



UNIVERSITAT DE
BARCELONA



**Programa de Maestría en Criminología, Política Criminal y
Sociología Jurídico-Penal**

Orientación: Criminología y Sociología Jurídico-Penal

**LA CRIMINOLOGÍA ADMINISTRATIVA / ACTUARIAL EN LA
ARGENTINA ACTUAL
*ANÁLISIS DE LOS PLANES DE SEGURIDAD EN EL PARTIDO DE GENERAL
PUEYRREDÓN EN EL PERIODO 2011-2018***

Director: José Ignacio Rivera Beiras

Co-director: Gabriel Bombini

**MARÍA BELÉN MUÑIZ OLLER
BARCELONA, 2019**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

Génesis del problema de investigación.....	4
El problema de investigación.....	7

CAPÍTULO 1. LOS CONCEPTOS SUSTANTIVOS Y LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA

1.1. La cuestión conceptual

1.1.1. ¿Qué es el actuarialismo? Aproximaciones hacia un modelo penal de seguridad actuarial.....	11
1.1.2. Características: riesgo, estadística, gerencialismo, prevención.....	13
1.1.2.1. <i>Riesgo</i>	13
1.1.2.2. <i>Método estadístico</i>	16
1.1.2.3. <i>Orientación gerencial: la penetración del New Public Management</i>	17
1.1.2.4. <i>Prevención</i>	18
1.1.3. Compatibilidad del actuarialismo con otras corrientes criminológicas	22
1.1.4. Marco epistemológico: criminología crítica y sociología del control social.....	25
1.1.4.1. <i>La perspectiva epistemológica de la Criminología Crítica</i>	26
1.1.4.2. <i>La sociología del control social: del control disciplinario al difuso</i>	28

1.2. La cuestión metodológica.....31

1.2.1. Método genealógico.....	31
1.2.2. Marco metodológico.....	33
1.2.2.1. <i>Análisis jurídico-normativo</i>	33
1.2.2.2. <i>Análisis fuentes secundarias</i>	34

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS Y CONTEXTUALIZACIÓN. RECORRIDO GENEALÓGICO POR EL SURGIMIENTO DE LA CRIMINOLOGÍA ADMINISTRATIVA / ACTUARIAL

2.1. Transformaciones en el ejercicio del control social en el “norte global”

2.1.1. La decadencia de la cultura del <i>welfare</i> y el avance de la globalización.....	35
2.1.2. Sociedad de la “gestión” de riesgos	38
2.1.3. La “nueva criminología administrativa”	40
2.1.3.1. <i>Factores de incidencia en el surgimiento del modelo actuarial</i>	41
2.1.3.2. <i>Expansión del modelo gerencial y de gestión del riesgo</i>	44
2.1.3.3. <i>Breves reflexiones acerca de la expansión hacia el ámbito policial en el norte global y Argentina</i>	44
2.1.3.4. <i>Breves reflexiones acerca de la expansión hacia el ámbito penitenciario en el norte global y en Argentina</i>	45

2.1.3.5. <i>Breves reflexiones acerca de la expansión hacia el ámbito judicial en el norte global y en Argentina</i>	47
2.2. Transformaciones en el ejercicio del control social en el contexto argentino	
2.2.1. Transformaciones en la estructura social en Argentina: las políticas neoliberales y su incidencia en la criminalización de la pobreza.....	48
2.2.1.1. <i>La construcción social de la inseguridad en Argentina</i>	50
2.2.2. Transformaciones en la política criminal Argentina: la interrelación entre las medidas estatales de endurecimiento del sistema penal y los lineamientos de la “seguridad democrática”.....	53
2.2.2.1. <i>Medidas implementadas durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003 - 2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007 – 2015)</i>	54
2.2.2.2. <i>Medidas implementadas durante el gobierno de Mauricio Macri (2015 - 2019)</i>	60
CAPITULO 3. RECORRIDO DESCRIPTIVO POR LOS PLANES DE SEGURIDAD Y LAS PRINCIPALES ORDENANZAS DEL ÁMBITO CRIMINOLÓGICO EN EL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDÓN, EN EL PERIODO 2011-2018.	
3.1. Caracterización demográfica, social, económica y política del Partido de General Pueyrredón	63
3.2. Gestión de la seguridad durante el periodo 2011 - 2015 en el Partido de General Pueyrredón	65
3.2.1. ¿A qué se debe la reestructuración en materia de seguridad puesta en práctica en el año 2013?.....	67
3.2.2. ¿En qué consiste la reestructuración en materia de seguridad?.....	71
3.3. Gestión de la seguridad durante el periodo 2015 - 2019 en el Partido de General Pueyrredón	75
CAPITULO 4. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS ACTUARIALES EN LOS PLANES DE SEGURIDAD Y LAS PRINCIPALES ORDENANZAS DEL ÁMBITO CRIMINOLÓGICO EN EL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDÓN, EN EL PERIODO 2011-2018	83
4.1. El control del espacio público.....	84
4.2. Diagnóstico a través de la construcción de datos.....	92
4.3. El involucramiento comunitario en la prevención del riesgo y del conflicto.....	97
CONCLUSIONES	101
BIBLIOGRAFÍA	108

