

Un análisis exploratorio del Plan de Seguridad del Municipio de General Pueyrredón 2017- 2019: establecimiento de ejes para la evaluación de la política de seguridad local.

Ma. Dolores López Arestín (1). Gorostegui Valenti Ariadna (2)

(1) Fac. de Humanidades. Grupo Violencia, Justicia y DDHH. UNMDP. Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina. mdlopezarestin@gmail.com

(2) Fac. de Humanidades. Grupo Violencia, Justicia y DDHH. UNMDP. Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina. arigos.valenti@gmail.com

Resumen

El objetivo central del presente trabajo será explorar el diseño del llamado Plan de Seguridad 2017-2019 elaborado por el Municipio de General Pueyrredón, en diciembre de 2016 en nuestra localidad, a fin de aportar líneas de investigación y acción que permitan mejorar los alcances de la seguridad ciudadana.

Según sus propios objetivos el plan está integrado por las acciones y programas diseñados para dar respuesta a las necesidades y demandas de seguridad de los habitantes del Partido. En ese sentido, se propone la especialización de las áreas, la inversión en recursos materiales y humanos y la coordinación interinstitucional, teniendo en cuenta las cambiantes condiciones sociales, la evolución y el crecimiento demográfico traen que aparejados nuevas complejidades y conflictividades que requieren del Estado respuestas eficientes y eficaces que obedezcan a una minuciosa planificación.

Finalmente lo que se ha observado es una incoherencia entre el paradigma del que dice partir el Plan de seguridad (paradigma preventivo) y los instrumentos y planes que propone para llevarlo a cabo.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se propone analizar el Plan de Seguridad 2017-2019 lanzado por el Municipio de General Pueyrredón en marzo de 2017. Motivadas por la idea de elucidar la existencia de particularidades para nuestra comunidad local, llevamos adelante la

presente ponencia, e intentaremos señalar algunos interrogantes respecto de la temática planteada.

El contexto socio político en que tiene lugar la construcción social de la “inseguridad” en la Argentina, se encuentra marcado por mutaciones estructurales en el régimen de acumulación capitalista, lo cual ha generado nuevas modalidades de trabajo y consumo, de identidades, estilos de vida y hábitos de clase que debemos considerar en el análisis de la problemática en estudio. Y es que, sin lugar a dudas, la década del 90 promovió la pobreza. La ausencia de perspectivas en un horizonte laboral nebuloso marcó toda una generación de jóvenes y adultos, que fueron erosionados por el desempleo y el desencanto frente al fin de la movilidad social. La implantación de un modelo económico inequitativo mostrará, luego de la crisis de 2001, su rostro más cruel: una sociedad completamente desigual en la que los jóvenes de sectores populares adoptarán el delito amateur como práctica de supervivencia (Kessler, 2005).

A la vez, se extendió en distintos sectores sociales una atmósfera de temor frente a una amenaza potencial: “la inseguridad”. De este modo, esta sociedad esquizofrénica mostrará la reclusión de las clases medias y altas en los *countries* y barrios cerrados, espacios que, en principio, se configurarán como más seguros.

En este sentido, algunas investigaciones (Bergman y Kessler, 2008) mostraron cómo varían los dispositivos de prevención, según la clase social que los utiliza. Para los más pobres, la estrategia posible es el encierro en las casas -sobre todo de los chicos mientras los padres trabajan-, la organización familiar para evitar salir a ciertas horas o recorrer determinados lugares y hasta la negociación con los vecinos peligrosos. Para los que tienen más recursos, hay dispositivos que permiten tercerizar la gestión de la seguridad: alarmas, perros, seguridad privada en casas, restaurantes y colegios privados, cámaras de control, o taxis controlados por radio llamadas. (Lorenc Valcarce, 2012)

Podemos decir que en Argentina el fenómeno de la inseguridad tiene lugar de una manera particular, en la que se cruzan dos dimensiones: un efecto general de época marcados por transformaciones sociales, política y culturales diversas, y los cambios relacionados al propio delito y a las agencias públicas y privadas de control del delito.

Según la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Seguridad, la cantidad de hechos delictuosos se duplicó en el periodo 1991-2002 y comenzó a bajar paulatinamente luego de 2003, para estabilizarse desde 2008. En este contexto ya no se procesan solo cuantitativamente los crímenes por habitante, sino que también se alzan cifras alrededor del temor al delito, categoría subjetiva que en las encuestas es denominada como “sensación de inseguridad”. Entendemos el sentimiento de inseguridad general de una sociedad como “una suerte de anticipación de un peligro percibido, más ligado a la percepción del entorno que a la experiencia personal” (Kessler, 2009). Sin embargo, como lo muestran distintos estudios, la sensación de inseguridad evoluciona con una autonomía relativa frente a las tasas reales de criminalidad. De acuerdo con la consultora TNS- Gallup, desde 2003 el delito pasó a ser la mayor preocupación de la población argentina, superando al desempleo y a la inflación. En una obra relativamente reciente, Gabriel Kessler (2009) analiza el impacto de la victimización, los cambios en la gestión de la inseguridad, las diferencias según el género y la edad, la “presión ecológica” del delito, la configuración territorial sobre un “otro peligroso”.

