO

Construcciones discursivas sobre la seguridad: La Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires. De la instalación de lo nuevo a la reproducción de lo mismo.

Tutora

Mercedes Calzado

calzadom@gmail.com

Alumna

Luciana Sol González

DNI: 31.208.553

Tel.: 4862-8512/15-5878-5679

lucianasolgonzalez@gmail.com

Año: 2013

Gonzalez, Luciana Sol

Construcciones discursivas sobre la seguridad: la Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires : de la instalación de lo nuevo a la reproducción de lo mismo . - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Facultad de Derecho y Ciencias Sociales - Departamento de Publicaciones, 2013.

E-Book.

ISBN 978-987-95774-6-2

1. Seguridad. 2. Política y Medios de Comunicación. 3. Opinión Pública. I. Título
CDD 302.23

Fecha de catalogación: 03/07/2013

Esta obra se encuentra protegida por derechos de autor (Copyright) a nombre de Luciana Sol González (2013) y se distribuye bajo licencia Creative Commons atribución No Comercial / Sin Derivadas 2.5.

Se autoriza su copia y distribución sin fines comerciales, sin modificaciones y citando fuentes. Para más información ver aquí: <http://creativecommons.org/licenses/by-ncnd/2.5/ar/>

Índice

Introducción/ Objetivos/ Metodología4

Capítulo 1: Objeto de estudio y marco teórico

1.1 Introducción.....8

1.2 Corrientes criminológicas, la dupla seguridad-inseguridad y la prevención del delito.....10

1.3 Lo ideológico y lo discursivo como campo de disputa..... 21

Capítulo 2: Construcciones discursivas: dos modelos policiales en disputa

2.1 Introducción.....25

2.2.1 La Policía Comunitaria.....26

2.2.2 El modelo tradicional de policía.....27

2.2.3 Comparación entre ambos modelos.....28

2.3 Reflexiones sobre la Ley 2.894.....29

2.4 Tres discursos, una mirada común.....32

2.4.1 Eugenio Burzaco: el “experto en seguridad”.....33

2.4.2 Guillermo Montenegro: el Ministro que sobrevivió a la tormenta.....36

2.4.3 Mauricio Macri: la construcción del gestor empresarial.....40

Capítulo 3: La construcción simbólico-discursiva de una nueva fuerza policial

3.1 Introducción.....	44
3.2 De la propaganda a la publicidad política.....	44
3.3 Un acercamiento al sitio Web de la Policía Metropolitana.....	46
3.4. El canal de la Policía Metropolitana en el sitio Youtube.....	55
3.4.1 El equipamiento tecnológico.....	54
3.4.2 La capacitación de los agentes.....	56
3.4.3 Los actos de graduación.....	62
3.5 El “vecino conforme” como estrategia publicitaria.....	64
3.6 Los spots publicitarios del Plan Integral de Seguridad.....	66

Capítulo 4: Un acercamiento a la percepción de la Policía Metropolitana en la

Comuna 15

4.1 Introducción.....	69
4.2 La percepción de la fuerza en el barrio.....	70
4.3 La estética de la Policía Metropolitana y el recurso tecnológico.....	72
4.4 Principales medidas del Plan Integral de Seguridad.....	74
4.5 ¿De qué hablamos cuando hablamos de inseguridad?.....	76

Capítulo 5: Conclusiones Finales.....

Bibliografía.....

Agradecimientos.....

Introducción

El concepto de la “inseguridad” como problema público central viene instalándose desde hace varias décadas en nuestro país. A mediados de la década del 90 comienza a afianzarse como un eje central que intenta ser abordado por los diferentes signos políticos. El concepto toma fuerza luego del 2001 con una presencia importante en las agendas mediáticas. Entre 1995 y 2002 las estadísticas recopiladas por la Dirección Nacional de Política Criminal denotan un incremento del 88% en los delitos denunciados en agencias policiales. (Fleitas, 2010). Si bien luego de 2002 estos porcentajes comienzan a descender, varias encuestas de 2004 muestran por primera vez que la inseguridad ocupa el primer puesto entre los problemas nacionales superando al desempleo (Kessler, 2009). No casualmente entonces, la inseguridad comienza a aparecer como un importante eje de campaña de los actores que disputan la conducción política de la Ciudad de Buenos Aires. El 15 de febrero de 2008, un grupo de legisladores del PRO, encabezados por Cristian Ritondo, presenta en la Legislatura porteña un proyecto que establece la creación de un cuerpo de seguridad, con atribuciones en la protección de bienes y personas, prevención del delito y auxiliar de la Justicia. Luego de meses de debates públicos, la Policía Metropolitana es oficialmente creada por la Ley 2.894 de Seguridad Pública y sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el 28 de octubre de 2008. Durante el lapso de esos ocho meses, se vieron dos posturas enfrentadas: la que sostenía el Gobierno Nacional que tenía que ver con que la Ciudad de Buenos Aires debía solventar con fondos propios a su policía negándose a transferir presupuesto y agentes de la Policía Federal, y, por otro lado, la postura del líder del PRO y Jefe de Gobierno Mauricio Macri que sostenía que era el Estado Federal el que debía transferir a la Ciudad de Buenos Aires el personal necesario

y al presupuesto para sostenerlo. Ante la negativa por parte del Gobierno Nacional de ceder a sus agentes y solventar la policía de la Ciudad, el 6 de febrero de 2008 Mauricio Macri anunció la creación de la Policía Metropolitana bajo su control y con presupuesto propio. Desde ese momento hasta fines de octubre de ese mismo año, se sucedió un intenso debate en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires entre las diversas fuerzas políticas que lo componen sobre los alcances, las funciones y el presupuesto de la Policía Metropolitana. La Ley 2.894 se aprobó el 28 de octubre de 2008 por 42 votos a favor y 13 votos en contra y contó con el apoyo de los legisladores del PRO, pero también de legisladores pertenecientes al bloque Kirchnerista y al Socialismo.

Objetivo General

Analizar el lanzamiento de la Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires desde una perspectiva comunicacional que aborde las estrategias discursivas de los actores involucrados, las concepciones de seguridad y los modelos policiales en disputa teniendo en cuenta las implicancias a nivel de la recepción.

Objetivos Específicos

* Dar cuenta de las concepciones de seguridad en disputa en el marco de la creación de la Policía Metropolitana.

*Realizar un acercamiento a los modelos policiales tradicional y comunitario y analizar la posible existencia de elementos provenientes del modelo comunitario en el proyecto de la Policía Metropolitana.

* Analizar las estrategias comunicacionales de lanzamiento de la Policía Metropolitana.

*Dar cuenta de la percepción de los habitantes de la Comuna 15 sobre la Policía Metropolitana.

Metodología

Para el desarrollo de nuestra investigación utilizamos técnicas de análisis de tipo cualitativo. El corpus analizado está compuesto por noticias sobre el lanzamiento de la Policía Metropolitana de los diarios Clarín, La Nación y Página 12 realizando un recorte desde el 15 de febrero de 2008, momento en el cual desde el bloque de legisladores del PRO se presenta el proyecto de conformación de la Policía Metropolitana, hasta el 28 de octubre de 2008, fecha en la cual se aprueba la Ley de creación de la fuerza. Se trabajó además sobre spots televisivos y videos institucionales de la Policía Metropolitana, las campañas gráficas, la página web institucional www.metropolitana.gov.ar, el contenido de la Ley 2.894 y ciertos discursos y entrevistas a Mauricio Macri, Guillermo Montenegro y Eugenio Burzaco en referencia a la creación de la nueva fuerza. En una última etapa de la investigación se realizaron una serie de entrevistas en profundidad a habitantes de la Comuna 15.

El trabajo se divide en cuatro grandes bloques. En un primer momento de nuestro análisis intentamos responder al interrogante sobre las concepciones de seguridad en debate. En este punto daremos cuenta de las distintas concepciones de seguridad puestas en juego en el contexto de la presentación del proyecto de ley de creación de la fuerza y sumaremos elementos teóricos sobre lo ideológico y lo discursivo que luego retomaremos en capítulos posteriores. En el segundo capítulo, analizaremos la Ley 2.894, los conceptos de Policía Comunitaria y Policía Tradicional y los discursos de tres referentes del PRO que se presentaron como la voz pública del proyecto de seguridad que incluyó la creación de la Policía Metropolitana. Nos referimos a Mauricio Macri, Guillermo Montenegro y Eugenio Burzaco. La idea en esta etapa es comenzar a preguntarnos si puede ubicarse a la nueva fuerza policial cercana a alguna de las

concepciones de seguridad desarrolladas y si responde al modelo de policía comunitaria tal como se presentó públicamente.

En un tercer momento de nuestro desarrollo nos centraremos en el análisis de las campañas publicitarias y discursos de lanzamiento de la Policía Metropolitana. Entendemos que en el marco de la creación de un cuerpo policial armado con similares funciones a las que desarrolla la Policía Federal, se ha recurrido a una estrategia comunicacional que refuerza los conceptos de modernidad, innovación tecnológica y novedad y ve a los modelos policiales de Gran Bretaña y Nueva York como fuentes de inspiración y ejemplos a seguir. Analizaremos en esta etapa los spots televisivos e institucionales de la nueva fuerza, las campañas gráficas, el contenido de su página web institucional y ciertos discursos de Mauricio Macri, Guillermo Montenegro y Eugenio Burzaco en ocasión de los actos de lanzamiento de la Policía Metropolitana.

En una cuarta y última etapa nos centraremos en la figura de los “beneficiarios” de esta política. Se intentará pensar si la Policía Metropolitana que se presenta discursivamente como “de proximidad”, “comunitaria”, “moderna”, “nueva”, “distinta” es percibida de ese modo por los habitantes de los barrios en donde actúa actualmente la misma. Aquí se plantean una serie de entrevistas en profundidad a habitantes de la Comuna 15: Villa Crespo, Parque Chas, Villa Ortuzar, Chacarita y Agronomía.

CAPÍTULO 1: OBJETO DE ESTUDIO Y MARCO TEÓRICO

1.1 Introducción

La creación de la Policía Metropolitana, debe ubicarse en lo que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires denomina “Plan Integral de Seguridad”. El plan consta de cuatro ejes fundamentales: políticas de prevención, implementación de un Sistema de Control del Espacio Público, Fortalecimiento de la Justicia y la creación de la Policía Metropolitana. La fuerza es oficialmente creada por la Ley 2.894 de Seguridad Pública y sancionada por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires el 28 de octubre de 2008. Resulta importante remarcar que la creación de la nueva fuerza estuvo fuertemente vinculada a la reforma del artículo 7 de la Ley 24.588 (más conocida como “Ley Cafiero”). La misma fue sancionada en 1996, e impedía a los Jefes de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el manejo de las fuerzas policiales, por ende hacía imposible la creación de una fuerza propia para la CABA sin autorización del Congreso de la Nación.¹ Con la asunción de Mauricio Macri en 2007 como Jefe de Gobierno, se incrementa el debate legislativo para modificar este artículo. Los cambios fueron

¹ ARTÍCULO 7° — El Gobierno Nacional seguirá ejerciendo, en la ciudad de Buenos Aires, su competencia en materia de seguridad y protección de las personas y bienes.

La Policía Federal Argentina continuará cumpliendo funciones de policía de seguridad y auxiliar de la justicia en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, dependiendo orgánica y funcionalmente del Poder Ejecutivo Nacional.

La ciudad de Buenos Aires y el Estado Nacional suscribirán los convenios necesarios para que éste brinde la cooperación y el auxilio que le sean requeridos para garantizar el efectivo cumplimiento de las órdenes y disposiciones emanadas de los órganos de gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

La ciudad de Buenos Aires podrá integrar el Consejo de Seguridad. No podrá crear organismos de seguridad sin autorización del Congreso de la Nación.

aprobados por unanimidad en el Senado en agosto de 2007 permitiendo a la Ciudad de Buenos Aires tener facultades en materia de seguridad en territorio no Federal.²

Frente a la creación del nuevo cuerpo policial y con la intención de reflexionar acerca de los fundamentos teóricos que dan sentido a la creación de la nueva fuerza, presentaremos distintas corrientes criminológicas y autores que han desarrollado trabajos relacionados a la seguridad y la prevención del delito. Además recurriremos a elementos teóricos sobre la relación entre lo discursivo y lo ideológico que nos serán de utilidad para nuestro análisis discursivo posterior.

² ARTÍCULO 1° — Sustitúyese el texto del artículo 7° de la Ley N° 24.588 por el siguiente:
"Artículo 7°: El Gobierno nacional ejercerá en la Ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la República, sus funciones y facultades en materia de seguridad con la extensión necesaria para asegurar la efectiva vigencia de las normas federales.
El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ejercerá las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales. El Gobierno nacional las seguirá ejerciendo hasta tanto aquel ejercicio sea efectivamente asumido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
La Ciudad de Buenos Aires podrá integrar el Consejo de Seguridad Interior."

1.2 Corrientes criminológicas, la dupla seguridad-inseguridad y la prevención del delito.

Existen ciertos dispositivos de control social que van modificándose, conviviendo y yuxtaponiéndose en las distintas sociedades. Los dispositivos de seguridad no son la excepción. En las Sociedades de Soberanía, por ejemplo, se da un elemento estructural arcaico que actúa sobre la territorialidad, se trata de un espacio soberano al cual hay que defender. Aquí la Ley es lo que define lo que está permitido y lo que se encuentra vedado. Decir que el soberano tiene derecho de vida y de muerte, quiere decir en este tipo de sociedades que tiene derecho a hacer morir y dejar vivir. La paradoja de esta situación es que el súbdito frente al poder no está por pleno derecho ni vivo ni muerto, es neutro y corresponde siempre a la decisión del soberano que su súbdito tenga derecho a estar vivo o muerto. La muerte en este tipo de sociedades posee un brillo especial, es el tránsito de un poder a otro, del soberano terrenal al soberano del más allá. (Foucault, 1976). La clave del poder soberano sobre la vida aparece a partir del momento en el cual éste puede matar, en el momento que puede matar accede al derecho sobre la vida, se trata de un derecho de la espada. (Foucault, 1978).

Con las transformaciones en el derecho político durante la segunda mitad del siglo XVII, el derecho soberano se completa con un nuevo derecho que tiene que ver con el poder de hacer vivir y dejar morir. Este tipo de derecho es propio de las sociedades disciplinarias en las cuales los dispositivos de poder se encuentran impresos sobre los cuerpos de los individuos. Aquí aparece la figura del individuo culpable, hay momentos de vigilancia (prevención), y momentos de castigo. La importancia de la muerte desaparece y deja lugar a la corrección, la rehabilitación del sujeto culpable. Estas técnicas centradas en el cuerpo individual aseguran la distribución espacial de los

cuerpos individuales, su separación, alineamiento, vigilancia y organización alrededor de un campo de visibilidad. Se trata de una anatomopolítica del cuerpo mediante el ejercicio, el adiestramiento, la racionalización y una economía estricta del poder que funciona como una tecnología disciplinaria del trabajo (Foucault, 1976). Durante la segunda mitad del siglo XVIII, aparece otra tecnología del poder que no excluye a la técnica disciplinaria sino que la engloba, la integra y modifica parcialmente. Hablamos de una tecnología de seguridad que en vez de tener como objetivo el cuerpo, se aplica a la vida, al hombre vivo. Existe un ejercicio masificador que se dirige al hombre/especie, estamos en la era de la biopolítica de la especie humana. Aquí la idea de previsión de aquello que va a suceder resulta fundamental, lo mismo que el concepto de regularización. Se trata de un conjunto de procesos como el control de la natalidad, la tasa de reproducción, la tasa de mortalidad. Son dispositivos de seguridad que pueden medir, calcular para poder prever los costos de determinada acción estatal, es decir, cómo el Estado puede ejercer mecanismos de control en el cálculo de maximización de sus beneficios. La regularización entonces tiene que ver con el hacer vivir y dejar morir. La muerte se convierte en algo que se oculta, se traslada al ámbito privado ya que el poder se centra en ese hacer vivir y en el cómo vivir, en el control de los accidentes, los riesgos, las deficiencias, el poder entonces abandona la muerte. Y la vida aparece así como el término, el límite, el extremo del poder. (Foucault, 1978).

Foucault resulta un autor fundamental a la hora de responder a nuestras preguntas de investigación. Para el autor estos tres modelos no deben ser pensados en serie, lo que cambia en cada etapa es sobre todo lo dominante, el sistema de correlación entre los mecanismos jurídico legales, los mecanismos disciplinarios y los mecanismos de seguridad. (Foucault, 1978). En el caso que analizaremos en nuestra investigación, nos centraremos en este tercer momento que el autor plantea como “Sociedades de la

Seguridad”. Resulta interesante el aporte de Foucault en el sentido de plantear que en este tipo de sociedades, la cuestión fundamental es la economía y la relación económica entre el costo de la represión y el costo de la delincuencia. (Foucault, 1978). Uno de los ejes principales que atravesó la confirmación de la Policía Metropolitana tuvo que ver con el debate sobre quién financiaría el nuevo cuerpo policial. Dentro de la lógica de costo beneficio, resultaba esperable que desde el Gobierno Nacional se opusieran a financiar una fuerza policial cuyo rédito político, en caso de que la fuerza funcione y genere una buena imagen en la opinión pública, recayera en el PRO, fuerza opositora. Podemos pensar al Plan de Seguridad planteado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como una técnica política, enmarcada en una sociedad de la seguridad, que actuará sobre un medio, entendido como soporte y elemento de circulación de una acción, en este caso la Ciudad de Buenos Aires.

Pensamos además a la razón de Estado como el arte de gobernar y regular poblaciones, entendiendo que la misma posee una racionalidad específica que cuenta con dos grandes grupos de saberes primarios. El primero se refiere al ámbito internacional y tiene que ver con el establecimiento de un equilibrio diplomático-militar y posee como correlato a nivel nacional la necesidad de coordinar los medios necesarios para acrecentar la fuerza del Estado generando una nueva disciplina: la policía. Mientras la Ley como organismo superior se ocupa de cosas permanentes, definitivas, la policía aparece actuando frente a situaciones pequeñas, es el poder supremo abocado a la gestión de la vida cotidiana en las ciudades, a la vigilancia y al control que garantizan la disciplina del “buen vecino” (Foucault, 1978).

En la Ciudad de Buenos Aires, los primeros antecedentes de una fuerza policial propia nos remiten a la figura del intendente de policía de fines del siglo XVIII, justamente el período que Foucault denomina “Sociedades de la Seguridad”. El carácter de esa figura era meramente administrativo y se vinculaba con la limpieza, la iluminación, el estado de las calles; el rol de mantener el orden público era subsidiario. Durante el gobierno de Rosas, la policía se institucionaliza y nacionaliza entre 1830 y 1840 convirtiéndose en una importante fuerza militarizada y de vigilancia. En 1856, año de la creación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, se desprende de muchas funciones vinculadas al cuidado del espacio urbano. Durante el gobierno de Mitre en la década del 60 la policía pasa a depender del gobierno nacional para luego ser nuevamente provincializada. Comienza un período de racionalización institucional y en 1868 se dicta el Reglamento General de Policía y el Manual del Vigilante, se crean los edictos policiales, el cuerpo de bomberos y de vigilantes. En 1880 Buenos Aires se federaliza y la antigua policía se convierte en Policía de la Capital. La institución se organiza burocráticamente reclutando vigilantes de las clases menos favorecidas, con salarios bajos y enseñanza deficiente. Lo cierto es que aún así se convirtió históricamente en un dispositivo fundamental del proceso de criminalización, basado en la vigilancia social, la movilización militarizada para el resguardo del espacio público durante manifestaciones políticas y el rastillaje de transgresores. (Marteau, 2003).