INTRODUCCIÓN

Génesis del problema de investigación

En el plano de las inquietudes intelectuales que iniciaron el presente trabajo de fin de máster cabe señalar que, durante la totalidad del transcurso de mi formación académica, me he visto motivada y cautivada por temas relacionados con la criminología y los derechos humanos. Uno de los mayores interrogantes en relación a estas temáticas tiene que ver con la consolidación de un aparato penal estatal y, en consecuencia, la construcción de una justicia penal a lo largo del desenvolvimiento histórico de las formaciones sociales. En tal sentido, mis inquietudes giran en torno a preguntas respecto a la génesis y el desarrollo social del sistema penal, ¿cuál el proceso por el cual se ha logrado instalar un sistema penal con las características actuales?, ¿cuáles son los procesos constituyentes de un sistema penal de carácter retributivo/represivo?

En esta línea, un tema clásico en el pensamiento occidental es el que discurre entre la compatibilidad/incompatibilidad de la dicotomía libertad-seguridad. De esta temática emergen debates respecto a los límites de los derechos fundamentales: ¿hasta dónde el Estado puede usar poderes que limiten los derechos y libertades individuales? ¿Dónde se halla la frontera que no debe ser traspasada sin resquebrajar el Estado Democrático de Derecho? En los debates respecto a esta temática, se llega a hablar de que el conflicto entre seguridad y libertad diluye a la democracia en la zona gris de la emergencia bélica. Al respecto cabe preguntarnos: ¿estamos realmente frente a una “sociedad del riesgo” y de amenazas emergentes? ¿Hasta qué punto necesitamos de la seguridad? ¿Sin el aparato estatal de control y vigilancia retornaríamos al “estado de naturaleza” hobbesiano? ¿Cómo se logra el consenso respecto al control y la vigilancia en detrimento de ciertas libertades? El presente trabajo de fin de máster no pretende dar respuesta a estas preguntas ni es su objetivo centrarse en este debate, pero sí funcionan de guía analítica a la hora de analizar y reflexionar acerca del objeto de estudio de la presente investigación.

Al respecto, la presente investigación se enmarca en la problemática general de la instalación de la (in)seguridad como problema central de la agenda pública que propicia la emergencia de nuevas formas de control social en la gestión de la seguridad. Concretamente, la presente investigación se enmarca en los estudios respecto a los cambios en la gestión estatal de la seguridad urbana, ligados a la “criminología del sí mismo” (en adelante administrativa/actuarial). Una criminología que sustenta, en la actualidad, la mayoría de los estudios ligados a debatir respecto a la ligazón seguridad/libertad.