Pues bien, en el presente trabajo, profundizaremos una de las esferas planteadas por el investigador, a saber, la gestión de la inseguridad en torno al delito en la ciudad de Mar del Plata. Nos proponemos entonces, analizar el Plan de Seguridad lanzado por el gobierno municipal en marzo de 2017 y que aún se encuentra en vigencia. Para hacerlo partimos de una perspectiva construccionista de los problemas sociales que los considera como el producto de eventos socio-políticos, de procesos históricos y disputas sociales, de relaciones de poder y enfrentamientos de ideologías, de conformaciones de consensos y hegemonías. Por ello, entendemos que la inseguridad no es simplemente un dato sino un constructo social. A su vez, consideramos que dicha construcción se genera en la producción y circulación masiva de discursos en la esfera de la comunicación público-política (Habermas, 1999; 2001). En dicha esfera participan actores diversos, tanto pertenecientes a la llamada sociedad civil como al sistema político. Determinados problemas no son solamente visibilizados, sino que son construidos como tales, poniendo en juego estrategias de elaboración de la información dependientes de las relaciones de poder que determinan oportunidades diferenciales de ejercer influencia en las disputas por la imposición de sentidos.

Aunque no será motivo de investigación de esta ponencia cabe señalar que lo anterior determina, a su vez, la relevancia particular que los medios masivos de comunicación en general en la construcción de las agendas y en la regulación de la producción y circulación de los discursos. Es decir, tomamos a esa esfera comunicacional como ámbito de construcción de la realidad social y a los discursos que la conforman como vectores privilegiados de los procesos de producción de las matrices discursivas que participan en dicha construcción y, por lo tanto, que nos brindan acceso a ella. Y en ello, este Plan de Seguridad, da cuenta de la importancia de prestar atención sobre los procesos comunicativos en tanto legitimadores de acciones estatales que, en épocas de modelos económicos excluyentes, terminan por implementar políticas contrarias a las que estipulan en sus programas electorales y en los diseños de políticas públicas.

La importancia de asumir dicha perspectiva reside en que uno de los rasgos característicos de la nueva penología neoliberal, se encuentra justamente en su forma de legitimación a través de procesos de construcción de la violencia y el delito como problemas sociales según dinámicas caracterizadas como pánico moral (Cohen, 1980; Goode & Ben-Yehuda, 1994; Thompson, 1998; Critcher, 2003). Es decir, por la vía de la agitación pública y periodística de los “desórdenes” causados por los sectores marginales y su dramatización como amenazas a las bases de la sociedad, se reclama que deben ser enérgicamente reprimidos y controlados por el Estado. Como afirma Wacquant, “la penología neoliberal se funda en torno a la aguda reafirmación de la fuerza penal, la exhibición pornográfica del desvío moral y criminal, y el encierro punitivo y la supervisión disciplinaria de las poblaciones problemáticas que se encuentran en los márgenes del orden cultural y de clase” (2010: 24).

En este caso, entonces, la gestión de la inseguridad es parte de un proceso de transformación de la sociedad argentina asociado con la reforma neoliberal del Estado iniciada autoritaria y violentamente durante la última dictadura cívico-militar y retomada y profundizada en democracia durante la administración de Carlos Menem (1989-1999). La formación en dicho proceso de una hegemonía neoconservadora implicó, entre otras cosas, una redefinición de la relación entre la sociedad y el Estado y la emergencia de nuevas estrategias de gobierno y formas de dominación; y es justamente en ese contexto que se conformó a la inseguridad como un problema social y una preocupación público-política.

Ahora bien, el Plan de Seguridad que se resumirá seguidamente revé justamente los presupuestos conservadores de la inseguridad como un problema a “extirpar”, pero sólo lo hace discursivamente y no programáticamente. En lo que continúa se presentarán los ejes tal como son expuestos por el plan, pero de manera resumida. Luego se los abordará analítica y críticamente, hilvanando las incongruencias paradigma-diseño que demuestran una adopción de un modelo ocultamente represivo.

RESEÑA DEL PLAN DE SEGURIDAD 2017-2019

Como se ha señalado, y según la propia letra del Plan de Seguridad 2017-2019 para el Municipio de General Pueyrredón, el mismo está integrado por acciones y programas diseñados para dar respuesta a las necesidades y demandas de seguridad de los habitantes del Partido, destacando como acciones llevadas adelante “la especialización de las áreas, la inversión en recursos materiales y humanos y la coordinación interinstitucional”. Además, destaca que el Plan tiene dos dimensiones, por un lado, es una declaración de intenciones del Estado Municipal con respecto a la seguridad y por el otro es una herramienta que permite conocer cómo y con qué instrumentos se trabajará durante el período 2017-2019 en pos de una mejor seguridad para los habitantes del Partido de General Pueyrredón.

Asimismo, en su parte introductoria, retomando las preocupaciones actuales respecto a la adopción de modelos descentralizados de gestión local, declara que la aparición de las municipalidades como nuevos actores con injerencia directa en temas de seguridad fue resultado de tomar el testigo frente a esa creciente demanda de resolución de problemáticas a las que el abordaje tradicional de la seguridad no había podido dar respuesta.