La Policía Metropolitana fue presentada por los miembros del PRO como una policía que "tiende a cuidar al ciudadano" presentando la "prevención" del delito como uno de los ejes principales de la fuerza. (Página 12, 17 de marzo de 2008). En la lógica de previsión, en la cual el cálculo de los riesgos y la prevención resultan fundamentales, cabe preguntarnos cómo es entendido el delito y la prevención del mismo. Podemos pensar a los delitos en relación al daño que hacen a la sociedad, en ese sentido puede

pensarse que algunos delitos destruyen la estructura social, otros ofenden la seguridad privada de un ciudadano en la vida, los bienes o en honor, otras son acciones contrarias a lo que cada uno está obligado a hacer, o no hacer en atención al bien público. Cualquier acción por fuera de esos límites no puede ser considerada delito, y es por ello que el límite difuso de dichas acciones produce en muchos países leyes contradictorias con penas aún más contradictorias. Las políticas de prevención de los delitos aparecen como herramientas atractivas frente a políticas represivas. Resulta interesante pensar si es posible superar el listado de prohibiciones y focalizar los esfuerzos en leyes más claras que generen el temor de todos los hombres, y no simplemente de una clase de hombres desfavorecidos socialmente (Beccaria, 1764). El debate sobre la legislación y la implementación de las penas está además relacionado con la proporcionalidad de las mismas respecto al delito cometido y a procesos judiciales públicos y rápidos. Aún mejorando el ámbito judicial, puede pensarse que el vehículo para lograr estos cambios tiene que ver con una mejora sustancial en la educación (Beccaria, 1764).

Lo cierto es que en la historia del pensamiento criminológico argentino, ha primado otro tipo de visión relacionada a un paradigma de tipo positivista. Aparece entonces la figura del “hombre delincuente” diferenciado de otros seres humanos “normales”. Este tipo de pensamiento tiene un peso importante aún en la actualidad (Anitua, 2005). Lombroso es el autor que inicia el positivismo criminológico con su obra “El hombre delincuente” donde sostiene que el delincuente es un ser atrasado, que no se adapta a la sociedad y que además posee alteraciones mentales ligadas a la locura. Aparece entonces una nueva disciplina que se convierte en un soporte científico para adecuar las penas a las necesidades sociales de defensa, pero también a las características de cada delincuente, algo que resultaba imposible desde los principios liberales de la Ilustración. Mediante una tipificación física racista, el positivismo criminológico se presenta como

una disciplina científica que tuvo su auge hasta que la Guerra Mundial y la aparición de las teorías de Einstein y la física cuántica dejaron en duda sus criterios de científicidad. Evidentemente tras el positivismo criminológico los autores ocultaban los problemas políticos, económicos y sociales ligados a la cuestión criminal. Pese a su crisis como paradigma científico, su utilidad continuó siendo puesta en práctica por muchos Estados autoritarios.

Refiriéndonos a ciertos autores que se convirtieron en exponentes del positivismo, podemos nombrar a Piero Gori, un anarquista con raíz sociológica que trabajó tanto en Italia como en Buenos Aires, e intentó pensar la conexión entre miseria y delito haciendo hincapié en cuestiones socioeconómicas del delito. Otro de los autores destacables es Enrico Ferri quien señala que el delito es un síntoma que revela una personalidad peligrosa y mediante la pena puede transformarse ese tipo de personalidad. Ferri pensaba que la prisión podía resocializar al individuo. Por último Raffaele Garófalo plantea la existencia de un delincuente natural que carece de piedad y probidad. Introduce la noción de “peligrosidad” y plantea que existen delincuentes incorregibles sobre los cuales la única opción posible es la pena de muerte. Este conjunto de teóricos positivistas serán criticados por positivistas de generaciones posteriores que, sin embargo, aplicarán en política criminal sus supuestos teóricos más importantes. En América Latina fue José M. Ramos Mejía la figura fundamental del positivismo criminológico. Para el autor el origen del delito tenía que ver con una mentalidad inferior de las clases bajas fácilmente manipulables. Otro de los principales exponentes es José Ingenieros. En sus trabajos distingue a los delincuentes por sus anomalías morales y propone un programa de criminología que plantea tres momentos: etiología criminal, clínica criminológica y terapéutica criminal (Anitua, 2005).

Si bien el positivismo criminológico tuvo sus momentos de auge en nuestro país, la corriente de la nueva criminología de la mano de autores como James Wilson y George Kelling, aparece influenciando fuertemente ciertos discursos sobre la seguridad. El caso emblemático tiene que ver con el programa “Barrios Seguros y Limpios” del Estado de New Jersey en el cual comienza a implementarse el patrullaje policial a pie. Aquí comenzaremos a reflexionar sobre un tema fuertemente ligado a nuestro objeto de investigación: el temor al delito. Aparecen en estas experiencias una serie de temores relacionados al robo repentino y violento perpetrado por un extraño, también el miedo a ser molestado por gente indisciplinada (mendigos, borrachos, adictos, etc.). La experiencia de patrullaje a pie si bien no redujo las tasas de delincuencia, generó un clima de tranquilidad y seguridad entre los vecinos y mejoró a la vez la relación que los ciudadanos poseían con las fuerzas policiales. (Wilson J, Kelling G, 2001). El paradigma que da nombre a esta corriente es claro: en toda comunidad el desorden y el delito están inexorablemente ligados, si una ventana de un edificio está rota y se deja sin reparar, el resto de las ventanas serán rotas pronto. Una de las funciones principales de la policía entonces tiene que ver con fortalecer los mecanismos de control informales de la propia comunidad. Es un error descriminalizar ciertas conductas desviadas que se cree no dañan a nadie. Para prevenir el crimen grave, la policía debe trabajar junto a los residentes locales para restaurar las defensas naturales contra el desorden, que es el primer paso a la predación. (Wilson, J., Kelling G., 2001). Los aportes de esta corriente nos resultan de gran utilidad ya que uno de los atributos con los cuales fue presentada la Policía Metropolitana, tiene que ver con el patrullaje a pie para generar una mayor proximidad con los habitantes de los barrios en los que presta funciones. El patrullaje a pie también es presentado por el PRO como una característica del nuevo rol del agente policial diferenciado del policía tradicional. Se trata de generar una participación directa

en la realidad cotidiana con el fin de reforzar la confianza en las instituciones llevando a cabo una acción preventiva:

“Dentro de un automóvil, es más probable que el oficial trate con la gente bajando la ventanilla y observándolos. La puerta y la ventanilla excluyen al ciudadano que se acerca, haciendo de valla. (...) Es más fácil y placentero acercarse a una persona a pie que a un auto.”³

Según este paradigma, tanto la policía como las prisiones han demostrado ser herramientas eficaces en el control del crimen, es por ello que el contratar nuevos policías es una aproximación rentable en términos de costo-beneficio para combatir el crimen en muchas ciudades (Levit, 2001). Los autores de la nueva criminología, resultan claves a la hora de analizar el Plan Integral de Seguridad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el cual la Policía Metropolitana es uno de los pilares. Dentro del plan, el capítulo de "Prevención social del delito" abarca las acciones que deberán desarrollar distintos ministerios para atacar la precariedad laboral, la marginalidad e inequidad social; las carencias de salud, de educación y de espacios para la cultura y el deporte, fenómenos relacionados para el PRO con la aparición del delito. Pobreza y delito aparecen en estos planteos como íntimamente relacionados. Además, y aquí vemos una vinculación interesante con los autores antes mencionados relacionados a la corriente positivista, el plan intenta atacar los aspectos de salud mental del individuo que pueden causar desviaciones (*La Nación*, 15 de marzo de 2008).

Los debates sobre la inseguridad son recurrentes en la conformación de la nueva policía. El Jefe de Gobierno Mauricio Macri sostuvo en el marco de la creación del nuevo cuerpo policial:

“Hacemos esto porque somos solidarios. Porque entendemos la angustia de los vecinos por la inseguridad, que creció mucho y empeoró la calidad de vida. No nos podemos quedar de brazos cruzados, pero reitero que la responsabilidad sobre el delito sigue

³ Wilson J, Kelling G.: “Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios”, en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales* N° 15-16, Buenos Aires, 2001.

siendo del gobierno nacional mientras tanto. Nosotros tratamos de ayudar a los vecinos que demandan más seguridad". (*La Nación*, 18 de marzo de 2008).

Según estudios internacionales, el sentimiento de inseguridad no guarda una relación de identidad con el delito y posee una autonomía relativa de éste, es necesario a la hora de investigar encontrar una racionalidad entre delito y temor (Kessler, 2007). Ciertos estudios demuestran que al encuestar a personas en zonas donde las tasas de victimización son mayores, la expectativa de sufrir un delito es mayor. En nuestro país la temporalidad del sentimiento de inseguridad es bastante reciente, podemos ubicar un momento de gran intensidad entre 1995 y 2002 y en el período 2003- 2012 continúa siendo una preocupación importante dentro de la población. Mientras con la vuelta a la democracia el principal temor era la amenaza a la democracia, hasta sucederse la hiperinflación con los saqueos y las amenazas entre vecinos, durante los gobiernos menemistas se da un incremento importante del delito y se construye a la inseguridad como problema público, como categoría de descripción de la realidad. La crisis social era su fuente explicativa. El delito comienza a tener relevancia en los medios masivos, surgen las llamadas "olas de violencia" y la inseguridad comienza a plantearse como una preocupación en las encuestas. Comienzan a aparecer casos de violencia policial, y la asociación entre delito, impunidad y poder (como el Caso Cabezas, María Soledad Morales, el Caso Carrasco). Esta etapa finaliza con debacle de 2001 y los asesinatos de Darío Santillán y Maximiliano Kosteki. Con la recuperación económica se inicia la tercera etapa que dura hasta nuestros días donde la inseguridad se consolida como problema público central. En 2004, en un marco económico algo más favorable, por primera vez la inseguridad ocupa el primer lugar en las encuestas, superando al desempleo. Se va construyendo la imagen de una situación de inseguridad, la imagen del desorden en las calles, las protestas callejeras, figuras ligadas a la marginalidad

(cartoneros, limpiavidrios), que llevan plantearnos el rol de los medios de comunicación a la hora de criminalizar la pobreza (Kessler, 2007). Más allá de las nuevas figuras “estigmatizadas” que puedan aparecer a nivel mediático, la imagen del delito joven y anónimo resulta el eje central.

Es interesante rescatar que la preocupación general no es el delito en sí sino la inseguridad como aleatoriedad del peligro, como una amenaza a la integridad física, más que a los bienes. Este carácter azaroso genera una sensación de peligro desmedido y quizás explique cómo “la preocupación de que te ataquen en la calle sin motivo” ocupó el segundo lugar entre los temores de los porteños encuestados en 2004. (Kessler, 2007). Existe así el temor a una amenaza a la integridad física, un ataque imprevisto que lleva a la deslocalización del peligro generando como consecuencia la ausencia de zonas seguras. También se genera una desidentificación ya que los robos pueden perpetrarlos personas bien vestidas, que parecen “de clase media” generando la sensación de una amenaza aleatoria y omnipresente. (Kessler, 2007).

Esta serie de temores que podrían considerarse irracionales, se dan en el marco de dos transformaciones importantes a nivel mundial relacionadas a la inseguridad. En primer término, la erosión de los sistemas de protección que se desplegaron en la sociedad salarial sobre fuentes de trabajo estables. Con el debilitamiento del Estado-Social los individuos se encuentran vulnerables y surge una inseguridad frente al porvenir que puede alimentar también una inseguridad civil (Castel, 2004). Además existe una dificultad para estar asegurado frente a riesgos clásicos (accidente, enfermedad, desempleo). Aparece entonces una nueva generación de riesgos ecológicos, industriales, naturales. Con esta inflación del riesgo, la búsqueda de la seguridad es permanente y frustrante. Este nuevo tipo de riesgos quedan fuera de la previsibilidad, tienen consecuencias irreversibles y llevan a tener que anticipar lo peor. Se confunden

entonces las nociones de riesgo y peligro. Cuando ciertos riesgos parecen controlados, afloran nuevos peligros que implican demandas irrealistas de seguridad. La cultura del riesgo fabrica peligro. El Estado Nacional-Social que garantizaba la seguridad del individuo, naturalizó esa seguridad, una vez que se interioriza esa seguridad, paradójicamente se fragilizan las protecciones brindadas por el Estado y genera serias consecuencias en los individuos cuando estas protecciones se resquebrajan. Así el individuo se vuelve frágil y exigente, porque está habituado a la seguridad y no puede manejar el miedo a perderla. La necesidad de protección forma parte de la “naturaleza” social del hombre contemporáneo, como si el estado de seguridad se hubiera vuelto una segunda naturaleza, e incluso el estado natural del hombre social. (Castel, 2004)

En este retiro del Estado Benefactor como portador de una cierta seguridad y el reemplazo por un Estado Policial que limpia de forma violenta la estela dejada por el modelo estatal previo, los nuevos conceptos de seguridad ciudadana son limitados a delitos menores y comportamientos inapropiados en el espacio público. En este tipo de delitos entra en juego la vieja policía de la Ley y el Orden, es el orden impuesto por la violencia. Las fuerzas policiales presentan a la falta de límites como una característica constitutiva. Cabe preguntarse en este punto si policía y derecho son compatibles, y reflexionar sobre si una policía legal resulta imposible. Varios autores sostienen que su poder es discrecional, crea su propia ley. Si no añadimos al orden la transformación social y al modelo punitivo el autocontrol de los individuos a quienes se les garantiza la igualdad estamos frente a una dificultad importante. Cualquier modelo que mantenga su centralidad en la agencia policial en políticas de seguridad se aleja de la construcción democrática y pacífica de los problemas sociales (Anitua, 2004).

1.3 Lo ideológico y lo discursivo como campo de disputa

Luego de pensar el marco teórico específico del tema que nos ocupa en nuestra investigación, debemos avanzar recurriendo a conjunto de conceptos que nos ayudarán a pensar el nivel ideológico y discursivo de nuestro análisis.

Desde una perspectiva marxista, el concepto de signo ideológico resulta fundamental para nuestro análisis entendiendo que cualquier producto ideológico posee una significación porque sustituye algo que se encuentra fuera de él, aparece así como signo (Voloshinov, 1981). La palabra es el fenómeno ideológico por excelencia y puede pensarse como el medio más puro y genuino de la comunicación social. En el transcurso de nuestro desarrollo nos centramos específicamente en ese análisis de la palabra que acompaña siempre a toda creación ideológica. Y, en nuestro caso, veremos que esas palabras refieren a temas con un gran valor social, instalados en la agenda pública y mediática que se replican día a día. Para que un tema forme parte del horizonte social de un grupo y suscite una reacción semiótico-ideológica, es necesario que dicho tema esté relacionado con los presupuestos socioeconómicos más importantes del grupo mencionado; es preciso entonces que el tema involucre al menos parcialmente las bases de la existencia material de dicho grupo (Voloshinov, 1981). Estos conceptos cobran pleno sentido a la hora de analizar ciertas palabras recurrentes en los discursos que aquí analizamos. En las disputas permanentes por el sentido de esas palabras entendidas como signos ideológicos, se ve cómo las clases sociales muchas veces no coinciden con el colectivo semiótico. Las distintas clases sociales usan una misma lengua, por ende en cada signo ideológico se cruzan orientaciones e intereses diversos. En cada signo se disputa la lucha de clases en forma permanente (Voloshinov, 1981). De estas disputas sobre el sentido de palabras intentaremos ocuparnos en nuestro análisis sobre la Policía

Metropolitana. Creemos que la perspectiva marxista puede echar luz sobre la puja permanente por el sentido del signo ideológico que posee un carácter dual y eso lo hace disputable. El sentido que en un momento histórico posee un signo ideológico, puede modificarse radicalmente aún cuando las clases dominantes intenten presentarlo como eterno. En esta disputa discursiva, vemos juegos permanentes de deseo y de poder. El discurso se presenta como objeto del deseo, aquello por lo que, y por medio de lo cual, se lucha (Foucault, 1973). Pareciera como si la lucha fuera por apropiarse del sentido de ese discurso como fin en sí mismo, es una disputa por el poder en la que se intenta controlar el sentido de ese discurso. Y ese poder está “siempre ahí”, no se puede estar por fuera de él, atraviesa todas las relaciones sociales (de producción, de alianza, de familia, de sexualidad). Lo que hace que ese poder sea aceptado socialmente es que no pesa únicamente como fuerza que dice no, sino que produce cosas, atraviesa las relaciones sociales, genera placer y formas de saber. Se trata de una red productiva que atraviesa todo el cuerpo social (Foucault, 1977).

A la hora de realizar un análisis discursivo, debemos individualizar la coexistencia de enunciados dispersos y heterogéneos tratando de comprender el sistema que los rige, las transformaciones que sufren, la manera en que se implican o se excluyen. Si podemos identificar un sistema de dispersión con ciertas regularidades (temáticas, conceptuales, de jerarquía) podemos decir que estamos en presencia de una formación discursiva (Foucault, 1973). En cada formación discursiva entendida como unidad en la dispersión resulta imposible fijar significados últimos, ningún discurso por encontrarse sobredeterminado puede lograr una sutura última⁴. Esta imposibilidad de una fijación implica que deben existir sentidos parciales. Lo social existe entonces como un esfuerzo para producir un objeto imposible, con sentido único y último. El discurso se constituye

⁴Laclau, E, Mouffe, C: “Más allá de la positividad de lo social: antagonismo y hegemonía”, en *Hegemonía y Estrategia Socialista*, Siglo XXI, 1987.

como intento por dominar el campo de la discursividad, por detener el flujo de las diferencias, por constituir un centro. Los puntos discursivos privilegiados de ésta fijación parcial son denominados puntos nodales⁵ (Laclau y Mouffe, 1987).

Estos puntos nodales que fijan parcialmente el sentido permiten la apertura de lo social en donde el campo del discurso es desbordado por la infinitud de la discursividad. La plenitud imposible de la comunidad, este objeto imposible pero a la vez necesario, se presenta mediante una distorsión ideológica a través de identidades cerradas, allí donde en realidad hay identidades abiertas y en permanente disputa y negociación. Es en el carácter abierto e incompleto de lo social en donde podemos ubicar a la hegemonía como un terreno de disputa permanente. Al analizar los discursos debemos tener en cuenta las nociones de significante flotante como aquél que presenta un exceso de sentido, cuya contratara es el significante vacío que se presenta como un significante sin significado.^{6 7} La distancia entre ambos no es tan grande ya que ambos son operaciones hegemónicas que se superponen en muchos casos. (Laclau, 2002). Además, dentro de la unidad en la dispersión, podemos pensar en cadenas equivalenciales entendiendo que en las mismas su carácter diferencial es casi enteramente anulado generando que el sistema pueda significarse a sí mismo como totalidad. Así la función de un significante vacío es renunciar a su identidad diferencial para representar puramente la identidad equivalencial como significante de una falta (Laclau, 1995). Esa totalidad ausente puede pensarse desde una perspectiva marxista como un desequilibrio patológico que desmiente el universalismo de los derechos y deberes burgueses. Es tan simple como pelantear que el obrero al momento de vender “libremente” su trabajo pierde en ese

⁵ El concepto está íntimamente relacionado con el point de capito Lacaniano que plantea que ciertos significantes privilegiados fijan el sentido de la cadena significante.

⁶ Laclau, E, *Misticismo. Retórica y política*, ed. Fondo de Cultura Económica.