Diversas investigaciones coinciden en que en Europa Occidental y en el ámbito anglosajón durante la década de los ochenta, en consonancia con el surgimiento del neoliberalismo y del avance globalizador, emerge un nuevo paradigma en torno a las políticas de seguridad basado en la prevención del delito más que en la represión del mismo (Sozzo, 2000a, 2000b; Rivera Beiras, 2005; Dammert, 2007; Brandariz García, 2016); según Baratta (2001): el *modelo de derecho a la seguridad* (en contraposición al de *seguridad de los derechos*). Una de las características de estas transformaciones se vincula con que, en las ciencias sociales y en las racionalidades públicas, se van afirmando formas gerencialistas de pensar la seguridad y la respuesta pública a la delincuencia (Brandariz García, 2014). Nuevas nociones han surgido de este paradigma, entre ellas: la seguridad ciudadana, la prevención situacional, la prevención socio-comunitaria, la policía de proximidad, alerta comunitaria, etc. Estas nociones se relacionan con otros conceptos como: el pánico social, la indignación social, la sensación de inseguridad, la defensa social, etc. De esta forma, lo que David Garland ([2001]2005) diagnosticase como fin del *welfarismo penal* —caracterizado por el análisis de las causas psicosociales del delito y por los principios de las ideologías “re” (re-habilitación, re-integración, re-inserción) del delincuente—, encuentra como sucesora una nueva criminología más centrada en el análisis de las oportunidades para el hecho delictivo y el control de las mismas. Esta nueva criminología, toma dos caminos distintos: por un lado prolifera una “criminología del sí mismo” o administrativa / actuarial (Sozzo, 2000a, 2000b; Rivera Beiras, 2005; Garland, [2001]2005; Dammert, 2007; Brandariz García, 2014, 2016) que, apoyándose en herramientas técnicas, promueve la prevención de la delincuencia basándose en el análisis de los factores ambientales y situacionales, y por otro, una “criminología del otro” (Young, 2003; Garland, [2001]2005), ligada a la justicia expresiva y el populismo punitivo, que hace del enemigo social de turno (ladrón, violador, pederasta, inmigrante, etc.) el depositario de los deseos de venganza (García y Ávila, 2015; Brandariz García, 2016).

Al respecto, el demostrado fracaso del *welfarismo penal* junto con la emergencia de la racionalidad política neoliberal y el incremento de la “inseguridad” objetiva y subjetiva, llevaron a que este nuevo paradigma se “globalizará” e irrumpiera en la Argentina durante la década del noventa (Sozzo, 2000a, 2000b; Binder, 2016; Ayo y Fiuza Casais, 2018). Sin embargo, en la Provincia de Buenos Aires, algunos rasgos de la “Nueva Prevención” recién se manifestaron en el año 2009 a través del Plan de Gobierno de Seguridad Ciudadana que contempla la creación del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana y de los Foros Locales y Barriales de Seguridad Ciudadana.

A raíz de estas transformaciones a nivel mundial, pero en particular en Argentina, nos preguntamos por las formas actuales de control social y su relación con los aspectos macro-

estructurales que las posibilitan. ¿Cuál es la predominancia de la criminología administrativa/actuarial en un Partido de la provincia de Buenos Aires, Argentina? En otras palabras, ¿cuál es la incidencia de estas formas gerencialistas y actuariales en las políticas de seguridad en el Partido de General Pueyrredón? ¿Es la seguridad ciudadana una forma distinta de gestionar la seguridad o recibe elementos y lógicas provenientes de otras perspectivas criminológicas? Más concretamente, nos preguntamos: ¿el modelo de seguridad ciudadana que se implementa en el Partido de General Pueyrredón contiene lógicas propias de la criminología administrativa/actuarial?

Además de mi motivación personal e inquietudes profesionales, la génesis del problema de investigación responde a múltiples y diversas razones que giran en torno a la relevancia del tema y los hechos de la realidad social a raíz de los cuales se originaron.

En primer lugar, el punto de partida de esta investigación tiene que ver con una preocupación. Considerando la vertiginosa sofisticación de las tecnologías de vigilancia y control del panorama securitario, ya no es posible confundir dos políticas públicas del control social punitivo y formal: la política criminal (más ligada a la “criminología del otro”) y la política de seguridad ciudadana (“criminología del sí mismo”). Comenzar a analizar sus particularidades, rupturas y continuidades se hace ineludible a la hora de analizar la gestión en seguridad. De todas formas, si por un lado la política criminal oficial recurre sistemática y ciegamente al derecho penal (mediante la criminalización de nuevos comportamientos, el recrudecimiento de las medidas penales o la ampliación de términos para llevar a cabo la investigación penal); y, por el otro, tenemos una política de seguridad ciudadana que apuesta por la policialización de las relaciones sociales (García y Ávila, 2015) y al análisis de riesgos como estrategia preventiva contra la delincuencia (Brandariz García, 2016); el resultado no es más que el incremento del poder punitivo del Estado neoliberal. En suma, de lo que se trata es de comenzar a cuestionar, desde una perspectiva crítica, las formas de control social contemporáneas del sistema penal, no ya en su carácter represivo y criminalizador de “tolerancia cero”, sino también respecto a otras formas de control (en este caso, en políticas concretas de gestión de la seguridad) que pueden parecer inmiscuidas y camufladas pero que agrupan los presupuestos que subyacen a las respuestas prácticas frente al problema de la normalización del delito. En principio, podemos comenzar desmontando la trama narrativa de una violencia que es constitutiva de las relaciones de poder que rigen el ordenamiento social (Mendiola y Brandariz, 2016).