En el caso particular de General Pueyrredón, la puesta en marcha de la Secretaría de Seguridad conllevó la activación de múltiples núcleos de actividad orientados a profundizar la acción a través de la instrumentación de órganos que permitieran gestionar la conflictividad de un modo no violento. En ése sentido, las diferentes reparticiones de la Secretaría de Seguridad Municipal están organizadas en Direcciones con competencia en áreas diversas, como el comando y dirección de la Policía Local, el monitoreo de cámaras y sistemas de alerta, la protección integral a las víctimas, la resolución alternativa

de conflictos, la protección comunitaria y el análisis estratégico del delito entre otras. Según sus propios objetivos, el trabajo de las áreas se organiza inserto en un esquema calendarizado de acciones tendientes a obtener resultados a corto, mediano y largo plazo. Con la premisa de la comprensión del delito de manera compleja, señala que la Secretaría de Seguridad asumirá la función de coordinar sus acciones con las otras áreas que integran la administración municipal y con instancias gubernamentales y no gubernamentales provinciales y nacionales.

A continuación, el Plan detalla los ejes centrales sobre los cuales se apoyará la gestión de la seguridad en nuestro municipio: en primer lugar, se encuentra el Eje denominado *Misiones y Funciones*, en donde se describe el rol del Municipio en la Seguridad, Las prioridades de abordaje, El contexto del Municipio de General Pueyrredón y Diagnóstico.

Con respecto al primer enunciado, se reconoce como rol fundamental del Estado “administrar el presente y programar el futuro, a partir del cuidado de la gente, sus derechos y sus bienes a partir de la diagramación y aplicación de políticas para su defensa”. Para el Plan, es allí en esa evocativa declaración donde el estado municipal adquiere un rol protagónico en seguridad que se refleja en la implementación de un área funcional específica que tiene como misión resolver los problemas de seguridad e instrumentar los mecanismos para mitigar o eliminar sus causas o su impacto; es decir, que la gestión de seguridad se asume llevando adelante un rol activo y no meramente reactivo que se limite al apoyo económico que asegure la operatividad policial o a la implementación de medidas de prevención situacional.

Con respecto a las prioridades de abordaje, el Plan de Seguridad asume la importancia de considerar en el diagnóstico referido a la seguridad en nuestro municipio tanto aspectos cuantitativos (denuncias/llamados 911) como cualitativos (delito-vulnerabilidad).

Luego, el apartado desarrolla un análisis poblacional del Partido de General Pueyrredón y por último se incorporan al diagnóstico una serie de gráficos realizados por el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito de 2013, donde se da cuenta de la incidencia de delitos violentos, robos y hurtos a partir de los llamados realizados al 911 y que luego se reflejan en los informes periódicos que lleva adelante dicho centro. Cabe destacar, que se incluye y se define en el último apartado del EJE 1 en estudio el llamado

“Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual” como un instrumento desarrollado para medir cuan vulnerable es un individuo por el solo hecho de residir en un lugar determinado, índice que será abordado en profundidad más adelante.

El segundo Eje denominado Instrumentos, contiene 5 apartados. El primero define la estructura de la Secretaría de Seguridad y MGP, dando cuenta de las diferentes dependencias y funciones específicas que la componen, tales como, la Dirección General de Protección Integral a las Víctimas, la Dirección General de Resolución Alternativa de Conflictos, la Dirección General de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia. La Dirección General de Control de Operaciones y Monitoreo, la Policía Local, la Dirección General de Coordinación Operativa del Centro de Coordinación y Mando Unificado (C.E.C.M.U.), la Dirección General de Control y Supervisión de los Servicios de Seguridad Privada, Admisión y Permanencia, Consejo de Seguridad y Oficina de Intermediación, y otras secretarías y direcciones municipales que relacionan con las dependencias mencionadas tales como Desarrollo Social, Salud, etc.

Los siguientes tres apartados del mismo eje, dan cuenta de otras articulaciones entre el Estado municipal y las fuerzas federales y provinciales de seguridad, el servicio penitenciario bonaerense, la oficina de enlace y otras agencias penales como el poder judicial y el ministerio público. Por último, en el mismo eje se destaca la importancia del trabajo coordinado e interinstitucional planteando la cuestión de la seguridad como una problemática regional.

El Eje 3, aborda el Esquema de Prevención, y se subdivide en: Prevención Socio-Comunitaria y Prevención Situacional-Ambiental, donde se reconoce la importancia de la participación de la comunidad en el diseño, implementación y evaluación de las políticas de seguridad y la centralidad de la reducción de oportunidades para la realización de delitos a partir de la incorporación de tecnología, capacitación y equipamiento (videovigilancia y monitoreo de alarmas).

El siguiente Eje aborda las Políticas basadas en el Conocimiento, y se subdivide en Datos, Información y Conocimiento; Estrategias Dinámicas con Base en Análisis y Evaluaciones y Reducción del Delito y Construcción de Confianza.

El Eje 5 contiene la Rendición de Cuentas, donde se destacan los Recursos y las Finanzas; y el Control Ciudadano.

El Eje 6 los Objetivos 2017-2019, donde se destacan los Desafíos de Seguridad para 2017-2019, el Fortalecimiento de la Secretaría de Seguridad, la Capacitación de los recursos de la Seguridad Local y la Red de Alerta Vecinal.