⁷ Este conjunto de conceptos resultan muy valiosos para nuestro análisis, podríamos pensar por ejemplo a la “sensación de inseguridad” como un significante vacío, como ese point de capiton que acolcha todo el campo y le otorga una identidad.

mismo momento su libertad. La fuerza de trabajo se convierte entonces en un nuevo y paradójico tipo de mercancía, el intercambio deviene su propia negación en donde la apropiación del plusvalor por parte del capitalista da origen al síntoma. Esta situación se da a través de una mistificación ideológica, una máscara que distorsiona el estado real de cosas: “ellos no lo saben, pero lo hacen”: la ilusión no está del lado del saber, está del lado de la realidad, de lo que la gente hace. Lo que ellos no saben es que su actividad, su realidad cotidiana, está guiada por una ilusión, por una inversión fetichista (Zizek, 1992). Al pasar por alto la ilusión que estructura nuestra relación efectiva y real con la realidad, caemos en la fantasía ideológica. La fantasía ideológica se materializa en la creencia que regula la realidad social y estructura las relaciones sociales encubriendo un núcleo que nos resulta de otra forma insoportable. En el espacio ideológico existen una serie de elementos sin amarrar que son los significantes flotantes que forman parte de una cadena y están sobredeterminados por otros elementos de la misma. Lo que se pone en juego en la lucha ideológica es cuál de los puntos nodales, points de capiton, totalizará, o sea, incluirá en su serie de equivalencias a esos elementos flotantes (Zizek, 1992). Ese punto nodal genera un efecto de acolche en la cadena de equivalencias integrando a los demás significantes flotantes generando una nueva identidad englobadora que nos presenta una ilusión de cierre.

Los desarrollos de este conjunto de autores nos resultan de gran utilidad al intentar comprender que en esta lucha hegemónica, en la cual conceptos como “inseguridad”, “miedo”, “delincuente”, se monoacentúan y se transforman en significantes vacíos, se homologan demandas bajo la misma creencia, se saltean disputas vinculadas a las condiciones materiales de existencia y desaparece la posibilidad del individuo de reflexionar sobre la disputa política que se encarna en lo discursivo.

CAPÍTULO 2.CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS: DOS MODELOS POLICIALES EN DISPUTA.

2.1 Introducción

Luego de haber desarrollado el marco teórico que guía nuestra investigación, es hora de trabajar con los conceptos de Policía Comunitaria y Policía Tradicional. Nos preguntaremos si puede ubicarse a la nueva fuerza policial cercana a alguna de las concepciones de seguridad desarrolladas y si responde al modelo de Policía Comunitaria tal como se presentó públicamente. Para ello, analizaremos la Ley 2.894 de creación de la fuerza y los discursos de tres referentes del PRO que se presentaron como la voz pública del proyecto de seguridad que incluyó la creación de la Policía Metropolitana. Nos referimos a Mauricio Macri, Guillermo Montenegro y Eugenio Burzaco.

2.2 Modelos policiales: policía comunitaria vs policía tradicional

2.2.1 La Policía Comunitaria

En los últimos años se ha generalizado una importante desconfianza de la población hacia los cuerpos de seguridad. Puede pensarse que la misma tiene que ver con el accionar de los cuerpos policiales en las dictaduras que azotaron a gran parte de los países latinoamericanos. En el caso de nuestro país, las fuertes críticas realizadas a la Policía Federal y a la Policía de la Provincia de Buenos Aires se centran en las recurrentes denuncias de violación a los derechos humanos en democracia y la identificación del accionar policial como una de las causas que generan mayor inseguridad al comprobar vínculos concretos entre la policía y las redes delictivas (Ríos,

2011). Además la presencia de políticas públicas reactivas con respecto al delito, dirigidas al aumento de penas no ha hecho más que empeorar la situación (Risco, 2009). La Policía Comunitaria surge justamente en medio de un contexto de crisis de las fuerzas policiales tradicionales y plantea un cambio en la estructura organizativa de los cuerpos de seguridad. Se presenta entonces al nuevo cuerpo policial como promotor de una nueva asociación entre la comunidad y su policía. Este cuerpo policial basado en la prevención debe actuar frente a los delitos de menor importancia (ruidos molestos, mendicidad, suciedad, desorden, etc.). Además, sus agentes no pertenecen a un modelo de toma de decisiones verticalista sino que poseen la autonomía para definir cómo actuar frente a los conflictos que se les presentan. Otro de los pilares fundamentales tiene que ver con la participación real de la comunidad. El agente de este nuevo paradigma policial debe bajar del auto y caminar por su área de trabajo, en contacto fluido y permanente con la comunidad para articular procesos de participación, foros vecinales, tareas sociales y de integración de los sectores más vulnerables. El modelo de tipo comunitario presenta una estrategia y una filosofía organizacional que se centra en la asociación entre la policía y la comunidad. La idea es que ambos trabajen en conjunto identificando los problemas del entorno y actuando en consecuencia para mejorar la calidad de vida del lugar. Se trata de resolver los problemas antes de que estos presenten sus consecuencias dentro del radio de influencia. Para este tipo de labor, resulta elemental que los oficiales sean asignados a zonas permanentes y que posean autonomía a la hora de resolver los problemas locales (Trojanowicz y Bouquerox, 1994). Al personalizarse la relación de la policía con el territorio se intensifica la comprensión y el conocimiento de las problemáticas y de los actores en juego. Así el policía debe contener y prevenir las actitudes negativas y potenciar las consideradas valiosas. Se intenta convertir al uniformado en un profesional del orden público que

diseña soluciones estratégicas frente a las demandas ciudadanas enfrentando padrones o tendencias de criminalidad (Fruhling, 2003). Una de las técnicas que utiliza el paradigma comunitario tiene que ver con la “resolución alternativa de conflictos” que se basa en la posibilidad de disuasión y la mediación de un tercero como imparcialidad entre las partes conflictivas. Se intentan generar acciones proactivas entendidas como productoras de ciertas conductas deseadas (Ríos, 2011).

El objetivo central de este modelo es alcanzar un consenso que legitime la actuación policial. La organización descentralizada y desconcentrada, un mayor control por parte de las autoridades políticas y de la comunidad mediante delegados que generen la obligación de una rendición de cuentas por parte de la fuerza policial y la elaboración conjunta entre la policía y la comunidad de programas de prevención son pilares fundamentales para el funcionamiento correcto del modelo (Anitua, 2010). El uso racional de la fuerza que reemplaza las políticas represivas por aquellas que tienen que ver con la prevención también intenta recuperar ciertos lazos de confianza con la comunidad (Ríos, 2011). Existe una variante al modelo policial de tipo comunitario que tiene que ver con la policía comunitaria con orientación empresarial. En este modelo se presenta al ciudadano como consumidor de un servicio de seguridad, en donde cobra fuerza el desarrollo de nuevas tecnologías y la eficacia medida sobre objetivos estipulados (mapa del delito, registro de denuncias, encuestas) (Anitua, 2010). Creemos que este modelo puede ayudarnos a pensar el proyecto de la Policía Metropolitana.

2.2.2 El modelo tradicional de policía

El modelo policial tradicional termina de estructurarse en las primeras décadas del siglo XX siguiendo las pautas de la sociedad industrial con una estructura jerárquica y vertical en la cual un pequeño grupo de oficiales daba órdenes a un cuantioso grupo de suboficiales y agentes. Este modelo se basa en cuatro pilares fundamentales. El primero tiene que ver con un tipo de patrullaje preventivo, en el cual se presume que la presencia policial tendrá un efecto de disuasión frente al delito. El policía se construye como guardián de la comunidad y por su sola presencia genera tranquilidad y disuade delitos y conductas inapropiadas. El patrullaje al azar tendería a aumentar su capacidad disuasiva. El segundo elemento tiene que ver con la rapidez a la hora de responder al conflicto. Aquí resulta importante la presencia de móviles policiales y sistemas de comunicación ágiles para generar una respuesta rápida y efectiva. El tercer pilar tiene que ver con la investigación del delito ya cometido y allí se nuclea todos los elementos que hacen posible la investigación (equipo forense, laboratorios, bancos de datos, etc.). El último elemento tiene que ver con el tipo de organización de la fuerza. Estamos en presencia de un modelo organizacional de tipo vertical que toma como base la configuración de las fuerzas armadas y posee una estructura con grandes cadenas de mando, con una autoridad rígida y una dependencia absoluta de los escalafones más bajos a la autoridad central (Montbrun, 2002). Este modelo no es producto del azar sino que tiene que ver con la concepción de que la comunidad puede corromper al policía y por lo tanto éste debe mantenerse al margen de la misma con una actitud de distanciamiento profesional tomando como modelo organizacional el ejército y actuando en el medio que le toca operar con asepsia y objetividad. Este tipo de concepción del cuerpo policial tiene que ver con el modelo napoleónico francés asociado a la conformación de un Estado burocrático centralizado. A mediados de 1960

comienza a notarse un agotamiento del modelo tradicional. A pesar de poseer un desarrollo de gran porte, con estructuración jerárquica y respuestas rápidas, el incremento de los delitos era significativo, el patrullaje al azar resultaba inoperante así como la presencia policial disuasiva (Montbrun, 2002)

2.2.3 Comparación entre ambos modelos

Podemos encontrar importantes diferencias a la hora de contrastar ambos modelos. Frente a un modelo de acción reactiva por parte de la policía tradicional que espera la llamada de denuncia para actuar y sólo se limita a un patrullaje preventivo, el modelo de Policía Comunitaria es proactivo y genera un profesional de la seguridad que estudia las circunstancias sociales que generan la emergencia del desorden, el delito y el temor al delito. El policía conoce el territorio y a sus integrantes y diagnostica en consecuencia. En segundo lugar, podemos pensar que en contraste con la policía tradicional que presenta un modelo verticalista y fuertemente centralizado con largas cadenas de mando, el modelo comunitario plantea una mayor autonomía decisional de cada policía a la hora de ejercer sus funciones. A su vez, al perfil militarista de la fuerza tradicional se enfrenta una policía con perfil civil con formación profesional en institutos terciarios y universitarios. Mientras que la policía tradicional presenta un modelo de respuesta única donde el patrullaje, el arresto y el auxilio del poder judicial resultan sus principales características, en el modelo comunitario el agente es un acelerador de procesos dentro de la comunidad articulando con ella y con el gobierno soluciones conjuntas y tareas de promoción y comunicación. Su fin es superar la queja y generar una asociación colaborativa. La policía comunitaria presenta un menor número de grados entre la máxima jerarquía y las categorías inferiores en comparación con el

modelo tradicional, se intenta generar un escalafón único altamente profesionalizado. Por último, frente al listado de tareas diarias de la policía tradicional (vigilancia, patrullaje, arresto), las nuevas tendencias comunitarias buscan superar estas acciones y generar resultados que cambien favorablemente una situación articulando respuestas con la comunidad (Montbrun, 2002)

2.3 Reflexiones sobre la Ley 2.894

En sus fundamentos la Ley 2.894 de Seguridad Pública no posee un apartado que detalle específicamente que se está creando un cuerpo policial de tipo comunitario o de proximidad. Sí podemos notar ciertos elementos que nos remiten a este tipo de modelo policial. En su artículo 9, se incorpora la figura de las Juntas Comunales al Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (Carlés, 2010). A su vez los artículos 16 y 17 del capítulo V incorporan la participación comunitaria como un punto importante ⁸ que se efectiviza a través de los Foros de Seguridad Pública entendidos como un espacio colaborativo en donde la sociedad civil y las autoridades revisan las demandas y proponen soluciones conjuntas. Según el artículo 12 del capítulo III de la Ley es uno de los roles del Ministro de Justicia y Seguridad “La coordinación integral de la participación comunitaria en asuntos de seguridad pública”. Resulta

⁸ Ley 2.894 de Seguridad Pública, en su Cap. V Participación Comunitaria

Art.16.- Es un derecho de los/as ciudadanos/as y un deber del Estado de la Ciudad promover la efectiva participación comunitaria en asuntos de seguridad pública.

Art. 17- La participación comunitaria se efectiviza a través de la actuación de los Foros de Seguridad Pública, que se constituyen mediante una ley especial, como ámbitos de participación y colaboración entre la sociedad civil y las autoridades, para la canalización de demandas y la formulación de propuestas en materia de seguridad pública.

importante destacar que desde éste mismo Ministerio aún no se ha convocado a reglamentar el Programa de Participación Ciudadana para el Seguimiento del Accionar de la Policía Metropolitana”, programa presente en el art. 55 de la Ley 2.894.

La seguridad pública aparece en la legislación como deber propio e irrenunciable del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires⁹ quien se compromete a hacer todos los esfuerzos para asegurar la convivencia y fortalecer la cohesión social. Se entiende a la seguridad como algo objetivo que puede incrementarse con medidas puntuales, que puede ser medible y manejable.

Con respeto al rol del agente policial notamos que a la hora de detallar sus funciones y conductas¹⁰ se encuentran presentes una serie de principios relacionados a las conductas

⁹ **Art. 5°.-** La seguridad pública es deber propio e irrenunciable del Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que debe arbitrar los medios para salvaguardar la libertad, la integridad y derechos de las personas, así como preservar el orden público, implementando políticas públicas tendientes a asegurar la convivencia y fortalecer la cohesión social, dentro del estado de derecho, posibilitando el goce y pleno ejercicio, por parte de las personas, de las libertades, derechos y garantías constitucionalmente consagrados.

¹⁰ **Artículo 27.-** La actuación del personal policial se determina de acuerdo a la plena vigencia de los siguientes principios:

- a. El principio de legalidad, por medio del cual el personal policial debe adecuar sus conductas y prácticas a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes así como a los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos ratificados por la República, el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley y los Principios de las Naciones Unidas sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego.
- b. El principio de oportunidad, a través del cual el personal policial debe evitar todo tipo de actuación funcional innecesaria cuando no medie una situación objetiva de riesgo o peligro que vulnere la vida, la libertad, los bienes u otros derechos fundamentales de las personas.
- c. El principio de razonabilidad, mediante el cual el personal policial evitará todo tipo de actuación funcional que resulte abusiva, arbitraria o discriminatoria, que entrañe violencia física o moral contra las personas, escogiendo las modalidades de intervención adecuadas a la situación objetiva de riesgo o peligro existente y procurando la utilización de los medios apropiados a esos efectos.
- d. El principio de gradualidad, por medio del cual el personal policial debe privilegiar las tareas y el proceder preventivo y disuasivo antes que el uso efectivo de la fuerza, procurando siempre preservar la vida y la libertad de las personas en resguardo de la seguridad pública.
- e. El principio de responsabilidad: El personal policial es responsable personal y directamente por los actos que en su actuación profesional llevare a cabo infringiendo los principios enunciados precedentemente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponder a la administración pública.
- f.

que debe tener todo agente en donde únicamente el principio de gradualidad que privilegia las tareas preventivas y disuasivas puede pensarse cercano al paradigma comunitario. No encontramos en la Ley reflexiones profundas sobre el tipo de profesional que necesita éste modelo policial ni el tipo de rol que debe poseer dentro de la comunidad. Con respecto a la formación no hay una elaboración detallada de las implicancias del proceso de formación dentro del Instituto Superior de Seguridad Pública. Resulta muy difícil entonces pensar que desde el Instituto saldrán profesionales integrales capaces de dar soluciones estratégicas, dinámicas y participativas a la comunidad. Los puntos muy generales y la falta de detalles y fundamentos teóricos pueden notarse a lo largo de toda la Ley.

Otro punto importante que aparece en la Exposición de Motivos tiene que ver con la prevención situacional del delito. Se toman como ejemplo ciudades como San Pablo, Miami, Madrid y Gran Bretaña como ejemplos en los cuales se implementó éste tipo de política. La prevención situacional del delito está íntimamente relacionada con la oportunidad que tiene el individuo para delinquir y se basa en una serie de cálculos racionales por parte del infractor bajo la lógica de costo beneficio. Así el delincuente no solo requiere una motivación sino una disponibilidad y facilidad de alcanzar un blanco sin vigilancia o control social (Anitua, 2010).

Con todas estas falencias y ausencias teóricas en el desarrollo de la Ley 2.894 que dificultan ubicar a la Policía Metropolitana en uno de los dos modelos desarrollados, resulta fundamental adentrarnos en el análisis de los discursos de Mauricio Macri, Guillermo Montenegro y Eugenio Burzaco en el marco de la conformación de la Policía Metropolitana.

2.4 Tres discursos, una mirada común

2.4.1 Eugenio Burzaco: el “experto en seguridad”.

Eugenio Burzaco fue nombrado jefe de la Policía Metropolitana el 29 de octubre de 2009. Es licenciado en Ciencias Políticas (USAL) y máster en Políticas Públicas de la Georgetown University. En 2005 asumió como Diputado por la provincia de Buenos Aires y ha publicado dos investigaciones sobre temáticas relacionadas a la inseguridad: “Mano Justa: Una reflexión sobre la inseguridad pública y una propuesta para superar la crisis” y “Rehenes de la violencia. Un estudio sobre las razones del aumento de la criminalidad en la argentina.” Entre 1999 y 2008 fue columnista del diario La Nación y en el año 2009 comienza a cubrir un segmento denominado “Seguridad Ciudadana” en el noticiero “Telefé Noticias” presentándose como experto en seguridad. En este apartado analizaremos entonces varias participaciones radiales y televisivas del funcionario. El 22 de diciembre de 2009 en una entrevista a *Radio UBA* y al ser consultado sobre los tipos de delitos que ocupan a la nueva fuerza, Burzaco responde que delitos como:

“Venta de alcohol a menores, trapitos, portación y tenencia ilegal de armas de fuego, pueden parecer menores pero al día a día hacen y generan mucho problemas si no se controlan”.

Esta frase nos remite directamente a la teoría desarrollada por Wilson y Kelling en la cual el combatir los delitos menores resulta un rol fundamental de la policía. Sobre el tipo de formación impartida a los primeros 850 agentes que contaban con experiencia previa en otros organismos de seguridad Burzaco sostiene que la formación es:

“También en términos de derecho procesal, derechos humanos involucrando a la Justicia de la Ciudad, a la procuración de manera que los propios jueces y fiscales con los que trabajaran a lo largo de su carrera son los mismos que les dieron las clases, los conocimientos pormenorizados de cómo tienen que proceder en los hechos delictivos en los que intervienen”.

Pareciera que el funcionario intenta ampliar en su discurso ciertas debilidades de la Ley de creación de la fuerza que no da detalles sobre el tipo de formación profesional que recibirán los agentes. La figura de los jueces y fiscales como los formadores de los nuevos agentes intentan generar una imagen de prestigio al proceso de formación.

Burzaco continúa en su entrevista:

“Yo tengo la esperanza de poder empezar a marcar un cambio, si empezamos a hacer cosas y la ciudadanía colabora y el modelo de policía con seguridad comunitaria, cercana al ciudadano funciona vamos a poder cambiar muchas de las conductas que el ciudadano pensaba que nunca se iban a cambiar. Si empezamos a mostrar que las cosas pueden cambiar es un cambio cultural”.

Claramente se intenta enfatizar sobre a un modelo policial de tipo comunitario, cercano al ciudadano y que se centra en ciertas “conductas” que se deben cambiar. Burzaco habla de una actual “cultura anómica en donde no se respetan las normas de convivencia” y la fuerza que preside vendría a actuar sobre esa cultura para modificarla.

Con respecto al patrullaje de la nueva fuerza el funcionario plantea:

“Vamos a tratar de evitar el esquema de paradas fijas, es un esquema que a mí no me gusta nada porque es un esquema reactivo, nosotros tenemos que buscar que la policía tenga una lógica proactiva, preventiva, que en parte use vehículos pero que parte lo haga a pie, en contacto con la comunidad, que sepa lo que está pasando”.

Vemos sus palabras una contradicción, en principio habla de una policía inmersa en la comunidad, propia del modelo comunitario, en donde el patrullaje a pie planteado por Kelling y Willson esté presente, pero por otro lado se opone a las paradas fijas. Resulta al menos dificultoso pensar en un agente integrado al territorio si sus paradas son de tipo rotativo.

Otra presentación pública de Eugenio Burzaco que analizaremos se sucedió en el programa *14 días* de la señal A24 en abril de 2010. Al ser consultado sobre su opinión con respecto a las horas extras que realizan los agentes de la Policía Federal, el funcionario responde:

“Es un sistema muy perverso, a mi no me gusta el régimen de adicionales, lo tenemos prohibido a la Policía Metropolitana. Nosotros trabajamos con regímenes de 8 horas, con una cantidad de horas de capacitación mensuales obligatorias”.