En segundo lugar, además de la centralidad de “la seguridad” en la vida urbana, la criminología administrativa/actuarial y su gestión securitaria se encuentran en expansión de la mano de la “seguridad ciudadana”. Una expansión que va del centro a la periferia (Sousa

Santos, 2016)¹ y que conlleva, por tanto, la predominancia de políticas securitarias foráneas en muchos países, y, por ende, una completa desconexión de las características, particularidades y condiciones de los contextos hacia dónde se expanden. Por ello nos parece preciso llamar la atención, siguiendo a Melossi (2006), respecto a la “radicación cultural del control social” y de las políticas que están dirigidas a gestionarlo. En esta línea, consideramos que es importante realizar objeciones a los proyectos de importación de “ingenierías de control social”, ya sea en el plano de las formas de pensar o de las formas de actuar (Sozzo, 2000b). Lo antedicho, debido, fundamentalmente, a que una política no puede hacer “traducible” a un determinado ambiente cultural lo producido en otro.

En tercer lugar, esta indagación en los efectos de la criminología administrativa/actuarial en el Partido de General Pueyrredón cobra relevancia por dos aspectos principales: por un lado, la fuerte importación de esta corriente actuarial en diferentes países del mundo y, por otro lado, el avance neoliberal y de ultra-derecha que asistimos en Latinoamérica y el mundo en general desde hace ya casi una década. Con respecto al primer aspecto, la lógica actuarial – principalmente en lo que respecta a sus principales instrumentos de gestión y predicción del riesgo -, surge en Inglaterra, Canadá y Estados Unidos, pero ya han sido importados por España (Rivera Beiras, 2015) y su desembarco se expande hacia Latinoamérica, habiendo ya arribado en Chile². Con respecto a la impronta neoliberal, este estudio cobra relevancia ante la consolidación, en la actualidad argentina, de un modelo neoliberal implementado tras la asunción a la presidencia del empresario Mauricio Macri. Como analizaremos, la criminología administrativa responde a una lógica gerencial que consideramos coherente con la implementación de estas políticas neoliberales.

Problema de investigación

El presente trabajo de fin de máster es un esfuerzo descriptivo y analítico, resultado final de una investigación realizada a lo largo de la Maestría en Criminología, Política Criminal y Sociología Jurídico-Penal, que procura contribuir a las teorías del control social mediante el abordaje crítico y genealógico de una forma securitaria del control social formal: la criminología administrativa / actuarial.

Dado que dicha criminología ha penetrado y operado de diversas formas en la Argentina contemporánea, decidimos concentrarnos en el Partido de General Pueyrredón. Dicha

¹ Al respecto: SOUSA SANTOS, B. (2016). *La difícil democracia. Una mirada desde la periferia europea*, Madrid: Ediciones Akal.

² Al respecto: OVIEDO FUENTES, P. (2017). *La intervención con jóvenes infractores de ley en Chile. Análisis institucional y propuestas de optimización de la política de justicia juvenil en Chile* (Tesis Doctoral). Universidad de Barcelona, Facultad de Derecho.

decisión se fundamenta en que la ciudad natal de la autora del presente trabajo es Mar del Plata, epicentro del Partido de General Pueyrredón. Por tal motivo, la autora ha vivido las transformaciones en las políticas y planes de seguridad acorde con la penetración de dicho modelo criminológico. Por su parte, el periodo de tiempo en el que se concentra la investigación fue entre el año 2011 y el 2018. Este intervalo comprende la segunda gestión en la intendencia de Gustavo Pulti y parte de la primera intendencia de Carlos Arroyo en el Partido.