El último Eje incluye un apartado sobre actualización y datos complementarios, donde se incluyen los sitios oficiales que dan cuenta de los informes de seguridad, el contenido de los programas, presupuesto, legislación y planes de capacitación de la Policía Local.

EXPLORACIÓN DEL DISEÑO DEL PLAN DE SEGURIDAD LOCAL

Tal y como se reseñó anteriormente, el plan de seguridad local se proyecta como un conjunto de “acciones y programas diseñados para dar respuestas a las necesidades y demandas de seguridad de los habitantes del Partido” (Municipio de Gral. Pueyrredón, 2016:3). Pero, a pesar de esta precisa definición inicial, que es coincidente con las características que debiera tener todo diseño de una política pública, el documento no logra clarificar estos elementos fundamentales de manera precisa, ni pone de manifiesto qué acciones y planes buscan implementar. Esta cuestión se entiende problemática ya que sería un obstáculo si se quisiera avanzar en evaluaciones *ex post* de medición de impacto (además de la esperable ineficacia de las acciones de seguridad). Así, esta ponencia cobra relevancia, ya que pretende poner en relieve y organizar de manera clara la estructura racional de la política pública de seguridad a fin de mostrar ciertas incongruencias entre el paradigma explicitado y las elaboraciones programáticas.

Ahora bien, tal y como se recomienda en diferentes materiales teóricos del campo de las políticas públicas y sociales (*i.e.* Aldunate, E. & Córdoba J., 2011; Cohen, E. y Martínez, R. 2002; Di Virgilio, M.; Solano, R. 2012) el diseño de una política, programa o proyecto debe: ser preciso y concreto a la hora de realizar un diagnóstico del problema; establecer los objetivos que se persiguen resolver; definir la población objeto de la intervención; y ser concreto respecto a los instrumentos y programas que se implementarán. Sin embargo, el Plan de Seguridad de la Municipalidad de General Pueyrredón (de ahora en adelante, MGP) no demuestra consistencia en lo que se refiere a: *diagnóstico del problema con concordancia a los presupuestos teóricos; definición de objetivos y, nuevamente, concordancia de estos con el paradigma adoptado en el inicio; y reflejo de un programa coherente con el diagnóstico y los objetivos planteados.*

El primer punto a explicar es el **diagnóstico del problema** que provee el Plan de Seguridad. Es de esperar que primeramente una política defina el objeto de su intervención a partir del diagnóstico del mismo, puesto que es lo que definirá las acciones o programas de intervención. Esto es substancial además por lo que señalan Bueno Suarez y Osuna Laneza (2013:46)

“las actuaciones públicas no pueden ser de aplicación genérica y uniforme al margen de las especificidades del contexto, porque tanto el transcurso del tiempo como las diferencias entre escenarios (organizaciones, sectores, territorios, colectivos...) hacen que las realidades sean diversas. (...) Así, cuando Rossi (1989: 72) se refiere a los procedimientos de diagnóstico (...) alude a la “valoración de la necesidad” orientada a la detección, localización, cuantificación y verificación del problema y de la población afectada.”

A pesar de que el Plan provee datos, los mismos no son coherentes con el punto de partida paradigmático además de estar analizados de manera errónea. Los mismos señalan que el mayor problema proviene de los delitos contra la propiedad ya que el 20% de las denuncias al teléfono 911 realizadas nombraron este hecho. Pero, al mismo tiempo, hay un 43% dentro de la categoría “otros” que no es definida y otro 19% en la categoría “conflicto interpersonal” que tampoco define.

Luego, tal y como se venía señalando en el resumen analítico de los ejes que articulan el plan, inicialmente la MGP se propone partir de un paradigma multicausal, entendiendo a la seguridad como un bien social y, sin embargo, aporta una definición de delito que resulta muy abstracta para determinar acciones a seguir; éste es entendido como el “resultado de un conjunto de situaciones problemáticas con múltiples orígenes” (MGP, 2016:6).

Al mismo tiempo, partir del delito y no de lo que entienden por seguridad ciudadana, es de por sí un posicionamiento y una pista del paradigma real adoptado por el municipio. A pesar de que el Plan de Seguridad dice partir de un enfoque complejo que aborde la seguridad ciudadana desde los derechos, no realiza una evaluación que permita realizar un análisis completo de la situación. Y es que, si no se quiere llegar exclusivamente a las resoluciones con acciones represivas del Estado (tal como han sido entendidas las Políticas de Seguridad y Políticas Criminales clásicas), no es suficiente tomar los datos que aportan las denuncias realizadas a través del 911.

Lo explicado respecto al diagnóstico del problema lleva a que, como se verá, los instrumentos que propondrá implementar son superficiales respecto a los condicionantes de la seguridad ciudadana basada en un enfoque de derechos. La complejidad que supone pensar los conflictos sociales como intrínsecos a un orden desigual, no es compatible con un plan de seguridad que se centre sólo en las acciones de la Secretaría de Seguridad. El Plan propone la investigación de factores de riesgo social pero luego no se plantea abordados por ningún plan preventivo que implique el trabajo mancomunado de diversas instituciones. Y es que, la Secretaría de Seguridad podrá aportar instrumentos clásicos de mantención del orden social, pero es poco probable que pueda incorporar a la mirada aquellos efectores de desigualdad social si no tiene un vínculo con otras instituciones y dependencias del Estado. Esto es importante porque descubrir qué paradigma adopta el municipio (e.j. paradigma del orden o del paradigma del conflicto en términos sociológicos) será una de las claves para comprender el modelo de seguridad que se pretende implementar.