La mejora en las condiciones laborales de los agentes de la nueva fuerza fue una de las estrategias centrales del lanzamiento de la fuerza intentando generar una clara diferencia con respecto a la Policía Federal. La capacitación paga, el salario de \$3.000 mensuales y la posibilidad de acceso a un crédito de vivienda resultaron muy atractivos para las primeras camadas de agentes que venían de otras fuerzas de seguridad. Con respecto a los resultados de la Policía Metropolitana en los barrios de Saavedra, Coghlan, Villa Pueyrredón y Chacarita, Burzaco sostiene que:

“Las tasas de delito en esos lugares han bajado, con mucha presencia, mucha prevención, el trabajar con cámaras”.

Es importante resaltar que en ninguna de las participaciones el funcionario muestra datos ó estudios que respalden sus dichos sobre la reducción del delito. En una entrevista en el programa “Buenos Aires Futura” del canal *Ciudad Abierta* del GCBA Burzaco sostiene:

“Empezamos en la Comuna 12 porque era el promedio de la ciudad, nosotros tenemos una lógica que es de policía comunitaria o de proximidad cercana al vecino, con lo cual definimos empezar en barrios con un sentido de barrio”.

El funcionario no da mayores definiciones sobre ese tal “sentido de barrio” pareciera que tiene que ver con cierto promedio, cierta “normalidad” a la hora de trabajar en esa comuna. Burzaco habla de:

“Una policía de alto contacto con la ciudadanía y de alto uso de las tecnologías, de prevención del delito, que sea mucho más proactiva, que entienda la dinámica delictiva de cada barrio que intenta entender la dinámica del delito y no salir corriendo a buscarlo”.

Discursivamente Burzaco está posicionando a la nueva fuerza dentro del modelo de policía comunitaria con mucha más claridad que la presente en la Ley 2.894. Resulta interesante remarcar un aspecto sobre capacitación de los policías que venían de otras fuerzas, que responden al modelo tradicional de policía. Estos agentes se enfrentan a una capacitación de sólo tres meses en el Instituto Superior de Seguridad Pública. Burzaco en su entrevista lo presenta como algo positivo pero es muy improbable que un policía formado en la escuela tradicional pueda en tres meses incorporar toda la filosofía y los conocimientos teóricos que debe tener un policía comunitario. Lo mismo puede pensarse sobre la capacitación de individuos sin ningún tipo de experiencia que se forman durante un año. En un año supuestamente un agente debe tener un entrenamiento físico y un trabajo teórico para enfrentarse a situaciones complejas, para ser un facilitador a la hora de resolver problemas y plantear soluciones conjuntamente con la sociedad civil. A las claras resulta muy difícil que en ese lapso de formación puedan lograrse los objetivos planteados.

2.4.2 Guillermo Montenegro: el Ministro que sobrevivió a la tormenta

Después de varias décadas de carrera en la Justicia y de haberse ocupado como Juez Federal de causas con muchísima repercusión pública, como IBM-Banco Nación y el famoso Caso Skanska, Guillermo Montenegro aceptó la propuesta de Macri y se convirtió en su ministro de Seguridad y Justicia. Montenegro fue una de las caras más visibles en el debate sobre el proyecto de Ley que creó la Policía Metropolitana. Fue encargado de dar a conocer el Plan Integral de Seguridad en los medios y de defender hasta las últimas consecuencias la creación del nuevo cuerpo policial. Recordemos que el recorrido de creación de la Policía Metropolitana estuvo teñido por una denuncia de espionaje ilegal en el Gobierno porteño que desembocó en la detención del ex titular de

la Policía Metropolitana Jorge "Fino" Palacios y en el desplazamiento de su sucesor en la fuerza, Osvaldo Chamorro.

Palacios fue detenido tras ser acusado de realizar escuchas ilegales en el teléfono del titular de la Agrupación de Familiares de Víctimas de la AMIA, Sergio Burstein.

En tanto, Chamorro fue desplazado por Mauricio Macri, acusado de haber recabado información sobre el patrimonio de funcionarios y dirigentes opositores. En éste contexto Guillermo Montenegro fue foco de duras críticas por parte de los legisladores porteños de la oposición y hasta estuvo en duda su continuidad en el cargo. Lo cierto es que el Ministro pudo superar todos los escollos de un conflicto político de importantes dimensiones y a través de su participación en los diferentes medios reforzando la importancia de la creación del nuevo cuerpo policial, se convirtió en uno de los voceros del proyecto.

En declaraciones al diario *La Nación* sostuvo:

"La policía es una parte importante, pero no es lo único que se está haciendo: tiene que ver con un plan de gobierno con cuatro ejes: la prevención social, un sistema de alertas, una Policía Metropolitana, y generar un fortalecimiento de la justicia"¹¹.

A su vez su plan es:

“Recuperar el rol del policía de la esquina de hace décadas, con la intención de que los vecinos cuenten con agentes "de proximidad", según la denominación utilizada en las ciudades españolas de Madrid y Barcelona y Gran Bretaña”¹².

¹¹ Diario La Nación, Montenegro: Esta no es la policía de Macri, 18 de marzo de 2008, fuente: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=996676

¹² La Nación, Macri presenta mañana su plan de seguridad, 16 de marzo de 2008, fuente: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=996202

Aquí el funcionario al igual que Eugenio Burzaco remarca el aspecto de proximidad como importante dentro del nuevo paradigma policial. Con respecto al Plan Integral de Seguridad, Montenegro le responde al diario *Clarín*:

“El trabajo es aumentar el número de cámaras, aumentar el centro de monitoreo, tener un centro único como comando de control para poder no únicamente manejar las emergencias por razones de seguridad, sino también emergencias tanto civiles como sociales, como médicas, de desastres meteorológicos.”

Recordemos que dicho plan fue presentado por Mauricio Macri el 17 de marzo de 2008 y según lo que expresa la página web del Ministerio de Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires, posee seis pilares fundamentales en donde la creación de la nueva fuerza se presenta como el fundamental. El plan se completa con un programa de control del espacio público (monitoreo urbano, enrejado de plazas, etc.), instancias de participación vecinal en las Asambleas Barriales del Plan de Prevención del Delito, reuniones informativas en las cuales los vecinos puedan interiorizarse sobre las distintas modalidades delictivas para poder estar alerta. A su vez, se presenta a la prevención social como una herramienta para “intervenir en las causas estructurales de la criminalidad”. El plan no posee un detalle sobre la metodología a emplear para intervenir en dichas causas, presenta simplemente enunciados en los cuales se expresa un compromiso en el trabajo de prevención (de la delincuencia juvenil, de las adicciones, de la explotación infantil), de implementación de políticas de empleo, subsidios y actividades deportivas para las poblaciones vulnerables. El último pilar del Plan de Seguridad tiene que ver con el “fortalecimiento de la justicia” a través de leyes más severas y la reforma de los códigos contravencionales.

De todos los puntos del Plan Integral de Seguridad, notamos que efectivamente el que contó con mayor instalación mediática tiene que ver con la Policía Metropolitana y en menor medida el control del espacio público (monitoreo, enrejado de plazas y parques).

Ni las políticas de prevención ni el fortalecimiento de la justicia fueron temas profundizados por los voceros del PRO. La atención se focaliza entonces en las bondades del nuevo cuerpo policial. En una entrevista realizada por Alejandro Rozichner para el blog de la ciudad *Aire y Luz* el 17 de mayo de 2009, Montenegro sostiene sobre los nuevos agentes:

“Se va a notar que hay un policía mejor pago, más descansado, con un buen equipamiento, consustanciado con los problemas. Nosotros queremos hacer un policía cercano a la gente”.

Refuerza, al menos discursivamente, el modelo de policía comunitaria. Además, en otro apartado de la entrevista, vemos claramente que su esquema tiene que ver con la prevención situacional:

“El plan lo que va a hacer es que haya una menor oportunidad de cometer el delito, aunque no hay que trabajar sólo con eso sino también para que no tomen nunca esa decisión (de delinquir), aunque en seguridad específicamente trabajamos con el tipo que ya tomó la decisión, entonces vamos a desalentarlo”.

O sea que la seguridad para el Ministro tiene que ver con actuar sobre aquél que ya erró el camino. Podemos pensar en que el concepto de seguridad que se maneja aquí es muy acotado, tiene que ver con la protección de la propiedad privada, de los bienes de las personas que sí toman “el camino correcto”. Con respecto a una evaluación de la nueva fuerza, el funcionario sostiene:

“La verdad que todo el mundo hoy habla de los beneficios políticos, cuando todo el mundo hablaba de los costos políticos de meterse en un tema tan espinoso como la seguridad. Macri tuvo las bolas suficientes para realmente encarar este tema, no únicamente desde el reclamo al Gobierno Nacional, sino ser parte de una solución a un problema que está generando mucha disconformidad en la sociedad”

Y finaliza reflexionando sobre el tipo de cuerpo que quiere conformar:

“Una policía que participe en la seguridad, que esté cerca de la gente, que permita que la gente pueda ir a la calle, pueda ir al banco, pueda ir al cine, pueda entrar su auto con un policía mirándolo, la gente necesitaba que en el barrio pueda volver a estar tranquila, la

gente que tiene contacto y que la ve siente que ha mejorado su calidad de vida en lo que tiene que ver con caminar y vivir más cómodo en su barrio”.

Estas palabras, bastante elocuentes, sobre la función del nuevo cuerpo policial, nos remiten a la visión de la inseguridad como aleatoriedad del peligro, como esa amenaza imprevista a la integridad física, donde el peligro no puede localizarse. (Kessler, 2010). Frente a ese peligro irracional aparece la figura del agente que sería casi una sombra de cada ciudadano en sus actividades cotidianas. Algo realmente poco probable para una fuerza que no llega a los tres mil efectivos en una ciudad con casi tres millones de habitantes.

2.4.3 Mauricio Macri: la construcción del gestor empresarial

Mauricio Macri es Ingeniero Civil egresado de la UCA. Su actividad laboral se inició en el campo privado, en diversas empresas relacionadas a la construcción y a la industria automotriz propiedad de su padre Franco Macri.

En 1995 fue electo Presidente del Club Atlético Boca Juniors y permaneció en el cargo luego de ser reelecto hasta 2007. La buena imagen pública que dejó su paso por el club le permitió explotar un perfil de “gestor moderno y eficiente” para su carrera política.

En 2003 fundó el partido “Compromiso para el Cambio (integrante de la alianza Propuesta Republicana, más conocida como PRO), que preside desde entonces.

Fue electo como Diputado Nacional por la Ciudad de Buenos Aires por el período 2005-2007, interrumpiendo su mandato para dedicarse a la campaña electoral para Jefe de Gobierno porteño, cargo que finalmente ganó en junio de 2007. En 2011 fue reelecto en su cargo por un segundo período que lo mantendrá en el cargo hasta 2015. En su plataforma electoral de 2007 uno de los puntos que plantea el PRO en materia de seguridad es:

“Asignar a las tareas de vigilancia, patrullaje y asistencia al ciudadano más y mejores efectivos policiales. Esto significa, una mayor cantidad de efectivos policiales en las calles, a la vez que éstos deberán contar con la jerarquía que la alta función social que realizan merece. Debiendo contar con sueldos adecuados a su responsabilidad y con los elementos indispensables para desarrollar sus tareas. La mejora de las condiciones operativas de la Policía provincial es una condición para comenzar a devolverle el prestigio perdido.”¹³

Si bien todavía no se habla de la conformación de una fuerza propia de la ciudad, vemos en la plataforma un germen de lo que luego será la disputa con el Kirchnerismo por la conformación de la Policía Metropolitana.

Mauricio Macri fue junto, con el Ministro Montenegro, uno de los personajes del PRO que más exposición mediática tuvo en el proceso de conformación de la Policía Metropolitana. Luego de la disputa con el Gobierno Nacional sobre el traspaso de agentes y recursos del Estado Nacional a la Ciudad de Buenos Aires, el PRO define crear una fuerza con recursos propios que dependa directamente del ejecutivo de la ciudad. El 24 de noviembre de 2009, Macri declara refiriéndose a sus votantes en una entrevista al canal *C5N*:

“Los vecinos dicen Mauricio te votamos porque nos ibas a ayudar a tener menos miedo, y a mí me pesa esta responsabilidad y este idealismo de querer hacer cosas. Seguramente lo más vivo en términos políticos era no meterse a hacer una Metropolitana, pero la verdad nosotros venimos a transformar, a ayudar a que las cosas mejoren y encaminamos un trabajo inédito.”

Es interesante como discursivamente se relaciona la figura de un Jefe de Gobierno como aquél que va a ayudar a reducir el temor. Como si de lo que se tratara al momento de la elección es inclinarse por quien tuviera la respuesta al “problema de la inseguridad”. Y en declaraciones al diario *La Nación* en medio de los cruces por el traspaso policial:

"Hacemos esto porque somos solidarios. Porque entendemos la angustia de los vecinos por la inseguridad, que creció mucho y empeoró la calidad de vida. No nos podemos

¹³ Fuente: <http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/document/plataformas/930-2-Microsoft%20Word%20-%20PLATAFORMA.pdf>

quedar de brazos cruzados, la responsabilidad sobre el delito sigue siendo del Gobierno Nacional. Mientras tanto nosotros tratamos de ayudar a los vecinos que demandan más seguridad"¹⁴.

Se presenta discursivamente un gobierno “solidario”, el cual frente a la inacción por parte del Gobierno Nacional crea una fuerza propia para “ayudar” pero aclarando que la responsabilidad frente al delito “sigue siendo del Gobierno Nacional”. Con respecto al nuevo modelo policial, Macri sostiene en una entrevista del programa Hora Clave:

“En los diez barrios en que estamos la gente está muy contenta, funciona, es una policía de proximidad, está presente, tenemos 800 policías, patrulleros con la última tecnología, con cámaras de televisión hacia adentro y hacia afuera que las seguimos en el centro único de comando y control”.

Se refuerza el modelo de una policía de proximidad dando especial importancia al equipamiento tecnológico de los nuevos agentes a la hora de combatir el delito. La misma idea se refuerza en ocasión del acto de lanzamiento de la fuerza en la Comuna 4:

“Son barrios que gozan de la Policía Metropolitana, dispuesta a ayudarlos, a una relación de proximidad con el vecino y ayudar a que se recupere la calma, la tranquilidad y que desaparezca el miedo a la inseguridad”.

Nuevamente se apela a una fuerza que disminuya el miedo, ese miedo deslocalizado, permanente y paralizante al que se refiere Kessler. Los dichos de Macri el día del lanzamiento de la primera camada de agentes refuerzan esta idea: “La gente tiene miedo y quiere recuperar la tranquilidad, la libertad”.

Macri considera que la policía vino a responder al “principal reclamo que hoy tienen los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires que es la intranquilidad, la inseguridad, el miedo”. Además se refuerza en otro de los actos de lanzamiento del patrullaje en la comuna 4 la conformidad de los vecinos en los barrios en los cuales funciona la nueva fuerza:

¹⁴ La Nación, Promete Macri 1000 policías en la calle, 18 de marzo de 2008. Fuente: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=996637

“Los vecinos están muy contentos, se sienten más seguros y eso es una alegría por haber formado una institución de cero, de seguridad, es un hecho muy auspicioso para la ciudad”.

Intentaremos problematizar éstos dichos a lo largo de nuestro desarrollo y a través de entrevistas en profundidad a los habitantes de la Comuna 15 en el capítulo 4.

CAPÍTULO 3: LA CONSTRUCCION SIMBOLICO DISCURSIVA DE UNA NUEVA FUERZA POLICIAL

3.1 Introducción

El lanzamiento de la Policía Metropolitana estuvo impulsado por una fuerte campaña publicitaria. Analizamos en este apartado la imagen institucional de la fuerza (colores, estética, diseño de uniformes, equipamiento), el sitio web institucional: <http://metropolitana.gov.ar/>, junto con una serie de spots televisivos, videos institucionales y discursos de Mauricio Macri, Eugenio Burzaco y Guillermo Montenegro en los actos de lanzamiento de la fuerza. Intentamos analizar en nuestro desarrollo la estrategia publicitaria y comunicacional utilizada para presentar a la nueva fuerza. Nuestra hipótesis es que se ha intentado presentar a la fuerza como algo nuevo y diferente frente a Policía Federal y se han reforzado los conceptos de proximidad, modernidad, innovación tecnológica y eficiencia tomando como referencia los modelos policiales de Gran Bretaña y Estados Unidos (en mayor medida). Este tipo de programas surgen frente al fracaso de la policía tradicional para controlar los delitos e inspirar confianza en sus prácticas y, como desarrollamos en apartados anteriores, se basan en la idea de que el delito puede controlarse mediante la erradicación del desorden (Corletto, 2010). Antes de ingresar en el análisis del corpus, realizamos algunas reflexiones sobre la relación entre la propaganda y la publicidad comercial que nos ayudarán en nuestro análisis.

3.2 De la propaganda a la publicidad política

Si nos remontamos a la historia de los términos “propaganda” y “publicidad” veremos que, antes que el concepto de publicidad, la primera palabra en aparecer fue propaganda con una connotación fuertemente religiosa acuñada por el papa Gregorio XV en el año

1622. El significado tiene que ver con difundir e implantar ciertas ideas religiosas. El término publicidad, en cambio, nace en los Estados Unidos relacionado con el comercio, el consumo masivo y la promoción de productos industrializados.

El término propaganda luego va a ligarse a la política desde la Revolución Francesa pero es en el siglo XX cuando empieza a funcionar como una empresa organizada para dirigir la opinión de las masas modernas a través de nuevas técnicas de información y comunicación. Lo cierto es que el término va a correr una pésima suerte histórica al asociarse luego con la propaganda fascista y stalinista. Es por ello que luego de la segunda Guerra Mundial, el término Propaganda es sustituido por “Publicidad Política”. Este reemplazo también tiene que ver con una cierta fusión que comienza a notarse entre lo político y lo comercial. Si pensamos que la Propaganda precedió a la Publicidad Comercial y que ésta última tomó elementos de la Propaganda en el momento de su constitución, hoy podemos afirmar que esta relación se ha invertido. La Publicidad Política se apropió de los métodos desarrollados y perfeccionados por la Publicidad Comercial en la segunda mitad de este siglo XX (Módenes, 1994). Esta situación no es casual ya que nos encontramos en una etapa del capitalismo en la cual parece que el mercado es la única realidad y en donde los productos parecen no tener diferencias. La Publicidad aparece entonces como la única capaz de generar diferencias superficiales allí donde no las hay. Las campañas políticas para “vender” a tal o cual candidato como diferente a su competidor, apelan a las mismas herramientas que las campañas de productos masivos de consumo. Consideramos que el recurso publicitario de generar aparentes diferencias, en nuestro caso entre la Policía Metropolitana y la Policía Federal, fue ampliamente utilizado en la campaña del PRO.