Es dable aclarar en este punto, que el objetivo de la presente investigación no es el de realizar una auditoría de una política de seguridad en particular, sino que el objetivo general es el de localizar y analizar los elementos propios de la criminología administrativa/actuarial en los planes de seguridad implementados en el periodo 2011-2018 en el Partido de General Pueyrredón (provincia de Buenos Aires, Argentina), a través del método genealógico. Un rastreo genealógico que conlleva hacernos preguntas como: ¿Cómo es posible la penetración de una corriente criminológica foránea? ¿Es producto de una importación cultural o tiene que ver con los intereses electorales de los ejecutivos provinciales-municipales?; en cualquier caso: ¿es consciente la utilización de elementos actuariales en los planes de seguridad implementados en el periodo seleccionado?

Siguiendo lo mencionado hasta aquí, el presente trabajo de fin de máster se enmarca en la búsqueda de relacionar los aparatos de control con el entorno general de producción de normas e instituciones de poder (que de manera generalizada se identifican mayoritariamente con el Estado). Es en este sentido, que analizaremos las políticas públicas en materia de seguridad desde *el cómo* se formulan las políticas de seguridad; esto es, las acciones de gobierno (las leyes, las reglamentaciones, las ordenanzas y las declaraciones oficiales de instituciones gubernativas). Es justo porque nos centraremos en el *cómo* se formulan las políticas en seguridad, que utilizamos el método genealógico; con la intención de rastrear las causas explicativas respecto al *por qué* de dicha formulación.

Para aproximarnos a algunas respuestas, primero nos planteamos como objetivos específicos, rastrear los orígenes de las políticas centradas en la criminología administrativa/actuarial. Asimismo, nos preguntamos por el contexto de surgimiento, su estructura social, económica y política. Es decir, analizar la correspondencia entre el dispositivo securitario y el marco estructural socio-económico y político-ideológico, del que se alimenta y que a la par contribuye a fortalecerlo, tanto en Argentina cómo en su contexto de surgimiento (ámbito anglosajón y Europa Occidental). Al respecto, nos preguntamos: ¿Cómo fue variando y transformándose el ejercicio del control social en el norte global y en Argentina?

En esta línea, luego de analizar sus orígenes, expansión y contexto, nos centramos en describir las acciones de gobierno puestas en práctica por los planes de seguridad (técnicas de prevención situacional del delito, ordenanzas municipales de civismo, legislación sobre seguridad, entre otras) para, posteriormente, analizar sus vinculaciones con elementos o lógicas propias de la criminología administrativa/actuarial.

Por último, nos interesa como objetivo final, analizar críticamente las bases teóricas de las actuales políticas de seguridad urbana ligadas a la criminología administrativa/actuarial, centrando el análisis en sus efectos respecto al ejercicio del control social.

Con la finalidad de dar respuesta a los objetivos establecidos, el Trabajo Final de Máster estará estructurado en cuatro capítulos.

En el **Capítulo 1** mencionaremos los conceptos sustantivos y la estrategia metodológica utilizados en la presente investigación. Es un capítulo destinado a concretar el objeto de estudio mediante la descripción conceptual de sus características principales. También en este marco conceptual delimitamos el marco epistemológico. Respecto a este último, analizamos la perspectiva de la criminología crítica y, para complementar las líneas epistemológicas marco del presente trabajo, se analizan las principales transformaciones en el ejercicio del control social tras el proceso globalizador.

En el **Capítulo 2** se contextualiza el panorama mundial respecto al avance de la globalización y la disolución de las capacidades del Estado-Nación para gestionar la seguridad. A su vez, se analiza el surgimiento y la expansión del modelo actuarial en su dimensión geográfica-territorial (Europa continental y el ámbito anglosajón, así como el contexto argentino). Con respecto a este último, resaltamos las principales medidas de política criminal (índices de punitividad, reformas de endurecimiento penal y la paulatina consolidación de una perspectiva de seguridad democrática durante los doce años de gobierno kirchnerista) que consideramos pueden tener vinculación con la penetración de elementos actuariales en el país.

En el **Capítulo 3** describiremos los planes de seguridad y los programas/recursos institucionales creados e implementados durante el periodo 2011-2018 en el Partido de General Pueyrredón. Se realiza dicho análisis descriptivo focalizando en el *cómo* se formulan; es decir, en la finalidad de las acciones de gobierno y el contexto de su formulación.

El **Capítulo 4**, se centra en localizar y analizar los elementos propios de la criminología administrativa/actuarial en los planes de seguridad y los programas/recursos institucionales

creados e implementados durante el periodo 2011-2018 en el Partido de General Pueyrredón. Se trata de esbozar líneas de reflexión en torno a los efectos en el control social de los elementos y lógicas actuariales; así como de problematizar respecto al aterrizaje del actuarialismo en el Partido de General Pueyrredón.