Algunos autores plantean sobre lo anterior que, partir de un paradigma de seguridad desde los derechos es establecer un estrecho vínculo entre la seguridad, la inequidad y el desorden en las esferas de lo social, lo económico y lo político. Es decir, no centrar la mirada únicamente en la esfera de lo delictual, ya que “el núcleo de la seguridad ciudadana radica en la protección, convivencia y paz social, sin que ello implique desconocer la problemática de la delincuencia y criminalidad”, por lo que es importante relacionarla con “un sistema que incluye no solo al Estado, sino también a instituciones y organizaciones vinculadas con la seguridad individual y colectiva, las cuales enfatizan su accionar en la convivencia social, la prevención, la solidaridad y la participación ciudadana” (Ojeda Segovia, 2016:4).

Ahora bien, en relación a la idea de atender la seguridad ciudadana por medio de diversas esferas y múltiples actores sociales, el municipio propone la “Red de Alerta Vecinal” que se plantea “incorporar a los vecinos de los barrios del municipio como gestores y tutores de la seguridad de sus ámbitos” (p56). Este programa, lejos de tener por objetivo la mejora de los índices de convivencia social, se podría entender como la propuesta de una “ciudadanía vigilante” que deberá encargarse de desconfiar de sus vecinos y asumir que la solución para una mayor seguridad ciudadana es que el propio sujeto se vuelva agente de vigilancia y de denuncia ante posibles aspectos “anómalos”.

Lo anterior lleva a la incorporación posterior de conceptos tales como *vulnerabilidad social*. Este concepto se utiliza sólo a fines predictivos, para construir un mapa que detecte los barrios más peligrosos. La cuestión aquí es que, además de crear una mayor sensación de inseguridad e insatisfacción en aquellas personas que habitan esos barrios, esta política roza la estigmatización de la pobreza que sufren los barrios más vulnerables.

Al mismo tiempo, es posible que lo que el municipio determina como “barrios candentes” sean los que más violencia experimentan, pero no sólo una violencia que se relaciona con los hurtos y los robos tal como se señala en el informe. Hay múltiples violencias que deben comprenderse al observar la negación de derechos económicos y sociales básicos, pues

“(…) la violencia es plural, multiforme y polisémica (…) La uniformidad de las estrategias (generalización), el traslado de una situación a otra (…) o combatir la violencia desde concepciones represivas cuando se requieren políticas económicas, llevan a (…) beneficiar intereses de unos países y de unos grupos sociales por encima de otros y, lo que es más grave, que la violencia, el control social y el temor se apoderen de la sociedad.

Por eso, para replantear las estrategias de seguridad ciudadana es necesario producir un conocimiento sobre las múltiples dimensiones de las violencias, como objeto de conocimiento y de políticas. En esa perspectiva, son dos los caminos complementarios que se deben seguir: por un lado, el reconocimiento de la pluralidad de las violencias y por otro, la construcción de una tematización de la realidad.” (Carrión, 2009:10)

Ahora bien, donde se proponen **definir objetivos** no lo hacen sino que describen algunos programas que están desconectados del diagnóstico inicial. Así, no parecen tener una articulación con un plan mayor que se base en el logro de vínculos interinstitucionales. Esta cuestión parece reflejar más bien un discurso preventivo que no es el que se busca aplicar en la práctica. Tal como se problematizan Carrión y otros, (2009:14):

“Las políticas de Gobierno de la Seguridad Ciudadana tienen dos versiones explícitas en América Latina: la represiva –dominante en la actualidad–, que pone énfasis en las causas de la pena (lo teleológico), y la preventiva, que se sustenta en la necesidad de actuar sobre las causas del delito (la etiología), que hoy tiene gran acogida discursiva-legitimadora, al extremo que, en muchos casos, la primera es recubierta por la segunda para lograr legitimidad social (guerra preventiva, Policía preventiva). **La**

primera se aplica con el discurso legitimador de la segunda (guerra preventiva, Policía preventiva)”¹

Es por lo que se resalta en la cita anterior la importante tarea de poder responder con un análisis pormenorizado de los objetivos diseñados en el plan de seguridad. Si no se describen los aspectos que el plan realmente organiza de manera certera y clara, es probable que se oscurezcan acciones represivas bajo un manto preventivo-garantista.

En cuanto a los **instrumentos**, el gobierno define la estructura interinstitucional y algunas de sus competencias u objetivos, pero no detalla qué programas de seguridad ciudadana aplicará sobre Partido de Gral. Pueyrredón. Aunque dice especificar acciones, no hace más que señalar dependencias estatales con competencias programáticas que no son especificadas (a pesar de que señalan que trabajarán sobre acciones calendarizadas).