3.3 Un acercamiento al sitio Web de la Policía Metropolitana

Para realizar un acercamiento a la estética de la nueva fuerza policial y a las diferentes estrategias publicitarias utilizadas para su lanzamiento, analizamos el sitio web de la Policía Metropolitana, su canal en el sitio de videos You Tube y los diferentes spots publicitarios de la fuerza. Un primer acercamiento al sitio <http://metropolitana.gov.ar> nos permite encontrarnos con una página dinámica, con una estética moderna, fácilmente navegable y con un número considerable de banners animados. Vemos que la información está prolijamente ordenada en las diferentes secciones y se destaca un sector de videos de operativos realizados por la Policía Metropolitana que se actualizan permanentemente, utilizando la dinámica de un blog. Al recorrer las diferentes secciones podemos considerar que existe una primacía de la imagen por sobre el texto escrito. En este punto resulta interesante referirnos a las reflexiones de Barthes sobre la imagen publicitaria. El autor plantea que en la imagen publicitaria existe un primer mensaje cuya sustancia es lingüística (por ejemplo las leyendas que acompañan a la imagen) y que alcanza con conocer el idioma para acceder a él. Este primer mensaje puede descomponerse a su vez en dos funciones. Dentro de ellas nos interesa la función de anclaje que es la que sostiene y apoya la imagen, e intenta aferrar todos los sentidos posibles guiando la interpretación hacia uno en particular. Así las palabras se presentan como sosteniendo y apoyando la imagen con una función denominativa que limita el poder proyectivo de la imagen.¹⁵ Toda imagen se presenta como polisémica e implica junto a sus significantes, una serie de significados, entre los cuales el lector puede elegir algunos e ignorar los otros. Todo mensaje representa la unión entre un plano de la expresión (significante) y un plano del contenido (significado). Cuando examinamos

¹⁵Barthes, R.: “Retórica de la Imagen”, en *Lo Obvio y lo Obtuso* (Barcelona, 1995: Ed. Paidós).

una frase publicitaria, podemos decir entonces que contiene dos mensajes combinados que conforman el lenguaje publicitario. El primer mensaje está constituido por la frase literal que contiene la intención publicitaria. Este mensaje comporta un plano de la expresión (la sustancia fónica o gráfica de las palabras) y un plano del contenido (el sentido literal de esas palabras). En este primer nivel hay un conjunto de significantes que remite a un cuerpo de significados, este primer mensaje se denomina denotado. El segundo es un mensaje global, y esta globalidad se la debe al carácter singular de su significado: este significado es único, y es siempre el mismo en todos los mensajes publicitarios, tiene que ver con la excelencia del producto anunciado. El significado se presenta como el fondo del mensaje y agota por completo la intención de comunicación. El significante del segundo mensaje está formado por el primer mensaje en su integridad, por ello se dice que el segundo mensaje connota el primero. El primer mensaje se convierte en un simple significante del segundo mensaje. Esta serie de mecanismos hacen que nunca percibamos otra clase de mensajes que no sean los connotados.

Veamos entonces algunas imágenes presentes en el sitio web:

Imagen I



Imagen II



En las imágenes I y II vemos una estética moderna con un diseño limpio y equilibrado que utiliza los colores blanco y negro para sus uniformes enmarcados en el característico color amarillo del PRO. Consideramos que la presentación de la Policía Metropolitana como una fuerza nueva y moderna estuvo acompañada de la presentación de ciertos elementos estéticos que reforzaban cualidades como la modernidad, la innovación tecnológica y la rapidez en la respuesta. Tanto en su equipamiento como en el diseño de los uniformes de sus agentes podemos notar el intento de reforzar estas características. Además a simple vista puede notarse cierta similitud estética entre los móviles y uniformes de la Policía Comunitaria Británica y los de la Policía Metropolitana. En las imágenes III y IV de móviles policiales vemos un fondo blanco y un entramado de cuadrados blancos y azules en el caso de la policía comunitaria británica y blancos y negros en el caso de la Policía Metropolitana.

Imagen III



Imagen IV



Como vemos en las imágenes V y VI, los colores blanco y negro del uniforme y el entramado de cuadrados anteriormente nombrado se repiten en ambos uniformes policiales dando cuenta de la fuerte influencia estética del proyecto policial británico en el diseño de la Policía Metropolitana.

Imagen V



Imagen VI



En las imágenes VII y VIII, vemos entonces que las imágenes presentadas están acompañadas de frases e información que “atan” el sentido de las imágenes presentadas. Ese intento de anclar el entendimiento en un único sentido tiende a reforzar ciertos conceptos: una fuerza nueva y diferente, moderna, que cumple la ley, que se forma en valores humanos, que está cercana y comprometida con el vecino, que lo conoce y lo escucha. Todas características que pertenecen al paradigma comunitario.

Imagen VII



Todos estos recursos pertenecientes a la publicidad comercial, son utilizados en la estrategia comunicacional de lanzamiento de la Policía Metropolitana presentándola como un “nuevo producto” diferenciado de otros (en éste caso la Policía Federal) a través de un listado de atributos (cumplimiento de la Ley, conocimiento técnico, cercanía con el vecino, tecnología de avanzada). La conjunción de las características de la nueva policía, refuerza tal como señala Barthes el objetivo último de cualquier campaña publicitaria: remarcar la excelencia del producto diferenciándose a su vez de otros productos similares presentes en el mercado.

Imagen VIII



Creemos que este tipo de estrategia comunicacional que presenta a la Policía Metropolitana como un producto de mercado tiene que ver con un tipo de modelo policial que además de plantearse como comunitario, tiene una fuerte orientación empresarial. Este modelo, como señala Gabriel Anitua¹⁶, posee varias características específicas. Entre ellas el pensar al ciudadano como consumidor del bien-servicio “seguridad”, el generar un fuerte trabajo documental que requiere la utilización de nuevas tecnologías y la evaluación de la eficacia sobre la base de objetivos estipulados. Vemos entonces que el construir una fuerza policial como producto y resaltar su excelencia tiene que ver con un destinatario del mensaje que se aleja del paradigma del ciudadano para ingresar en la era del consumidor. En este tipo de paradigmas los datos duros resultan fundamentales como vemos en imagen IX.

¹⁶ Anitua, G.: “La ley que creó la Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires”, en: La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ed. Ad Hoc, Buenos Aires, 2010.

Imagen IX



Los resultados tienen que ser cuantificables y comunicados al funcionar como pruebas de la “excelencia del producto”.

La cercanía se presenta como otro atributo fuerte que apela a una comparación directa con la Policía Federal que puede pensarse en este caso como un “producto de la competencia”. En este apelar a la cercanía intenta reforzarse el paradigma comunitario tan poco claro en la legislación que da vida a la fuerza.

Imagen X



En la imagen X vemos que tanto la frase “La policía de todos” como “Nuestra Policía” vuelven a reforzar el concepto de comunidad, una fuerza que “es” de los ciudadanos, que les pertenece. Las distintas secciones del sitio web redundan en subrayar la eficiencia, la pertenencia a la comunidad y al barrio, la proximidad, todas características relacionadas con el paradigma de la Policía Comunitaria. Resulta interesante pensar aquí que el modelo de Policía Comunitaria que no queda claro en el texto de la Ley de

creación de la fuerza, sí se refuerza fuertemente en la estrategia publicitaria tal como sucede en los discursos de los funcionarios analizados en el capítulo anterior. Y esto no es casual, se trata de una reflexión política sobre lo local como una búsqueda de respuestas frente a la crisis de la democracia representativa. Lo local aparece como un lugar privilegiado para la participación democrática en donde se da una relación estrecha entre los ciudadanos y sus representantes (Carlés, 2010). En éste sentido veremos el capítulo 5 si tal participación y contacto con los funcionarios existe ó se trata simplemente de un elemento más de la estrategia publicitaria. Es interesante pensar además que al apelar discursivamente a una comunidad como totalidad homogénea se dejan de lado las conflictividades, las desigualdades y las disputas dentro del espacio social.

En el apartado sobre la misión de la fuerza, se hace hincapié en la “prevención, protección y seguridad de las personas y sus bienes”. Y se plantea “mantener una política de proximidad hacia el vecino sumando sus opiniones y aportes”. Volviendo a reforzar el aspecto comunitario y de proximidad que se pretende para la nueva fuerza. Se presenta además a la prevención del delito como el principal objetivo de la fuerza, a la información como principal fortaleza y la tecnología como la herramienta necesaria para el cumplimiento de los anteriores objetivos. La prevención situacional del delito aparece entonces como principal objetivo. La importancia de este tipo de prevención tiene que ver con que los aspectos situacionales serían más susceptibles de ser modificados que cualquier otro que pueda influir sobre el delito. Se cree además que el cometer un delito tiene que ver con una conducta humana relacionada con una elección racional. Esta perspectiva prioriza únicamente ciertos delitos contra la propiedad en el espacio público apoyándose en una confianza plena en el empleo de la tecnología que resulta un factor clave frente a la necesidad de recabar, transferir y compartir datos

sobre personas, vehículos, situaciones en la vía pública que luego permitan cuantificar resultados sobre las tasas de los delitos (Carlés, 2010)

En referencia a la estructura y organización de la fuerza policial, se presenta como novedoso un tipo de régimen jerárquico que presenta ocho grados permitiendo, según se sostiene, que cualquier efectivo pueda alcanzar el máximo cargo. El Estatuto del Personal de la Policía Metropolitana¹⁷ aprobado por la Ley 2947 detalla los siguientes grados en orden creciente:

Oficial/Oficial Mayor/Subinspector/Inspector/Comisionado/Comisionado Mayor/
Comisionado General/Superintendente.

Se destaca el perfil de los integrantes de la fuerza como personas proactivas, dinámicas, inteligentes, que se formen permanentemente, involucrados con su comunidad, que sean equilibrados, reflexivos, solidarios y próximos al vecino.

Resulta interesante notar al recorrer la página, la ausencia de un apartado para la participación ciudadana. Si estamos supuestamente ante el lanzamiento de una fuerza policial comunitaria, de proximidad, es paradójico que no exista dentro de la página un foro de intercambio de opiniones, chat on line con funcionarios, links a redes sociales (Facebook, Twitter), y espacios donde se de cuenta del funcionamiento de foros de Seguridad Pública. La ausencia en el sitio web de la fuerza de este tipo de espacios y herramientas resulta contraria al espíritu del artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública sobre el “Programa de participación ciudadana para el seguimiento del accionar de la Policía Metropolitana”, uno de los artículos más novedosos en lo que respecta al contenido de la Ley y que refiere fuertemente al modelo policial de tipo comunitario.

¹⁷ Ver: <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2947.html>

3.4. El canal de la Policía Metropolitana en el sitio Youtube

Como mencionamos anteriormente, el recurso audiovisual fue y es ampliamente utilizado como canal de comunicación sobre la Policía Metropolitana. En el sitio de videos Youtube existe un canal de la Policía Metropolitana que cuenta al momento con 357 videos sobre la nueva fuerza. Si bien encontramos gran cantidad de material sobre operativos de la fuerza, nos centraremos en analizar videos sobre aspectos tecnológicos y de capacitación de la fuerza, actos de graduación de cadetes y supuestos testimonios de “vecinos” que relatan los “beneficios” obtenidos con la nueva fuerza policial.

3.4.1 El equipamiento tecnológico

Con respecto al equipamiento, una de las herramientas que se destacan son los móviles policiales. Allí se hace referencia a la tecnología de última generación que poseen los vehículos que consta de cuatro cámaras (una en la parte delantera del auto, dos laterales y una que enfoca al asiento trasero) que reportan al Centro de Monitoreo urbano vía 3G, una oficina móvil con acceso al registro de personas y automóviles buscados y monitoreo satelital del móvil vía GPS. Según Mauricio Macri son:

“Patrulleros inteligentes, dotados con la mejor tecnología mundial que son portadores de información y generadores de información. Los integrantes del patrullero pueden ver qué es lo que está pasando en ese lugar al cuál van a llegar, preparándose para accionar y actuar lo más rápido posible. Se busca la prevención, para llegar y actuar antes de que el ciudadano tenga el problema”.¹⁸

El Centro de Monitoreo está pensado para detectar según Guillermo Montenegro:

“Delitos ó comportamientos irregulares y acudir mucho más rápido con nuestros

¹⁸ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=RwdbDWGxJR4>

vehículos ó motos a la escena del delito”¹⁹.

La tecnología de punta, la eficiencia y la rápida respuesta vuelven a presentarse como fuertes atributos de la nueva fuerza. En éste primer grupo de videos podemos ver primeros planos de las cámaras, los equipos de rastreo satelital, las computadoras en el interior de los móviles policiales y los diferentes rodados de “última generación” con los que cuenta la nueva fuerza. Esta presentación detallada del equipamiento tecnológico está relacionada como desarrollamos anteriormente con un tipo de modelo policial basado en la generación de información, una información que tiene que ver con los riesgos sociales y que luego es distribuida en instituciones públicas y privadas (Anitua, 2010). Como remarca Javier Lancestremere:

“En forma explícita, esta institución se propone diseñar un mapa de riesgos de la Ciudad de Buenos Aires, entendida como herramienta más eficaz para aplicar políticas de prevención y determinar las causas de los diversos ilícitos. (...) En otras palabras se trata del sueño del Gran Hermano amplificado a toda la ciudad”.²⁰

3.4.2 La capacitación de los agentes

Con respecto a la capacitación de los agentes podemos ver dos grupos dentro del material audiovisual analizado. El primer grupo hace hincapié en el entrenamiento físico de los agentes que incluye el uso de los diferentes equipamientos. El segundo grupo de videos aborda la formación dentro del Instituto Superior de Seguridad Pública.

En referencia al entrenamiento físico vemos una serie de videos en los cuales se ve a los futuros cadetes realizando diferentes ejercicios con testimonios de los docentes de Educación Física de Instituto. Se habla de un plan “Vida Saludable” focalizado en los ingresantes con exceso de peso o baja condición física que son “incluidos en un sistema

¹⁹ Fuente: http://www.youtube.com/watch?v=N2VF6zI0o98&feature=BFa&list=UURIfX4cQn-lppcEQ_ahgDrg&lf=plcp

²⁰ Lancestremre, J.: “El gobierno de la Policía”, en: La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ed. Ad Hoc, Buenos Aires, 2010.

de consultorías médicas y psicológicas”. El Secretario Académico de Educación Física del Instituto, Gerardo Sendon, sostiene en el corpus analizado que:

“Una persona que está bien físicamente es más rápida, es más atenta, una persona entrenada correctamente va a responder mejor ante una situación límite”²¹.

O sea que el apelar a la eficiencia y a la rapidez en la respuesta no sólo tiene que ver exclusivamente con el uso de la tecnología sino también con un disciplinamiento corporal de los nuevos agentes. En el corpus analizado encontramos también material sobre capacitación de agentes en el manejo de los nuevos móviles policiales (autos, motos y cuatriciclos) y del uso de su equipamiento tecnológico. Anibal Venturini, responsable de la escuela de manejo, sostiene que:

“Se busca un chofer con agilidad de maniobra, que sea idóneo en su función, para eso el entrenamiento específico en cada vehículo, se busca un conductor profesional y erradicar los vicios de conducción que trae de la vida civil”²².

Dentro de un paradigma policial en el cual la información resulta un pilar fundamental, el correcto uso por parte de los agentes de las herramientas tecnológicas es imprescindible. Con respecto al entrenamiento físico, hay ciertos videos sobre el grupo de elite DOEM (División de Operaciones Especiales Metropolitanas) que actuarán según Eugenio Burzaco:

“En situaciones donde se vea alterado el orden público, en ocasiones de ver un demente fuera de sí en la calle con intención de suicidarse, toma de rehenes en una casa, casos que requieren una alta capacitación y capacidad para actuar proporcionalmente a la agresión o a la situación”²³

Este grupo se presenta diferenciado del resto de los agentes, tanto a nivel de los uniformes como del tipo de ejercicios físicos que realizan.

En lo referido a la capacitación dentro del Instituto Superior de Seguridad Pública vemos una serie de videos en los cuales se recorre el Instituto por dentro, los pasillos, las aulas, las zonas de entrenamiento y esas imágenes son acompañadas por testimonios

²¹ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=Ma6DIPoqpB4>

²² Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=Pyh06WzUCnM>

²³ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=VxkwysNFwdk>

de miembros del equipo docente, funcionarios y experiencias de los propios agentes. El comisionado Gustavo Pucheta, jefe de formación de los cadetes, sostiene:

“Tenemos gente que ha decidido dejar otra institución para venir a ésta en busca de algo distinto y de algo nuevo. Lo que nosotros encontramos es una gran expectativa, una gran confianza en lo que se está haciendo, es un estado de felicidad porque podemos ser parte de un proyecto nuevo y con una posibilidad de cambiar la historia de las instituciones policiales”.²⁴

Vemos en este breve fragmento la repetición del recurso discursivo de apelar a “lo nuevo” en donde se ve de manera altamente positiva el generar una fuerza de cero, que no acarree estigmatizaciones históricas como vemos en el caso de la Policía Federal. Lo que resulta paradójico en este caso es que la convocatoria de los primeros cuerpos de agentes provino de otras fuerzas de seguridad ya existentes, entre ellas la propia Policía Federal. Según datos del CELS en su informe sobre Derechos Humanos de 2011, el 83% de los altos mandos de la Policía Metropolitana, provienen de la Policía Federal.²⁵

En el informe del CELS se advierte:

“El obstáculo más grave y de difícil solución a futuro está relacionado con el modo en que la fuerza ha sido integrada. La selección de sus funcionarios estuvo plagada de irregularidades debidas al traspaso de un grupo de la Policía Federal a la Metropolitana. El 83% de los cargos jerárquicos (superintendentes, comisionados generales, mayores y simples) está ocupado por ex policías federales. De ese grupo, alrededor del 80% comenzó sus tareas en la Federal en la década de 1970, la mayor parte en comisarías de la ciudad”²⁶.

Estos datos son determinantes a la hora de preguntarnos si el atributo de “lo nuevo” presente en la estrategia publicitaria se condice con la conformación real de la fuerza.²⁷

²⁴ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=LxB7utRaUUM>

²⁵ CELS, “Derechos Humanos en Argentina”, Informe 2011

²⁶ CELS, “Derechos Humanos en Argentina”, Informe 2011

²⁷ El estudio del CELS arroja más datos interesantes al plantear que: El 82% de los mandos altos (43 de 52) proviene de la Policía Federal Argentina, el 8% de Gendarmería Nacional (cuatro), el 6% de la Policía Bonaerense (3) y el 4% de la Policía de la Provincia de Santa Fe (2).

• De los legajos revisados para los 52 cargos de conducción, 9 habían pasado a disponibilidad en 2004 como parte de la purga realizada por el entonces presidente Néstor Kirchner. En ese momento se indicó que el 50% de los oficiales separados tenía alguna causa judicial o sumario administrativo abierto.

Esta tendencia no se ha revertido luego de la forzada dimisión de los dos primeros jefes. A fines de 2010, la Policía Metropolitana reclutó a varios de los oficiales de la Policía Federal que por distintas causas el nuevo

Continuando con los testimonios del material audiovisual analizado, Pucheta plantea la aparición de la nueva fuerza como posible solución a un problema que ya había sido expresado por los funcionarios del PRO:

“La historia reciente de la policía ha generado un alejamiento de la comunidad, nosotros queremos revertir esa situación y esta gente (por los nuevos agentes) ve en esta institución esa posibilidad”.

Aquí se ve reforzado el modelo de la Policía Comunitaria como intentando revertir los errores cometidos por el modelo tradicional. En el mismo material audiovisual encontramos testimonios de los nuevos agentes que remarcan el beneficio de poder seguir haciendo lo que hacían en otras fuerzas pero con sueldos más elevados. En uno de los testimonios, una cadete sostiene que la nueva policía:

“Busca un acercamiento mayor con el vecino y la comunidad para brindar un servicio no solo en la prevención de ilícitos sino también un servicio al vecino que abarque todo el tipo de problemática que pueda llegar a tener en su barrio. Se busca una política más comunitaria, más ligada a las policías que se están haciendo por ejemplo en los países de Europa”²⁸

El testimonio refuerza el concepto de modelo policial comunitario , siguiendo el ejemplo de países europeos. Con respecto al tipo de contenidos dictados en el Instituto se busca según Pucheta:

“Capacitar en los conocimientos técnicos y jurídicos, sobre todas las cosas, en el ambiente de la Ciudad de Buenos Aires (...) Qué estrategia de trabajo seguir adelante, cómo va a ser el trato con el vecino, cómo portar el uniforme, cómo buscar la perfección en el trabajo en el día a día”.

No encontramos en el corpus audiovisual, como tampoco el sitio web, ni en los testimonios de los funcionarios del PRO, detalles específicos sobre los programas de formación. Se presentan temáticas muy generales que son insuficientes a la hora de pensar un perfil del egresado con el tipo de responsabilidad social propio de un modelo

Ministerio de Seguridad pasó a retiro.

• De los 52 altos mandos, incluidos los cuatro superintendentes de la fuerza, el 73% (38 agentes) tuvo actuación en fuerzas de seguridad durante la última dictadura militar.