A pesar de lo abstracto que se muestra el plan, se ha podido organizar algunos de los elementos que se consideran que definen al mismo y que pueden permitir comprender qué tipo de política de seguridad han diseñado los efectores municipales:

Diagnóstico	Objetivos	Instrumentos/programas
Prevalencia de los delitos contra la propiedad (robos y hurtos) y una alta percepción ciudadana referida a la inseguridad	1- Lograr una evolución del trabajo de análisis predictivo, buscando adelantarse a la concreción de los hechos delictivos con base en patrones de repetición en el tiempo y el espacio	<ul style="list-style-type: none"> • Video Analytics • Software de Alertas • Postets SOS • Expansión de Sistema de • Video Vigilancia • Integración de Sistemas Privados • Instalación de Columnas p/cámaras • Sistema de Rastreo Vehicular • Expansión de Sistema de Alertas • Sistema de Foto Multas
	2- Profundizar los trabajos en minería de datos y textos , persiguiendo la extracción de variables extra de las fuentes de datos disponibles	
Alta tasa de revictimización	3- Generar acciones de prevención socio-comunitaria	Red de Alerta Vecinal

¹ negrita propia

	4- Generar Acciones de prevención situacional- ambiental	Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual
--	--	---

Elaboración propia a partir del análisis del Plan de Seguridad Local de la MGP

Como se observa en el cuadro anterior, aunque el municipio propone partir de un enfoque o paradigma multicausal que parta del delito "no como un problema, sino como la consecuencia de una serie de condiciones problemáticas que favorecen su aparición" (MGP, 2016:41), el diagnóstico, los objetivos y los programas que se han podido extraer no son muestra de herramientas nuevas de resolución de conflictos. El municipio enuncia frases novedosas a manera de discursos vacíos.

El diagnóstico tal como se señalaba más arriba, aporta datos poco certeros y confusos sobre el escenario delictual y no aporta demasiados datos ni propone acciones para atender las dimensiones de vulnerabilidad que incorpora el Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual.

PALABRAS FINALES

La "inseguridad" como problema público-político nace en esa encrucijada como una modalidad de representación en términos delictivos y de gestión policíaca de la conflictividad social producida por los procesos de empobrecimiento y crisis de las modalidades establecidas de lazo social. Con ello produjo la transformación de un complejo problema social vinculado a violentos procesos de crisis y reforma económica en una cuestión de gobierno del "desorden" a ser resuelto a través del ejercicio de la violencia de Estado; y legitimó una interpretación de las causas de dicha situación focalizando la atención en la violencia intersubjetiva causada por los sectores sociales excluidos por sobre los procesos de cambio estructurales y sus dramáticas consecuencias sociales.

La "inseguridad" constituyó el vértice de una matriz discursiva que colaboró en consolidar un paradigma neoconservador de gestión de las consecuencias sociales de la reestructuración económica neoliberal y operó por lo tanto como un mecanismo reproductor de la exclusión social. En ese sentido, el modo en que la "inseguridad" ingresó en la agenda política durante la década de los noventa, sin bien no

puso en cuestión la legitimidad democrática recientemente conseguida, se orientó en direcciones complejas que abren interrogantes respecto del carácter sustancial de los procesos de democratización ya que, al construirse como un problema social que demanda y justifica medidas de intervención policíaco-represivas urgentes, participó de la redefinición de las opiniones públicas sobre el valor de la regulación estatal y el Estado de derecho, la integración e igualdad sociales, la protección de derechos individuales y sociales e inclusive los Derechos Humanos, que habían sido vitales para la recuperación democrática de 1983.

En el presente trabajo se ha dado cuenta de que el discurso policíaco represivo ha perdido legitimidad, a vistas de que nuevos discursos que refieren a la gestión del conflicto son los que ocupan la presentación y promoción del Plan de Seguridad analizado. Sin embargo, a pesar de esta incorporación discursiva, no se ha visto en términos programáticos una innovación de políticas ni planes que permitan mejorar los índices de vulnerabilidad social; éstos han sido tomados sólo como un dato más.

Finalmente, entendemos que los resultados registrados a partir del trabajo de campo, refuerzan la necesidad e interés por continuar en la línea de investigación iniciada por nuestro grupo de investigación. Algunos de los interrogantes que proponemos como vías de investigación son: ¿qué programas y proyectos han sido efectuados por el Municipio?; ¿de qué manera ha sido construida una opinión pública respecto de la seguridad durante el periodo 2017-2019?; ¿qué ha sucedido con los índices delictuales tras las políticas económicas del gobierno de Cambiemos a nivel nacional?; ¿cuál es el estado de la seguridad ciudadana pensada desde los derechos sociales?

BIBLIOGRAFIA

- **ALDUNATE, E.; CÓRDOBA J.** (2011) Formulación de programas con la metodología de marco lógico. ILPES-CAPAL, Santiago de Chile.
- **ARMONY, V. & KESSLER, G.** 2004. Imágenes de una sociedad en crisis. Cuestión social, pobreza y desempleo. *In:* Novaro, M. & Palermo, V. (eds.). *La historia reciente*. Buenos Aires: Edhasa.

- **BAUMAN, Z.** (2008). **Miedo Líquido:** la sociedad contemporánea y sus miedos líquidos. Buenos Aires, Paidós.(2009). “Freudian Civilization revisited – or whatever happened to the reality principle?”. **Anthropological Psychology**, No 21: 1-9. Material disponible en <http://mit.psy.au.dk/ap/volume21.html>.
- **BECK, U.** (1999). **Hijos de la Libertad.** Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- **BIALAKOWSKY, A.; ZAGAMI, M.; CRUDI, R.; REYNALS, C. & COSTA, M. I.** 2006. Núcleos Urbanos Segregados. Proceso de exclusión extinción social y prácticas institucionales. *In:* Borthagaray, J. M.; de Nistal, M. I. & WAINSTEIN-KRASUK, O. (eds.). *Hacia la gestión de un hábitat sostenible.* Buenos Aires: Nobuko.
- **BUENO SUÁREZ, C., & OSUNA LLANEZA, J.** (2013). *Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral.* Revista del CLAD Reforma y Democracia, (57), 37-66.
- **CALZADO, M. C y LOBO, A. L.** (2009). “Riesgos, Subjetividades y Demandas de Seguridad: reflexiones para la investigación de demandas de seguridad”. *Nómadas. Revista crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas.* Vol. 22: 31-40.
- **CARRIÓN, F., PONTÓN, J.; ARMIJOS V.B** (2009) 120 estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana. Quito, FLACSO sede Ecuador
- **CASTEL, R.** (2006). **La Inseguridad social: ¿Qué es estar protegido?.** Buenos Aires, El Manantial.
- **CASTEL, R.** 1997. *Las metamorfosis de la cuestión social.* Buenos Aires: Paidós.
- **CAVAROZZI, M.** 1997. *Autoritarismo y democracia (1955-1996).* La transición del Estado al mercado en la Argentina. Buenos Aires: Ariel. 2012b. *Genealogía del victimismo.* Violencia, justicia y seguridad en la Argentina postdictatorial (1983-2006). Buenos Aires. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales). Universidad de Buenos Aires.
- **CIAFARDINI, M.** 2006. *Delito urbano en la Argentina.* Buenos Aires: Ariel.
- **COHEN, E. Y MARTÍNEZ, R.** (2002) Manual de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales, CEPAL, Santiago de Chile.
- **COHEN, S.** 1980. *Folk Devils and Moral Panics: The creation of the Mods and Rockers.* London: Routledge.
- **DAMMERT, L.; ALDA, E. & RUIZ, F.** 2008. *Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica.* Santiago: FLACSO.
- **DI VIRGILIO, M.; SOLANO, R.** (2012) *Monitoreo y evaluación de políticas programas y proyectos sociales.* Fundación CIPPEC. Buenos Aires.
- **DOUGLAS, M.** (2007). **Pureza y Peligro:** un análisis de los conceptos de contaminación y tabú. Buenos Aires, Nueva Visión.
- **EMANUEL, R.** (2001). **LA Angustia.** Buenos Aires, Longseller.
- **ENTEL, A.** (2007). **La Ciudad y sus Miedos: la pasión restauradora.** Buenos Aires, La Crujía Ediciones.
- **FARRÉ-COMA, J.** (2005). “Comunicación del Riesgo y Espirales del miedo”. **Comunicación y Sociedad.** Nueva Época. Num. 3: 95-112. Universidad de Guadalajara, México.

- **FOUCAULT, M.** (2001). **Defender la Sociedad.** Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- ----- (2008). *El orden del discurso.* Buenos Aires: Tusquets.
- **FRÜHLING, H. & TULCHIN, J.** (eds.). 2005. *Crimen y Violencia en América Latina.* Seguridad ciudadana, Democracia y Estado. Bogota: Fondo de Cultura Económica.
- **GARLAND, D.** 2001. *The Culture of Control.* New York: Oxford University.
- **HABERMAS, J.** 1999. *Teoría de la acción comunicativa: racionalidad de la acción y racionalización social.* Madrid: Taurus. . 2001. *Factibilidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso.* Madrid: Trotta.
- **HALL, S.** 1981. La cultura, los medios y el efecto ideológico. *In:* Curran, J. (ed.). *Sociedad y medios de comunicación de masas.* México: Fondo de Cultura Económica.
- **KAMINSKY, G.; KOSOVSKY, D.; KESSLER, G.** 2007. *El delito en la Argentina post-crisis.* Aportes para la comprensión de las estadísticas públicas y el desarrollo institucional. Buenos Aires: Friedrich Ebert Stiftung.
- **KESSLER, G.** (2007). **Miedo al crimen:** representaciones colectivas, comportamientos individuales y acciones públicas. En Los márgenes de la ley: inseguridad y violencia en el Cono Sur. Isla, Alejandro Compilador. Buenos Aires: Editorial Paidós. Pp. 70-99.
- **KESSLER, G.** (2009). **El Sentimiento de Inseguridad.** Sociología del temor al delito. Buenos Aires, Siglo XXI
- **KLIKSBERG, B.** 2008. ¿Cómo enfrentar la inseguridad en América Latina? La falacia de la mano dura. *Nueva Sociedad,* Caracas, n. 125, p. 4-16, Mayo-Jun. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3518_1.pdf.
- **KRUG, E. G.; FAHLBERG, L. L.; MERCY, J. A.; ZWI, A. B. & LOZANO, R.** (eds.). 2003. *Informe mundial sobre la violencia y la salud.* Washington (DC): Organización Panamericana de la Salud.
- **LACLAU, E. & MOUFFE, C.** 1987. *Hegemonía y estrategia socialista.* Hacia una radicalización de la democracia. Madrid: Siglo XXI.
- **LECHINI, G.** 2008. *La globalización y el Consenso de Washington: sus influencias sobre la democracia y el desarrollo en el Sur.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- **LECHNER, N.** (1998). Nuestros Miedos. **Perfiles Latinoamericanos,** 13: 179-198. Disponible en Redalyc, <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/115/11501307.pdf>.
- **LORENC VALCARCE, Federico y otros - Delito, medios y política: resultados de una encuesta sobre representaciones relativas a la „inseguridad“ en la ciudad de Buenos Aires.** *Conflicto Social,* Año 5, N° 8, Diciembre 2012 Revista del Programa de Investigaciones sobre Conflicto Social . Instituto de Investigaciones Gino Germani - Facultad de Ciencias Sociales – UBA <http://webiigg.sociales.uba.ar/conflictosocial/revista>
- **MALINOWSKI, M.** (1967). **Una Teoría de la cultura.** Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- **MARTINI, S.** 2002. Agendas policiales de los medios en la Argentina: la exclusión como un hecho natural. *In:* Gayol, S. & Kessler, G. (eds.). *Violencias, delitos y justicias en la Argentina.* Buenos Aires: Manantial.