²⁸Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=LxB7utRaUUM>

policial comunitario. No existe una página propia del Instituto Superior de Seguridad Pública y no existe en los sitios del Gobierno de la Ciudad una instancia para acceder al programa de formación de los cadetes de la fuerza. Dentro del corpus, Gustavo Pucheta fue el único referente de la fuerza quien en una entrevista en el blog del GCBA *Aire y Luz* deja ver algunos datos sobre el proceso de formación. Allí detalla tres etapas en la formación de los cadetes. Una primera de capacitación y entrenamiento policial (allí nombra las materias Táctica Policial, Intervención en la Vía Pública, Policía Comunitaria y de Proximidad), un segundo bloque de educación física y defensa personal, y una tercer área académica en donde se desarrollan las materias relacionadas al Derecho (Penal, Procesal, y todo lo referido a la Justicia de la Ciudad de Buenos Aires).²⁹ Podemos ver en las palabras del Jefe de Cadetes varios puntos interesantes. En principio la presencia dentro de la formación de una materia denominada “Policía Comunitaria y de Proximidad” refuerza la idea de que ese es el tipo de policía no sólo presentada hacia la opinión pública y en las estrategias publicitarias, sino también es el tipo de policía que quiere instalarse dentro del circuito de formación de los agentes. Lo interesante en este punto es que esa intención no se ve plasmada en el tipo de formación académica que poseen los cadetes. Resulta muy acotado reducir las problemáticas sociales de una ciudad como la de Buenos Aires a disciplinas únicamente del Derecho Penal y Procesal dejando de lado otras fundamentales como Psicología, Sociología, Comunicación, Asistencia Social y de Salud. El tipo de formación, siguiendo el paradigma comunitario, tendría que incluir éste tipo de disciplinas y ciencias sociales que le permitan al agente intervenir en situaciones complejas, presentándose como un facilitador para generar soluciones conjuntas con la comunidad. La única alusión a éste tipo de formación en la legislación vigente podemos encontrarla en la Ley 2.895³⁰ que

²⁹ Fuente: <http://www.aireyluz.com/2009/09/instituto-superior-de-seguridad-publica/>

³⁰ El art. 10 se refiere específicamente a los núcleos de formación de los agentes:

crea el Instituto Superior de Seguridad Pública. Allí en su Art. 10 del Capítulo III se habla de uno de los núcleos de la capacitación que podría remitir, aunque vagamente, a una formación de tipo comunitaria:

“El núcleo social-criminológico orientado a la formación teórico-práctica de los/as estudiantes referida a los conocimientos propios de las ciencias sociales aplicados a las problemáticas delictivas e institucionales referidas a la seguridad pública, tales como los conocimientos propios de la ciencia política, sociología y criminología.”³¹

Resulta interesante notar que se nombran estas tres disciplinas vinculadas únicamente a problemáticas delictivas y de seguridad pública. Como señala Darío Rolón:

“Las diversas funciones de la policía demandan recurrir a las ciencias humanas y sociales, en particular a los aportes de la sociología (...) con el fin de suministrar herramientas para que el agente pueda tener una mayor comprensión de los fenómenos

Capítulo III

Formación y capacitación de los/as oficiales de la Policía Metropolitana

Artículo 10.- La formación inicial para los/as estudiantes candidatos/as a oficiales debe estar articulado en función a los siguientes núcleos que se constituyen como pautas de formación de la estructura pedagógica y curricular:

a.El núcleo legal-institucional dirigido a introducir a los/as estudiantes en los contenidos teórico-prácticos relacionados con la normativa vigente en materia de seguridad pública, profundizando sobre las implicancias del ordenamiento jurídico en el desarrollo de la labor policial, en particular los contenidos inherentes a la administración pública, el sistema institucional administrativo, judicial y legislativo, el derecho público y administrativo, el derecho penal y procesal penal, el régimen contravencional y de faltas y los procedimientos administrativos y jurisdiccionales.

b.El núcleo social-criminológico orientado a la formación teórico-práctica de los/as estudiantes referida a los conocimientos propios de las ciencias sociales aplicados a las problemáticas delictivas e institucionales referidas a la seguridad pública, tales como los conocimientos propios de la ciencia política, sociología y criminología.

c.El núcleo ético-profesional destinado a la formación teórico-práctica de los/as estudiantes en los conocimientos propios de la profesión y función policial, contemplando los principios básicos de actuación y resolución de conflictos y mitigación de sus efectos, el respeto de los derechos humanos y demás derechos y garantías legales en el desarrollo de las funciones propias de los/as oficiales.

d.El núcleo policial orientado a la formación teórico-práctica de los/as estudiantes en los conocimientos propios del ejercicio de las labores policiales, la obtención de los métodos, técnicas y adiestramiento para el desempeño de sus servicios, en especial aquellas referidas a las medidas de seguridad, la gestión policial estratégica y táctica, las acciones técnico-operacionales, de supervisión y de dirección superior policiales, la inteligencia criminal y la logística.

e.El núcleo de orientación especializada destinado a la formación práctica de los/as estudiantes en relación a las labores propias del agrupamiento y especialidad seleccionados durante la última etapa de su formación inicial.

³¹ <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley2895.html>

sociales que ocurren en su contexto de actuación, lo que implica, naturalmente, la posibilidad de tomar distancia suficiente del ambiente del trabajo difícil.”³²

Si pensamos entonces en las falencias que se ven a simple vista en el proceso de formación de los agentes vinculado a disciplinas sociales y que a su vez la mayoría de los agentes provienen de otras fuerzas de seguridad con cierta “cultura específica” con tendencias hacia corporativismo, el aislamiento, la desconfianza frente al ciudadano y una visión reactiva y no preventiva frente al delito (Anitua, 2010), vemos que el supuesto proyecto comunitario posee serias dificultades para su implementación. Y nuestra inquietud crece al retomar los planteos del CELS sobre la formación de los agentes. En el informe citado se sostiene que varios de los agentes incorporados presentan antecedentes en áreas de inteligencia, capacitación en “lucha antiterrorista”, “guerrilla urbana”, y varios de ellos ejercieron funciones en la época de la última dictadura militar. No se entiende el interés por la formación en inteligencia y contraterrorismo para una fuerza que ha sido pensada supuestamente como comunitaria y de proximidad, salvo que exista una agenda oculta, antagónica a la ley de creación de la institución (CELS, 2011).

3.4.3 Los actos de graduación

Nos resulta importante analizar este grupo de videos ya que los actos de graduación tienen un peso simbólico en lo que respecta a la conformación de la identidad de los nuevos agentes de la fuerza policial. Eugenio Burzaco sostiene en el primer acto de graduación:

“Del acto el hecho más relevante es jurar lealtad a la bandera, de alguna manera están jurando lealtad a los vecinos y las vecinas de la Ciudad de Buenos Aires, que los van a proteger y cuidar y a nuestra patria. Esperamos mucho de ellos, han sido formados con

³² Rolón, Darío, La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma, Ed. Ad Hoc, Buenos Aires. 2010.

los mejores profesores, como los mejores policías”.³³

Y Mauricio Macri agrega:

“Es una fuerza que busca reconciliar a la policía con la gente, que nos sentimos mucho mejor cuando estemos rodeados de policías de lo que nos sentimos actualmente”.³⁴

Agrega Montenegro:

“Acá hubo un quiebre de la confianza de la sociedad con la policía y que no es responsabilidad de la policía, básicamente es responsabilidad de la política”.³⁵

Se presenta así a la Policía Metropolitana como una fuerza que viene a reparar un daño, un “quiebre en la confianza” a través de la construcción de ciertos atributos que analizamos anteriormente. Se intenta construir un perfil heroico de sus miembros a través de una musicalización épica del material audiovisual en donde intenta destacarse las características “únicas” y “ejemplares” de la nueva fuerza. Desde su equipamiento tecnológico hasta el perfil de sus integrantes.³⁶ Entre los testimonios de los cadetes que provenían de otras fuerzas de seguridad, se destaca como beneficio que sea una fuerza nueva, con nuevas tecnologías que les permita crecer, capacitarse, poder alcanzar jerarquías más elevadas con mejores salarios y mayor flexibilidad horaria. Además se valora positivamente entre los cadetes que sea una propuesta diferente de una policía cercana a la comunidad, con una formación más personal, con “un trato familiar”. Como sostuvimos anteriormente, la política de reclutamiento de los nuevos agentes provenientes de otras fuerzas de seguridad, contó con una fuerte estrategia de comunicación sobre los beneficios de pertenecer a la nueva fuerza. En el instructivo previo al formulario de inscripción presente en la página de GCBA se presentan los siguientes beneficios denominados “incentivos” para los ingresantes³⁷:

- Buenos sueldos, acordes con la responsabilidad.

³³Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=4MiZxhdNUgs>

³⁴Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=fOm8Zb23wj8>

³⁵ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=fOm8Zb23wj8>

³⁶ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=JBG7fhZZLFM>

³⁷ <http://www.buenosaires.gov.ar/guiaba/guia/?info=detalle&menu=1&id=1510>

- Acceso a créditos para la vivienda familiar.
- Apoyo exclusivo tangible para el titular y su grupo familiar.
- Cobertura médica de excelencia para el titular y su grupo familiar.
- Equipamiento de última generación.
- Capacitación e integración a la comunidad.
- No es excluyente tener el domicilio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires .

Estos “beneficios” nos hacen notar que la disputa entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Gobierno Nacional sobre la conformación de la nueva fuerza policial, también se trasladó a una disputa inter fuerza por seducir a integrantes de la Policía Federal para que abandonen esa fuerza y se sumen a la Policía Metropolitana.

3.5 El “vecino conforme” como estrategia publicitaria

Ya hemos analizado la figura del “vecino” como supuesto beneficiario de las políticas de seguridad impulsadas por el PRO. Además dentro de la lógica de un modelo policial de tipo empresarial la figura del vecino se mezcla con la del consumidor en donde la seguridad es entendida como un servicio. Como señala Mercedes Calzado, el incremento del temor propio de la modernidad tardía, lleva a entender el peligro científicamente, desde una visión matemática que implica un cálculo permanente de probabilidades. (Calzado. 2010) En este sentido, al recorrer el corpus analizado, llama la atención entonces que dentro de los 357 videos subidos al canal que la Policía Metropolitana posee en el sitio Youtube, únicamente encontremos tres videos con testimonios de “vecinos” que se presenten “conformes con los servicios” de la Policía Metropolitana. El recurrir a este tipo de figuras dentro de un marco de primacía del

mercado en donde la publicidad política y comercial se confunden, no es casual. Como señalamos anteriormente, remarcar la excelencia del producto resulta el objetivo fundamental de las campañas publicitarias. Es muy habitual encontrar en la publicidad comercial supuestos “testimonios” de usuarios de los productos que dan cuenta de los beneficios del mismo, y de sus rápidos y eficientes resultados. Un recurso similar notamos en el corpus analizado. Así nos encontramos con un primer video llamado “Vecino de Comuna 4, elogioso con la Policía Metropolitana”, subido al canal el 6 de octubre de 2011. Allí se ve a un señor robusto en la zona de Parque Patricios vestido con una remera rallada azul y verde que relata un robo en su casa. En el testimonio habla de un supuesto maltrato policial por parte de la Prefectura Naval, argumentando que no le creyeron que era el dueño de la casa y lo acusaron de usurpador. Luego comenta que se encuentra con un móvil de la Policía Metropolitana y agrega:

“Los muchachos me dan un vaso de agua, me explican, ofrecen acompañarme a la comisaría (...) ellos me dieron un vaso de agua y trataron de contenerme, fueron mucho más humanos que los otros”.³⁸

El anterior podría ser un testimonio más, aunque extraño, sino fuera porque en el mismo canal de la Policía Metropolitana, encontramos un video denominado “Vecino destaca el accionar de la Policía Metropolitana” subido el 18 de octubre de 2011. Allí se ve al mismo sujeto, vestido de la misma forma que en el video anterior caminando por un complejo de viviendas que el Movimiento Territorial de Liberación posee en ese barrio, exactamente a la vuelta del lugar donde lo veíamos en el video anterior. El hombre relata una pelea de vecinos en donde tuvo intervención la nueva fuerza policial:

“El oficial, era del móvil 503, se acercó, entró a hablar con la gente, apaciguó a toda la gente, la mano venía muy pesada porque venía más gente de la villa por el tema de un robo de una bicicleta, él fue tranquilizando la cosa (...) cuando el oficial descubre cómo era toda la cosa, siguió tranquilizando a la gente, apaciguó el problema y se devolvió la

³⁸Fuente: http://www.youtube.com/watch?v=5bZinUu_GJg

bicicleta a la verdadera dueña”.³⁹

El tercer video se llama “Vecinos de Villa Pueyrredón conformes con la Policía Metropolitana”.⁴⁰ Allí un comerciante habla de la buena relación que tiene con el oficial de guardia de la Policía Metropolitana y sostiene que desde que está en el barrio: “Desapareció droga, desapareció delincuencia, él (por el policía) es un muchacho que trabaja constantemente, pasa constantemente y se relaciona muy bien con todos los vecinos”.

Otro hombre en el mismo video sostiene:

“Antes no podía lavar el coche, lo tenía que hacer adentro, ahora por lo menos puedo salir afuera.”

Y una mujer mayor agrega que pasan bastante seguido y que se sienten “muy seguros, cuando los necesitamos vienen en dos minutos”.

Los testimonios analizados en el corpus intentan justamente remarcar los beneficios del nuevo producto “Policía Metropolitana” que posee una serie de atributos (eficiencia, rapidez en la respuesta, proximidad). Dentro de la lógica de costo beneficio que rodea al nuevo proyecto policial, los resultados resultan significativos. Por ello la estrategia publicitaria de los videos analizados, consiste en destacar que ahora los “vecinos” se sienten “muy seguros”, o sea, que el producto “Policía Metropolitana” es “eficaz”.

3.6 Los spots publicitarios del Plan Integral de Seguridad

El lanzamiento del Plan Integral de Seguridad estuvo acompañado por una serie de spots protagonizados por el Jefe de Gobierno Mauricio Macri. En el primer spot de presentación del Plan se ve a Macri recorriendo la ciudad en un auto por diferentes barrios y la voz del funcionario va relatando las supuestas “preocupaciones” de los “vecinos”:

“Se que la seguridad es el tema que más te preocupa, no lo confirmo con estadísticas, diarios, informes, lo confirmo cuando hablo con vos, cuando visito tu barrio y vos me contás la preocupación que tenés cada vez que tu hijo sale a la calle.”⁴¹

³⁹ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=ae3erjnljb4>

⁴⁰ Fuente: http://www.youtube.com/watch?v=_J9v6SaUvwA&feature=BFa&list=UURlfX4cQn-lppcEQ_ahgDrg&lf=plcp

⁴¹ Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=UbhOIMWqWJk>

Como hemos desarrollado anteriormente, en nuestro país la temporalidad del sentimiento de inseguridad entendida como una amenaza inminente y azarosa a la integridad física es bastante reciente y se ha instalado como uno de los principales miedos de los porteños. (Kessler, 2008). Por ello no resulta casual que la estrategia publicitaria se base en tomar esta situación para posicionar al Jefe de Gobierno como el portador de la receta para terminar con el “problema de la inseguridad”. El spot explica mediante una serie de imágenes los detalles del Plan (Creación de la Policía Metropolitana, del Instituto Superior de Seguridad Pública, del Centro de Monitoreo, instalación de cámaras, iluminación de espacios públicos, planes de integración social y leyes “más claras”). El objetivo de estas medidas según las palabras de Macri es:

“Cuidar a aquellos que quieren hacer las cosas bien, de aquellos que quieren hacer las cosas mal”⁴².

El spot finaliza con una frase que luego se repite en toda la campaña:

“La seguridad no se logra de un día para el otro, se logra trabajando en serio un día atrás de otro”⁴³.

El resto de los spots publicitarios, replican las dos frases acuñadas por Mauricio Macri en el primer spot y presentan una sucesión de imágenes sobre las distintas medidas (instalación de cámaras en los barrios, iluminación en espacios públicos, implementación del Centro de Monitoreo). Lejos de presentarse como una solución, la puesta en práctica de estas medidas nos acerca a una reformulación actualizada del panóptico como un tipo de arquitectura eficiente, en cierto sentido económica y acorde a un período político de menor efervescencia social. La trampa está en que este tipo de medidas no son explícitas pero requieren de cierto grado de visibilidad para funcionar.

⁴² Fuente: <http://www.youtube.com/watch?v=UbhOIMWqWJk>

⁴³ Fuentw: <http://www.youtube.com/watch?v=UbhOIMWqWJk>

A su vez, se le hace sentir al individuo que puede ser observado permanentemente generando una interiorización del mecanismo de control (Gual, 2010). Esa visibilidad permanente del dispositivo que se ve en los primeros planos de las cámaras instaladas en plazas, parques, esquina y también en el interior de los móviles policiales, generan un funcionamiento automático del poder, una sensación de vigilancia permanente que intenta evitar el acto delictivo mediante la persuasión (Cascini, 2010). Para este paradigma policial, la seguridad no se piensa desde la positividad preguntándose cómo lograr que ésta sea más plena, sino que se plantea desde la negación intentando neutralizar las inseguridades. Como señala Ramiro Igual:

“No se piensa desde un plexo de seguridades amplias y en plena extinción (seguridad en el empleo, en la salud, en la vivienda) sino que se reduce la política de seguridad a una política criminal y, dentro de ésta, se opera selectivamente limitando las situaciones de intervención, principalmente a los conflictos contra la propiedad, callejeros y urbanos, cometidos por hombres jóvenes y pobres.”⁴⁴.

En esta disputa por el sentido de la “inseguridad” como significativo vacío en donde distintas cadenas equivalenciales pugnan por conseguir un mayor grado de visibilidad, aparece entonces la figura del “delincuente”, el que “quiere hacer las cosas mal” un sujeto peligroso, que llega para arrancarle la calma a los “vecinos”. Mediante la batería de medidas presentadas en el Plan de Seguridad Integral, propias de un modelo de prevención situacional del delito, a partir de ahora los “sujetos peligrosos” van a estar permanentemente vigilados. Los “vecinos”, los que “quieren hacer las cosas bien”, también. A ellos nos dedicaremos en la última etapa de nuestra investigación.

⁴⁴ Gual, R. “De controlantes a controlados. Una aproximación al continuum securitario en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en: La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ed. Ad Hoc, Buenos Aires, 2010.

CAPÍTULO 4: UN ACERCAMIENTO A LA PERCEPCIÓN DE LA POLICÍA METROPOLITANA EN LA COMUNA 15

4.1 Introducción

En la última etapa de nuestro análisis, enmarcados en una metodología de tipo cualitativa decidimos indagar las percepciones de la opinión pública sobre la Policía Metropolitana. Para ello se realizaron diez entrevistas en profundidad a habitantes de la Comuna 15 conformada por los barrios La Paternal, Villa Crespo, Parque Chas, Villa Ortúzar, Agronomía y Chacarita. La Policía Metropolitana desembarcó con 600 agentes en la Comuna 15 el 2 de diciembre de 2010. Se trata de la segunda comuna en la cual comenzó a trabajar la fuerza, luego de su lanzamiento en la Comuna 12 (Villa Pueyrredón, Villa Urquiza, Coghlan y Saavedra). Tomamos esta segunda comuna para trabajar ya que si bien tiene una cantidad de habitantes similar a la Comuna 12, nos resultó más interesante a nivel de composición poblacional ya que posee una gran circulación de personas con dos estaciones de ferrocarril, varios centros comerciales, zonas bancarias y un gran crecimiento de nuevas construcciones que coexisten con una importante crisis habitacional que lleva a muchas familias a ocupar casas y terrenos, especialmente en la zona de Chacarita y Villa Crespo.