- **MATO, D.** 2007. THINK TANKS, fundaciones y profesionales en la promoción de ideas (neo)liberales en América Latina. In: Grimson, A. (org.). *Cultura y Neoliberalismo*. Buenos Aires: CLACSO.
- **MÉGUEZ, D. & ISLA, A.** 2010. *Entre la inseguridad y el temor*. Instantáneas de la sociedad actual. Buenos Aires: Paidós.
- **MINUJIN, A.** 1996. *Desigualdad y exclusión*. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo. Buenos Aires: Unicef.
- -----1997. Estrujados. La clase media en América Latina. In: Villanueva, E. (ed.). *Empleo y globalización*. La nueva cuestión social en la Argentina. Buenos Aires: UNQui.
- **MIRANDA-CONDE, M. E.** (1999). **La Experiencia de ver Televisión, respuesta emocional a secuencias audiovisuales de miedo**. Tesis Doctoral al cuidado de E. Torres-Lana. Universidad de la Laguna, España.
- **NEUFELD, M. R., CRAVINO, M. C.** 2007. Entre la hiperinflación y la devaluación: 'saqueos' y ollas populares del Gran Buenos Aires (1989-2001). In: Cravino, M. C. (ed.). *Resistiendo en los barrios*. Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- **NOVARO, M. & PALERMO, V.** 2003. *La Dictadura Militar 1976-1983*. Buenos Aires: Paidós.
- **NOVARO, M.** 2009. *Argentina en el fin de siglo*. Democracia, mercado y nación (1983-2001). Buenos Aires: Paidós.
- **OJEDA SEGOVIA L. (2006).** *¿Descentralización y/o desconcentración de la seguridad ciudadana? Un dilema para el debate*. FLACSO. Quito, Sede en Ecuador.
- **PLAN DE SEGURIDAD DE LA MUNICIPALIDAD DE GENERAL PUEYRREDÓN** (2016). Disponible en: <https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/seguridad/planseguridad.pdf>
- **RAPOPORT, M.** 2003. *Historia económica, política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Macchi. [
- **ROBIN, C.** (2009). **El Miedo**: historia de una idea política. México, Fondo de Cultura Económica.
- **ROSANVALLON, P.** 2000. *The New Social Question: Rethinking the welfare state*. Princeton: Princeton University.
- **SAURÍ, J.** (1986). **Las fobias**. Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- **SEARLE, J.** 1994. *Actos de habla*. Ensayo de filosofía del lenguaje. Barcelona: Planeta-Agostini.
- -----1997. *La construcción de la realidad social*. Barcelona: Paidós.
- **SIERRA, J.C.; ORTEGA, V. y ZUBEIDAT, I.** (2003). “Ansiedad, angustia y estrés”. Tres conceptos a diferenciar”. **Revista Mal-estar y subjetividad**. Vol. 3 (1): 10-59.
- **SIGAL, S. & KESSLER, G.** 1997. La hiperinflación en Argentina: comportamientos y representaciones sociales. In: Canton, D. & Jorrot, J. (eds.). *La investigación social hoy*. Buenos Aires: IIGG.

II Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

“La sociología ante las transformaciones de la sociedad argentina”

Mar del Plata, 28 y 29 de marzo de 2019

- **VARELA, C. (2005)** “¿Qué Significa estar seguro?. De delitos, miedos e inseguridades entre los adultos mayores”. **Cuadernos de Antropología Social**, N 22: 153-171. Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- **VIRILIO, P. (2007).** **Ciudad Pánico:** el afuera comienza aquí. Buenos Aires, libros el Zorzal.
- **WACQUANT, L. 2000.** *Las cárceles de la miseria.* Buenos Aires: Manantial.
----- 2010. *Castigar a los pobres.* El gobierno neoliberal de la inseguridad social. Barcelona: Gedisa.