Para el análisis de las entrevistas hemos definido trabajar con varios ejes que guiaron nuestras preguntas de investigación. El primero tiene que ver con la presencia de la Policía Metropolitana en los barrios, es decir, si los vecinos de la comuna 15 notan la presencia de la nueva fuerza, si perciben algún cambio tras el desembarco de la misma en la comuna, si notan alguna diferencia con la Policía Federal y si es percibida como

una fuerza “de proximidad”. Otro eje tiene que ver con cómo es percibida la estética de la Policía Metropolitana, centrada en los elementos más visibles en la calle (uniformes, móviles, elementos de trabajo) y además indagar si la construcción discursiva de lo nuevo vinculado a la rapidez de respuesta, la modernidad y el uso de tecnología de avanzada es percibida de ese modo por los habitantes de la Comuna 15. Otro eje tiene que ver con la opinión de los entrevistados sobre tres de las principales medidas, junto con la creación de la Policía Metropolitana, del Plan Integral de Seguridad. Nos focalizamos en aquellas que tienen que ver con el enrejado de plazas y parques, con la instalación de cámaras de seguridad y la creación de los Foros de Seguridad Ciudadana. Por último, indagamos sobre qué entienden por inseguridad los entrevistados y cuáles son para ellos las medidas que deben tomar los diferentes gobiernos para abordar esa problemática.

4.2 La percepción de la fuerza en el barrio

Con respecto a la presencia de la Policía Metropolitana en la Comuna 15, podemos encontrar posiciones muy disímiles en los entrevistados. En las entrevistas realizadas a vecinos de Villa Crespo y La Paternal, los entrevistados no notan la presencia de la Policía Metropolitana como algo importante en el barrio. A lo sumo los han visto en algunas de las principales avenidas pero nunca interactuaron con ninguno de los agentes. En el caso de las personas entrevistadas de Parque Chas, Villa Ortúzar, Agronomía y Chacarita la situación es otra. Los habitantes notan fuertemente la presencia de la nueva fuerza, tanto en el patrullaje dentro de los vehículos como el realizado a pie. Los entrevistados destacan que antes de la creación de la nueva fuerza,

la Policía Federal no se hacía presente en sus barrios, cosa que sí hace actualmente la Policía Metropolitana. Una de las entrevistadas de Villa Ortuzar plantea:

“Por opiniones de los vecinos la notan más seguido circulando. Estas a la noche viendo la tele y ves que pasan (...) Nunca vi a la Federal circular así.”

Y otro entrevistado plantea:

“Estos últimos cuatro meses está la Policía Metropolitana. Hay dos que están de a pie del lado de casa que patrullan a pie. Un rato en una cuadra, un rato en otra, como dos manzanas tienen.”

Especialmente en estas últimas zonas la presencia de la Policía Metropolitana se percibe como un cambio muy positivo. Se destaca el patrullaje a pie en las distintas esquinas y que hay tanto hombres como mujeres patrullando. Una de las personas entrevistadas destacó que un oficial de la Metropolitana frustró un robo al lado de su casa y que:

“Si no hubiese estado la policía podrían haber entrado a mi casa.”

Otro de los entrevistados agrega una apreciación importante que podría remitirnos a un modelo policial comunitario actuando de manera correctiva sobre ciertas conductas:

“Lo que veo es que educan, que tratan de señalar a los peatones lo que hacen mal, no solo tocan un silbato. Me parece que está bien eso de acompañar con la educación.”

Al ser indagados sobre si existen diferencias entre la Policía Metropolitana y la Policía Federal los entrevistados con una visión claramente negativa a la gestión de Mauricio Macri sostuvieron que, aún con todos los reparos, preferían acudir a la Policía Federal frente a algún problema. Una entrevistada de Paternal plantea al ser consultada sobre la opinión que le merece la Policía Metropolitana:

“Me da la sensación de que están preparados con un tipo de pensamiento y accionar medio peligroso. Ya el pensamiento macrista a todo nivel, pensar que esa persona con es tipo de ideología tenga una fuerza policial de gente armada en la calle me da un toque de desconfianza.”

Si bien existen ciertas actitudes reactivas frente al nuevo cuerpo policial por ser un proyecto creado por el macrismo, varios entrevistados plantearon que a nivel de las

tareas y el desenvolvimiento no notan demasiadas diferencias entre ambas fuerzas y que los problemas de corrupción se repiten en una y otra fuerza. Resulta importante destacar que, al comparar la Policía Federal con la Policía Metropolitana, todos los entrevistados destacaron una diferencia a nivel estético y de la imagen que intentan comunicar.

4.3 La estética de la Policía Metropolitana y el recurso tecnológico

Como desarrollamos en el Capítulo 3, La Policía Metropolitana se presentó como una respuesta frente al fracaso de la policía tradicional para controlar los delitos e inspirar confianza en sus prácticas. Nuestra hipótesis a lo largo de los diferentes capítulos es que se ha intentado presentar a la fuerza como algo nuevo y diferente frente a Policía Federal y se han reforzado los conceptos de proximidad, modernidad, innovación tecnológica y eficiencia tomando como referencia los modelos policiales de Gran Bretaña y Estados Unidos. Al momento de realizar las entrevistas, en todos los casos los consultados coincidieron en sostener que estábamos en presencia de una estética nueva. Una entrevistada de Paternal sostiene que:

“A nivel estético la Metropolitana me parece más marketinera como que cuidan la imagen, más prolijo.”

La alusión al marketing como herramienta de construcción de la nueva fuerza, y del PRO en general, es mencionada en varias de las entrevistas. En tres de las entrevistas se hace referencia a una estética “importada” de otros países. En nuestro desarrollo sosteníamos que puede notarse cierta similitud estética entre los de la Policía Comunitaria Británica y los de la Policía Metropolitana, lo mismo podía notarse en el caso de los uniformes y el acudir al patrullaje a pie propio del modelo norteamericano.

Esta apreciación se hizo explícita en las palabras de varios entrevistados. Una de las entrevistadas sostiene que ve a la Policía Metropolitana en la calle como algo: “Cinematográfico, los patrulleros, todo como muy de película Yankee.”, otro entrevistado agrega: “Tengo mucho recuerdo de haberlos visto, por ahí sí... con unos uniformes como con cuadraditos bien Londres”. Una tercera entrevistada sostiene en la misma línea al compararlos con la Policía Federal:

“Sí, sí, son diferentes. Al verlos me generó más tipo... como menos. O sea por una parte una estética medio Londres y a la vez puede ser que no me generen algo tan negativo como un oficial así de azul sino más como si fuera un bombero, como algo así creo.”

Palabras como “nuevo”, “moderno”, “prolijo” se repiten en los dichos de los entrevistados, aún en los casos en los cuales no están conformes con el desempeño de la Policía Metropolitana. Además otra de las entrevistadas destaca como muy positivo el uso de chalecos fosforescentes que permiten ver a los agentes a varias cuadras. Un entrevistado agrega sobre este punto:

“Me parece que eso de que usen el blanco, el cuadriculado me genera como una imagen más tranquila, no tan impactante como la Policía Federal o un gendarme. Además tienen buenos autos. Me suena igual a eso, algo más educativo.”

La estética a nivel comunicacional y de imagen, se presentó desde un inicio muy relacionada con lo tecnológico. La tecnología de punta, la eficiencia y la rápida respuesta fueron presentadas en la estrategia comunicacional como fuertes atributos de la Policía Metropolitana. Es por ello que al momento de realizar las entrevistas quisimos ver si esos atributos eran percibidos por los habitantes de la Comuna 15. Una de las entrevistadas plantea en este sentido:

“Desde lo que comunicaron parecería que la Metropolitana está mucho más avanzada. Que está equipada con patrulleros con cámaras, presentaron como una súper novedad tecnológica lo de las pistolas. Parece como una policía súper tecnologizada, mucho más efectiva.”

Todos los entrevistados hacen alusión a los autos “más nuevos” y a los uniformes muy “prolijos”. Una de las consultadas plantea:

“La Metropolitana es estéticamente más elegante, los veo mejor equipados a nivel tecnológico y de herramientas, parece que tiene mejor acceso al equipamiento, La Federal me parece anticuada, como desactualizada.”

En algunos casos se nombran las pistolas Taser. Se trata de un tipo de arma de electrochoques que intentó incluirse dentro del equipamiento tecnológico de la Policía Metropolitana y que luego de una fuerte polémica fue prohibido su uso.⁴⁵

4.4 Principales medidas del Plan Integral de Seguridad

A lo largo de las entrevistas quisimos profundizar un poco más sobre otros elementos del Plan Integral de Seguridad que excedían a la creación de la Policía Metropolitana. Uno de ellos tiene que ver con la instalación de cámaras de seguridad en los diferentes barrios que están en permanente contacto con el Centro de Monitoreo Urbano, un productor permanente de información que luego sirve como insumo para las políticas de seguridad que desarrollan organismos públicos y privados de la ciudad. En este punto encontramos en los entrevistados posiciones muy interesantes. Aún los que se muestran en desacuerdo con las políticas de seguridad llevadas a cabo por el PRO, presentan matices a la hora de hablar sobre las cámaras de monitoreo urbano. En general la primera respuesta de los consultados es positiva y luego comienzan a poner reparos

⁴⁵ La jueza en lo Contencioso Administrativo y Tributario Andrea Danas ordenó el 2 de marzo de 2010 suspender de manera provisoria el uso de estas armas .La medida cautelar de la magistrada fue en respuesta a un recurso de amparo que había presentado el Observatorio de Derechos Humanos de la Ciudad.

sobre todo en el uso que se hace de esas imágenes. Una de las entrevistadas que había expresado sus profundas diferencias con el modelo de seguridad del PRO, al ser consultada sobre las cámaras plantea:

“En eso me quedo pensando. No se por ahí puede llegar a ser útil en algún momento, no me molesta en particular y puede llegar a ser útil. Me lo imagino como prueba en un proceso judicial.”

Lo mismo ocurre con otro entrevistado que plantea que:

“Si eso es efectivo, si previene, si asusta al que va a cometer el delito, si baja el índice me parece que en realidad no es algo incorrecto a esta altura utilizar la tecnología.”

En general todos los entrevistados ven como positivas a las cámaras tanto a nivel de la persuasión hacia el que va a cometer el delito como herramienta de prueba en un proceso judicial en casos de robos, choques, etc. Solo dos entrevistados tuvieron reparos a la hora de hablar de las cámaras:

“Eso que se presenta como un avance tecnológico de las grandes ciudades, en realidad tendríamos que aspirar a no necesitarlas, la cámara no es un avance, el avance es poder convivir sin necesitar estar filmando todo el tiempo la calle.”

Estas palabras abonan una inquietud que planteamos a lo largo de nuestro desarrollo. Pareciera que el individuo no puede convivir en sociedad y por ello se recurre al uso de herramientas que reformulan la concepción de panóptico y requieren de cierto grado de visibilidad para funcionar ya que así hacen sentir al individuo que puede ser observado permanentemente generando una interiorización del mecanismo de control. Esa visibilidad permanente del dispositivo que se ve en los primeros planos de las cámaras instaladas en plazas, parques, esquina y también en el interior de los móviles policiales, generan un funcionamiento automático del poder, una sensación de vigilancia permanente que intenta evitar el acto delictivo mediante la persuasión. A su vez, se le hace sentir al individuo que puede ser observado permanentemente. (Cascini, 2010). En esta línea uno de los consultados plantea en esta línea:

“Quizás en el marco de un plan de control puede ser útil. Igualmente la sensación que me da es que convierten la ciudad en un fuerte con policía, rejas, cámaras y no toman medidas más profundas entonces este tema queda sin solucionarse.”

Sobre el enrejado de plazas y parques, el rechazo es unánime en todos los entrevistados. Se plantea que el enrejar las plazas va en contra de la concepción de “espacio público” y de “lugar de encuentro” que tienen esos lugares y la medida se plantea como muy poco efectiva a la hora de “combatir la inseguridad”. Una entrevistada agrega que el que se cierren únicamente de noche:

“Genera también eso de a la noche en las plazas están los asesinos, los drogadictos, los ladrones. Entonces la gente va a la plaza pensando me queda una hora y vienen los asesinos”.

Otro entrevistado agrega:

“Me parece que el enrejado está mal. Porque no viene de la mano de educar, no creo que reduzca los hechos delictivos. Así aislás a la gente con dificultades Hay que proteger a la gente, no son un despojo social.”

En líneas generales se ve a la medida más como una preservación de la estética de las plazas y parques más que como una política de seguridad.

Con respecto a los Foros de Seguridad Pública ninguno de los entrevistados supo de qué se trataban, y tampoco tienen recuerdos de ninguna campaña de comunicación por parte del Gobierno de la Ciudad para promocionar los mismos.

4.5 ¿De qué hablamos cuando hablamos de inseguridad?

El último eje trabajado en las entrevistas con los habitantes de la Comuna 15 tuvo que ver con sus propias concepciones de inseguridad y sobre las medidas que debían tomar los diferentes gobiernos en esa materia. En todos los casos se refirieron a hechos de inseguridad como “robos” a “autos, casas, personas en la calle”. A la hora de hablar

sobre la “prevención” de este tipo de hechos, algunos entrevistados sostuvieron que poseían alarmas y rejas en puertas y ventanas de sus casas. Otros sostuvieron que contrataban seguridad privada junto con el resto de los vecinos de la cuadra y solo una pequeña parte de los entrevistados dijo no tomar ninguna medida adicional. Todos los entrevistados nombraron el momento de llegada a sus viviendas por la noche, o de ingreso con el auto a sus garages como aquél que les generaba mayor temor. Hablaron de “sacaban la llave unas cuadras antes”, y de “mirar para los dos lados antes de abrir”.

Para todos los entrevistados la clave para reducir los índices de delitos en la Ciudad de Buenos Aires tiene que ver con la “educación”, el tener las “necesidades básicas satisfechas” y una “inserción laboral”. Salvo en un único caso en el cual se plantea la baja de edad de imputabilidad, la idea no es para los entrevistados “profundizar penas y castigos”, sino “educar a la gente”. Se habla de cambios profundos, de planes a largo plazo en los cuales los gobernantes dejen de lado sus diferencias. Se plantea el tema de volver a generar ciertos “Valores”, de “Construir Ciudadanía”. Como causas de esta situación se nombran “la droga”, la “falta de oportunidades” y la “desigualdad” principalmente. Uno de los entrevistados plantea con respecto a este último punto:

“Me parece que el problema es la desigualdad en lo práctico y la igualdad en el discurso (...) se cría a los pibes con un vacío de sentido de las cosas que obvió que quieren tener unas zapatillas de ocho gambas y que si no se las pueden comprar le van a meter un chumbo al que las tenga o al que sienta que por culpa de él, ellos no las pueden tener, ese desfazaje el problema, esa diferenciación abismal entre los que más tienen y los que menos tienen.”

Las inequidades sociales, la falta de acceso a la educación y a la vivienda y la falta de trabajo o la baja calidad del mismo aparecen también con fuerza. En varios casos se evalúan negativamente la existencia de planes sociales porque se consideran “dádivas”, o porque no fomentan la “cultura del trabajo”

Resulta interesante en este punto sumar algunos datos relevantes que arrojó una encuesta realizada por el Comité de Seguimiento del Sistema de Seguridad Pública y la Defensoría del Pueblo en la Comuna 12.⁴⁶ De las 568 personas consultadas, el 92,3% dijo conocer a la Policía Metropolitana. El 61,5% se enteró de su existencia a través de medios audiovisuales y un 13,7% a través de medios gráficos. Además el 94% de los consultados dijo haber visto a la Policía Metropolitana patrullando. Al 50% de los entrevistados les llamó la atención algún aspecto del nuevo cuerpo policial. Entre las características principales se destacan positivamente a los uniformes y a los vehículos. De las personas que han tenido algún tipo de contacto con agentes de la Policía Metropolitana, el 83% dijo que el trato fue bueno o muy bueno. Entre la totalidad de los consultados el 45% piensa que estamos en presencia de una fuerza vinculada y próxima a la comunidad mientras que el 39% piensa que la Policía Metropolitana no satisface las necesidades de seguridad del barrio.

El 38 % de los consultados sostuvo que la Policía Metropolitana genera una “sensación de seguridad”, el 70% evalúa positivamente la apariencia y el aspecto físico de los agentes, el 60% su equipamiento y el 40% su presencia cotidiana en la Comuna 12. Además el 31% de los entrevistados dice tener confianza en la Policía Metropolitana y un 27 % la considera una fuerza honesta.

Como puntos en común podemos notar que tanto en la Comuna 15 como en la Comuna 12, a los consultados les llama la atención positivamente la estética de la fuerza, el equipamiento tecnológico y ciertos aspectos físicos de los agentes. Estos tres puntos resultaron pilares fundamentales de la campaña de lanzamiento y la percepción positiva en este aspecto, aún en entrevistados que expresaron abiertamente sus diferencias con el Macrismo, resulta un dato fundamental. Del estudio realizado en la Comuna 12 notamos

⁴⁶ Fuente: http://www.adnciudad.com/index.php?option=com_content&task=view&id=12828&Itemid=31

que casi la mitad de los entrevistados considera a la fuerza próxima a la comunidad, no así la mayoría de los entrevistados en la Comuna 15, salvo ciertos casos particulares en donde se destaca una presencia fuerte en el barrio tanto en las esquinas como en el patrullaje con móviles policiales. Además notamos una diferencia entre los entrevistados que sufrieron algún tipo de robo y los que no. En el caos de los primeros, los recaudos a la hora de llegar a su casa son mayores y además se sienten más tranquilos al saber que la Policía Metropolitana está en su barrio. Una de las entrevistadas de Villa Crespo plantea sobre este punto:

“No se si es casualidad pero desde que están en Acevedo no me pasó nada más. Uno quiere creer que está más seguro, no se...”

Este relato nos remite directamente a ciertas conclusiones de los estudios de New Jersey. Allí se planteaba que la experiencia de patrullaje a pie si bien no redujo las tasas de delincuencia, generó un clima de tranquilidad y seguridad entre los vecinos y mejoró a la vez la relación que los ciudadanos poseían con las fuerzas policiales. (Wilson J, Kelling G, 2001).

Pensamos que las diferencias en la percepción del concepto comunitario y de proximidad de la Policía Metropolitana tienen que ver con la poca claridad que hay tanto en la letra de la Ley que crea la fuerza como en el proceso de formación de los agentes. Aunque discursivamente los referentes del PRO han intentado instalar a la Policía Comunitaria con características fuertemente comunitarias y de proximidad, en la práctica dicha percepción es por lo menos ambigua.

5 Conclusiones finales

A lo largo de nuestro desarrollo hemos analizado desde diferentes perspectivas el proceso de conformación de la Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el inicio de nuestro marco teórico rescatábamos dos conceptos de Foucault que nos resultaban útiles para pensar a la nueva fuerza policial. El primero tiene que ver con las “sociedades de seguridad” en las cuales existe una primacía de lo económico que se expresa en una estrecha relación entre el costo de la represión y el costo de la delincuencia. Como sostuvimos en ese momento, uno de los aspectos fundamentales que atravesó la confirmación de la Policía Metropolitana tuvo que ver con el debate sobre quién financiaría el nuevo cuerpo policial, el factor económico y los resultados son los ejes centrales de este modelo. Desde el inicio remarcamos que podía pensarse al Plan de Seguridad planteado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como una técnica política, enmarcada en una sociedad de la seguridad, que actuará sobre un medio, entendido como soporte y elemento de circulación de una acción, en este caso la Ciudad de Buenos Aires. Pensamos que hay que ser cuidadosos al analizar el fenómeno macrista y sus principales medidas. A lo largo de los años el PRO dejó de ser un mero sello electoral y fue conformando una base política que le ha permitido gobernar con políticas activas, con un discurso moderno y basado en la eficacia de gestión. El macrismo pudo aprovechar el rechazo al modelo policial tradicional para trabajar sobre un nuevo proyecto que se transformó en uno de los ejes de disputa con el Kirchnerismo y es hasta el día de hoy uno de los principales logros a nivel de capitalización política del PRO en la ciudad. El macrismo se presenta como haciéndose cargo de un problema concreto definido como tal por la ciudadanía, por “los vecinos”. Al hacerse cargo intenta poner en ejercicio la legítima autonomía de los porteños (Ríos, 2011). En un momento histórico en el cual la “inseguridad” aparece como un terreno

discursivo en permanente disputa, y en el cual “la policía” se presenta actuando frente a situaciones pequeñas de la vida cotidiana en las ciudades, garantizando la vigilancia y la disciplina del “buen vecino” (Foucault, 1978), la creación de una fuerza policial exclusiva de la Ciudad de Buenos Aires no resulta una cuestión menor. Sostuvimos desde el inicio de nuestro desarrollo que la disputa por la creación de la nueva fuerza debía ser pensada desde un terreno político pero también ideológico en donde palabras como “inseguridad”, “policía”, “miedo”, “delincuente” entran en una fuerte disputa en la cual lo que se pone en juego es cuál de los puntos nodales, points de capition, totalizará, o sea, incluirá en su serie de equivalencias a esos elementos flotantes (Zizek, 1992) y cuál de esos elementos se monoacentuarán y transformándose en significantes vacíos, que homologan demandas bajo una misma creencia, y se saltean así disputas vinculadas a las condiciones materiales de existencia. Es en esta disputa ideológica en la cual debemos pensar la redacción de la Ley 2.894 y la las posteriores estrategias de lanzamiento de la Policía Metropolitana utilizadas por el PRO. Frente a una crisis del modelo policial tradicional, se intenta crear a nivel discursivo y comunicacional un nuevo modelo policial basado en el paradigma comunitario. Se trata de un cuerpo policial basado en la prevención situacional del delito, que actúa frente a delitos de menor importancia, cuyos agentes no pertenecen a un modelo de toma de decisiones verticalista sino que poseen la autonomía para definir cómo actuar frente a los conflictos que se les presentan. El patrullaje a pie resulta un factor fundamental para generar un contacto fluido con la comunidad, fomentando la participación, tratando resolver los problemas antes de que estos presenten sus consecuencias dentro del radio de influencia. A lo largo de nuestro desarrollo nos preguntamos ¿Estamos efectivamente frente a un modelo policial de tipo comunitario? En nuestro análisis arribamos a la conclusión de que la Ley 2.894 no posee un apartado que detalle específicamente que

se está creando un cuerpo policial de tipo comunitario o de proximidad. Sí notar ciertos elementos que nos remiten a este tipo de modelo policial (El patrullaje a pie, Las Juntas Comunales, los Foros de Seguridad Pública, el Programa de participación Ciudadana para el seguimiento del accionar de la Policía Metropolitana, la prevención situacional del delito), aunque muchos de ellos no se encuentran actualmente en funcionamiento. La poca precisión sobre el modelo policial creado intenta saldarse en los discursos de Mauricio Macri, Guillermo Montenegro y Eugenio Burzaco. Los tres funcionarios se ocupan de dejar en claro que estamos frente a una fuerza de tipo “comunitario”, de “proximidad” que se dedica a “delitos menores”, a “recuperar al policía de la esquina”, una policía según Eugenio Burzaco: “de alto contacto con la ciudadanía”, “de alto uso de las tecnologías”, “de prevención del delito”, “más proactiva”, “que entienda la dinámica delictiva de cada barrio y no salir corriendo a buscarlo”. Se remarca también un modelo policial de prevención situacional del delito que intenta según Guillermo Montenegro:

“Que haya una menor oportunidad de cometer el delito, aunque no hay que trabajar solo con eso sino también para que no tomen nunca esa decisión (de delinquir), aunque en seguridad específicamente trabajamos con el tipo que ya tomó la decisión, entonces vamos a desalentarlo”.

Se habla de recuperar “la tranquilidad” de luchar contra la “inseguridad” y el “miedo” de “los vecinos”.

Del análisis de las herramientas comunicacionales utilizadas para el lanzamiento de la Policía Metropolitana pueden resaltarse ciertos elementos estéticos que refuerzan cualidades como la modernidad, la innovación tecnológica y la rapidez en la respuesta. En el Capítulo 3 vimos que estas cualidades intentan reforzarse a través de los uniformes (con una estética similar a la utilizada en Gran Bretaña), de los colores y la forma de diseñar las piezas de comunicación y mediante el énfasis puesto en mostrar

con el mayor detalle posible el equipamiento tecnológico con el que cuenta la nueva fuerza. Como remarcamos en nuestro desarrollo, los recursos utilizados para el lanzamiento de la Policía Metropolitana pertenecen a la publicidad comercial, presentando a la misma como un “nuevo producto” diferenciado de otros (en éste caso la Policía Federal) a través de un listado de atributos (cumplimiento de la Ley, conocimiento técnico, cercanía con el vecino, tecnología de avanzada) que apunta a un “consumidor” del “servicio de seguridad” y a un modelo policial con ciertos rasgos comunitarios a nivel del discurso pero con una fuerte orientación empresarial en la práctica. Luego de analizar el corpus inicial, nuestras propias preguntas de investigación nos llevaron a acercarnos a la voz de los habitantes de la Comuna 15 para poder comprender si la Policía Metropolitana presentada discursivamente como “de proximidad”, “comunitaria”, “moderna”, “nueva”, “distinta” era percibida de ese modo.

Luego del análisis de las diferentes entrevistas podemos notar que en cierto sentido la estrategia de lanzamiento de la Policía Metropolitana cumplió con su objetivo. La percepción de una fuerza “nueva”, “moderna”, “prolija” con un fuerte “equipamiento tecnológico” es muy recurrente en las entrevistas analizadas. La percepción de que la misma es “próxima al vecino” a través del patrullaje a pie se presentó en algunos casos analizados, en especial en aquellas personas que habían sufrido algún robo o intento de robo en barrios en los cuales la presencia de la Policía Federal fue históricamente limitada. En esos casos la sola presencia de la Policía Metropolitana en el barrio se veía como generando tranquilidad. El elemento “policial comunitario” pensado como aquél en el cual el agente se transforma en un facilitador social que comparte foros de discusión y plantea soluciones conjuntas junto a los habitantes de los barrios dista mucho de ser una realidad. Todos los entrevistados desconocieron la existencia de los Foros de Seguridad Pública y la falta de implementación del Programa de Participación

Ciudadana para el seguimiento del accionar de la Policía Metropolitana deja trunco uno de los pocos elementos comunitarios que se presentan en la letra de la Ley. Otro de los elementos que se desprenden del análisis de las entrevistas tiene que ver con que todos los entrevistados asociaron a la “inseguridad” con un “robo” a “casas y autos” con algo que te puede pasar “en la calle”, mayormente “de noche” y como vimos anteriormente el momento de la entrada a la vivienda por la noche se percibe como el momento de mayor temor y aquél en el cual se debe estar más alerta. La presencia de cámaras de seguridad que reportan a un centro de monitoreo se vio como un elemento que puede ser útil en líneas generales siempre presumiendo un “uso correcto” con respecto a las imágenes que de allí se desprenden. El enrejado de las plazas y parques se percibió como algo muy negativo, que no ayuda en nada a prevenir hechos delictivos pero que puede tener cierta utilidad a la hora de preservar el patrimonio de plazas y parques.

En este punto cabe preguntarnos si la creación de un cuerpo policial puede pensarse como solución al “problema de la inseguridad”. Varios autores sostienen que el poder de la policía es discrecional y que termina creando sus propias leyes (Anitua, 2004). Si se intenta generar un clima de “orden” a nivel social pero el mismo no va de la mano de una transformación social profunda en donde a los individuos se les garantice la igualdad, estamos frente a una dificultad importante. Cualquier modelo que mantenga su centralidad en la agencia policial en políticas de seguridad se aleja de una salida democrática y pacífica de los problemas sociales (Anitua, 2004).

Creemos que el Plan de Seguridad Integral llevado a cabo por el PRO puso desde un inicio el énfasis en la creación de la Policía Metropolitana y es interesante preguntarse por las implicancias políticas de esta decisión. El poder de policía como una forma de racionalidad trasciende la institución policial pero al mismo tiempo se encarna en ella, en sus prácticas cotidianas y reglamentos, en su ideología (Tiscornia, 1999). Es

importante no naturalizar ese poder y realizarnos permanentemente ciertas preguntas sobre la legitimidad del mismo al que nos sometemos cotidianamente. Además, la policía no es el único elemento necesario que debe articular una política de seguridad y la misma debe ser un elemento subordinado del sistema de seguridad pública. (Ríos, 2011). La centralidad en la nueva agencia policial fue uno de los puntos más debatidos. Muchas voces opositoras al proyecto reclamaban la creación de un dispositivo institucional de gobierno de la seguridad en la cual la Policía Metropolitana vendría a insertarse en una relación de subordinación política, funcional y estratégica. Por ello se exigía claridad a la hora de la redacción de la Ley en el sentido de dejar en claro la orientación política de la nueva fuerza policial (Ríos, 2011), cosa que no sucedió finalmente generando una legislación con muy poca claridad a la hora de definir el perfil de la fuerza. Si a ello le sumamos que el 83% de los cargos jerárquicos (superintendentes, comisionados generales, mayores y simples) están ocupados por ex Policías Federales y de ese grupo alrededor del 80% comenzó sus tareas en la Federal en la década de 1970, mayoritariamente en comisarías de la ciudad, vemos que la construcción de una “fuerza nueva” y “distinta a la Policía Federal” comienza a mostrar sus fisuras.

Volviendo a las permanentes disputas políticas e ideológicas en el nivel discursivo, si pensamos en una cadena de equivalencias que se presenta reiteradamente en nuestro desarrollo podemos observar:

“INSEGURIDAD-MIEDO-POLICIA COMUNITARIA-PREVENCIÓN-TRANQUILIDAD”

Veremos que en esta cadena la “inseguridad” puede entenderse como el “point de capiton” que fija retroactivamente el sentido, es la razón de ser de la nueva policía. Esta es la cadena de la figura discursiva del “vecino”, también de los funcionarios del PRO. Y no es cualquier “vecino”, es una persona con cierta posición económica en la

sociedad, que construyen un discurso estigmatizante sobre otro grupo social, los “delincuentes” los que “erraron el camino”, los “violentos”, los “asesinos”, los que contribuyen al “desorden” y a la “anomia”. La figura del ciudadano comienza a entrecruzarse con la de vecino que a su vez es propietario o inquilino. Comienza a construirse un perfil del destinatario/usuario de las políticas de prevención y control, a su vez a este actor estereotipado se lo convoca a los planes de prevención comunitaria. (Gual, 2010) Este actor constituido como el “vecino” que reclama seguridad tiene como contrapartida la constitución de la figura del “delincuente”. Estamos frente a una clara construcción estigmatizante que debemos sortear para comprender la fisura, la imposibilidad de lo social, el desequilibrio patológico que se expresa como aquello que no se puede simbolizar. El esfuerzo permanente por producir ese objeto imposible, el intento de dominar el campo de la discursividad para detener el flujo de las diferencias mediante fijaciones parciales, resulta una batalla cotidiana (Laclau, 1987). La plenitud imposible de la comunidad, este objeto imposible pero a la vez necesario, se presenta mediante una distorsión ideológica a través de identidades cerradas, allí donde en realidad hay identidades abiertas y en permanente disputa y negociación. En este terreno de disputa permanente, la “inseguridad” aparece como un significante vacío, como ese point de capiton que acolcha todo el campo y le otorga una identidad. Si en el terreno de la equivalencia existen dos operaciones centrales que son el flotamiento y el vaciamiento, y ambas son las caras de una misma operación discursiva, sería bueno preguntarnos qué pasa si pensamos el significante inseguridad como flotante, cuyo sentido estaría todavía suspendido. Allí la “inseguridad” podría verse desde una cadena equivalencial muy diferente a la primera, por ejemplo:

“INSEGURIDAD”—“PORTACIÓN DE ROSTRO”—“DETENCIONES ARBITRARIAS”—“GATILLO FÁCIL”

Lo interesante es que esta cadena de equivalencias se da entre los excluidos del sistema, entre los que hacen visible una fisura, una diferencia insalvable. Aparece entonces la “inseguridad” como un campo de disputa ideológica y también política. Creemos que dentro del paradigma policial llevado a cabo por el PRO, la seguridad no se piensa desde la positividad preguntándose cómo lograr que ésta sea más plena, sino que se plantea desde la negación intentando neutralizar las inseguridades. No se piensa en otras acepciones de la seguridad (el acceso al empleo, a la salud, a la educación), sino que la política de seguridad se reduce a una política criminal y dentro de ella se presta principal atención a los conflictos contra la propiedad, callejeros y urbanos llevados a cabo principalmente por hombres jóvenes y pobres. (Gual, 2011)

Puede pensarse que la primera cadena significativa se presenta con un mayor peso, intentando darle un carácter monoacentuado a la “inseguridad”, y pretendiendo borrar toda marca de disputa simbólica. Si nos situamos en la primera cadena equivalencial mencionada, en esta lucha por, y en, el discurso, podemos ver que la unidad de los diversos actores (podríamos pensar en los “vecinos” pero también en la policía, y en los funcionarios del PRO), se da más allá de sus identidades diferenciales, al emerger un significativo vacío (la “inseguridad”) que finalmente permite la estabilización del sentido como punto nodal, como “point de capiton”. Este significante, logra subsumir múltiples demandas particulares en una que asume la representación del conjunto. Podemos agregar que esta lógica de la equivalencia, empobrece el sentido. En la lucha hegemónica, en la cual la “inseguridad” se monoacentúa y se transforma en un significativo vacío, se homologan demandas de diversos actores bajo la misma creencia, y se descartan en esa lucha las cadenas equivalenciales de los que no tienen voz, de los desposeídos del sistema. Quizás el pensar que para todos los entrevistados de la Comuna 15 la clave para reducir los índices de delitos en la Ciudad de Buenos Aires

tiene que ver con la “educación”, el tener las “necesidades básicas satisfechas” y una “inserción laboral”, y que lejos de “profundizar penas y castigos”, se deben revertir la “falta de oportunidades” y “la desigualdad”, sea una muestra de que poco a poco se van abriendo paso otras voces en la trama discursiva, muchas de ellas silenciadas durante años.

Bibliografía

- Foucault, M. (1973): *El Orden del Discurso* (Barcelona: Tusquets).
- Foucault, M. (1976): *Defender la sociedad* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica) 2000.
- Foucault, M. (1978): “Clase del 11 de enero de 1978”, en *Seguridad territorio y población* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica) 2000.
- Foucault, M. (1976): *Historia de la Sexualidad* (Buenos Aires: Siglo XXI) 2008.
- Beccaria, C. (1764): *De los Delitos y las Penas* (Buenos Aires: Orbis) 1984.
- Marteau, J. (2003): *Las Palabras de Orden. Proyecto republicano y cuestión criminal en Argentina* (Buenos Aires: Editores del Puerto).
- Anitua, G. (2005): “El positivismo y la criminología científica”, en *Historias de los pensamientos criminológicos* (Buenos Aires: Del Puerto).
- Anitua, G (2004): “¿Puede la agencia policial ser actor principal de políticas de seguridad ciudadana?”, en *La Relación seguridad-inseguridad en los centros urbanos de Europa y América Latina*. (Madrid: Dykinson) .
- Anitua, G y otros (2010) *La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. (Buenos Aires: Ed. Ad Hoc).
- A., Recasens i Brunet (2004): “El complejo policial en el marco de la seguridad”, en *La Relación seguridad-inseguridad en los centros urbanos de Europa y América Latina*. (Madrid: Dykinson) .
- Clerici, C. (2009): “Constructores de sentido y estrategias discursivas. Una mirada acerca de la creación de la Policía Comunitaria en la Ciudad de Buenos Aires y su repercusión en los medios de comunicación masiva”. (Buenos Aires: Instituto de Investigación Gino Germani).
- Zambrini, E. (2010): “Los cadetes de la Policía Metropolitana deben someterse a un régimen militar y antidemocrático” en revista *El Umbral*, 29 de junio de 2010, 4 de diciembre de 2010, <http://www.enelumbral.com.ar/2010/06/29/los-cadetes-de-la-policia-metropolitana-deben-someterse-a-un-regimen-militar-y-antidemocratico/>.
- Wilson, J., Kelling G. (2001): “Ventanas rotas. La policía y la seguridad en los barrios”, en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales* (Buenos Aires), N° 15-16.

-Castel, R. (2004): “La nueva problemática del riesgo”, en *La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?* (Buenos Aires: Manantial).

-Kessler, G (2008): “Sentimiento de inseguridad y miedo al crimen en Argentina”, en *V Jornadas de investigación en Antropología social* (Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras UBA) .

-Voloshinov.V. (1976): *El signo ideológico y la filosofía del lenguaje*, (Buenos Aires: Nueva Visión).

-Wittrock, M.C. (1989): La investigación de la enseñanza II en *Métodos cualitativos y de observación* (Barcelona: Paidós/MEC).

-Zizek, S (1992).: “Che vuoi?”, en *El sublime objeto de la ideología* (México: Ed.Siglo XXI).

-Laclau, E. (1995): “¿Por qué los significantes vacíos son importantes para la política?” en Laclau, E., *Emancipación y diferencia* (Barcelona: Ed. Ariel).

- Laclau, E, Mouffe, C (1987): “Más allá de la positividad de lo social: antagonismo y hegemonía”, en *Hegemonía y Estrategia Socialista* (Madrid: Ed.Siglo XXI).

- Laclau, E (2002): *Misticismo. Retórica y política* (México: Ed. Fondo de Cultura Económica).

- Barthes, R. (1995): “Retórica de la Imagen”, en *Lo Obvio y lo Obtuso* (Barcelona: Ed. Paidós).

-Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2011): *Informe 2011: Derechos Humanos en Argentina* (Argentina: Ed. Siglo XXI).

- Galvani, M; Mouzo, K, Ríos, A. (2010) *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, políticas mediáticas y policiales*, Hekht libros, Buenos Aires, “Qué estudiamos cuando estudiamos las fuerzas de seguridad. Una revisión crítica sobre la construcción del objeto.”

- Galvani, M. (2007) *La marca de la gorra*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

- Módenes, A. (1994) “Propaganda y publicidad política: Algunas cuestiones terminológicas”, en: *Questiones publicitarias: revista internacional de comunicación y publicidad*.
- Risco, M. L. (2009) “Policía Comunitaria como propuesta alternativa a los mecanismos tradicionales de seguridad”, ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Sociología Jurídica en Córdoba.
- Trojanowicz, Robert y Bonnie Bucqueroux (1994) *Community Policing. How to get started* (Cincinnati: Ed. Anderson).
- Montbrun, A. (2001) *Policía y Seguridad Pública: modelos en marcha*. (Cuyo, Ed. La Ley).
- Fruhling, H. (2003) *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el impacto?* (Chile, Ed. Instituto de Asuntos Públicos Universidad de Chile).
- Tiscornia, S. (2004) □Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del □estado de policía□ y los límites del derecho, en: *Revista Nueva Sociedad*, N° 191, Venezuela.
- Rios, A. (2011) *Policía y autonomía: gobierno local y seguridad en Buenos Aires* (Ecuador, FLACSO).
- Rios, A. (2011) “Seguridad Pública” y policía: en torno a la creación de la Policía Metropolitana de Buenos Aires, X Congreso Nacional de Antropología Social. Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Agradecimientos

A mi tutora Mercedes Calzado quien me guió, acompañó y contuvo durante más de un año de trabajo. A mi familia que me tuvo una paciencia infinita durante todos estos años de carrera. A mi sobrina Anita. A Germán, mi compañero que me escuchó hablar durante horas sobre mi tesina y fue una ayuda muy importante a la hora de pensar las entrevistas. A mi amiga Julia que se convirtió en una gran reclutadora de entrevistados. A mis amigas y amigos que soportaron todos mis vaivenes anímicos durante este proceso y nunca dudaron de mis capacidades. A mis compañeros y compañeras de militancia que desde hace más de diez años me ayudan a pensar críticamente.