CAPITULO 1. LOS CONCEPTOS SUSTANTIVOS Y LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. La cuestión conceptual

En el presente capítulo se elabora una revisión bibliográfica de los conceptos generales que caracterizan a la criminología administrativa/actuarial. Asimismo, se señalan los lineamientos epistemológicos en el que se enmarca la investigación. Por último, se describirá la estrategia metodológica fundamentando las técnicas de investigación aplicadas, las razones conceptuales y metodológicas de su elección y las distintas dimensiones de análisis que aborda.

1.1.1 ¿Qué es el actuarialismo? Aproximaciones hacia un modelo penal de seguridad actuarial

Siguiendo a Brandariz García, el actuarialismo es un concepto de muy difícil clasificación siendo que no conforma una escuela teórica o una tecnología punitiva con precisiones bien delimitadas. Esto mismo, puede deberse sobre todo a que las teorizaciones sobre el actuarialismo han sido realizadas más por sus críticos que por sus defensores y practicantes. De todas maneras, intentaremos en lo que sigue, articular todas las definiciones y principales características que sustentan y circundan a dicho concepto. A modo de adelanto, delimitaremos nuestro objeto de estudio entendiéndolo como un conjunto articulado de orientaciones político-criminales y prácticas punitivas (Brandariz García, 2016), como una forma estratégica de saber-poder (Feeley y Simon, 1995).

El paradigma actuarial o *new penology*, corresponde a una racionalidad penal de gestión de riesgos que ha intervenido en la política criminal, la criminología y la penología, extendiéndose rápidamente por el mundo occidental a finales del siglo XX.

Hace ya más de 25 años Feeley y Simon (1995) impusieron el término “actuarialismo” para dar coherencia a una serie de modificaciones que observaban que estaba sufriendo el ámbito penal. Para referirse a dichas transformaciones, en literatura se utilizan conceptos genéricos como: “nueva penología”, “criminología actuarial”, “justicia actuarial”, “lógica actuarial”, “modelo gerencial-actuarial de penalidad” o “políticas criminales actuariales”, que engloban todo un conjunto de transformaciones producidas en el sistema penal (Rodríguez Basanta y Domínguez Figueiridio, 2003). A su vez, diferentes conceptualizaciones dan cuenta de las transformaciones acaecidas por el actuarialismo en la criminología y las políticas penales como lo son: “criminología del sí mismo”, “criminología administrativa”, “criminologías de la vida cotidiana”, “*incivilities*”, etc.

Una de las definiciones más exhaustivas que permiten adelantar los rasgos básicos del concepto es la de Harcourt, quién señala que el actuarialismo penal se trata de una tendencia caracterizada por:

[...] el uso de métodos estadísticos, en vez de clínicos, consistentes en amplias bases de datos, para determinar los diferentes niveles de actuación criminal relacionados con uno o más rasgos grupales, a los efectos (1) de predecir la conducta criminal pasada, presente o futura, y (2) de administrar una solución político criminal. (Harcourt, 2007, p.1)

En otras palabras, es un modelo securitario sustentado en un paradigma eficientista, impulsado por el gerencialismo y el actuarialismo y orientado por una matriz economicista de coste-beneficio, que resulta ajena a la racionalidad jurídica. Sus lógicas de funcionamiento, sus parámetros de legitimación y sus criterios de validación se rigen por la objetividad, la eficiencia y la utilidad preventiva. De ello se desprende que el objetivo es perfilar medidas que neutralicen el riesgo (Brandariz García, 2016) confiando en la capacidad predictiva de los métodos estadísticos (Harcourt, 2007). En definitiva, lo que busca esta política de gestión de riesgos es reducir los costes para combatir el delito y mantener unos niveles de delincuencia admisibles y tolerables (Brandariz García, 2014). No se busca descubrir la culpabilidad ni rehabilitar al infractor sino regular los niveles de riesgo. Su derecho penal no busca proteger los derechos del infractor frente al Estado, sino agrupar y clasificar adecuadamente a los potenciales sujetos peligrosos (Gutiérrez, 2008).

Sí la criminología administrativa se fundamenta en una lógica que se caracteriza por una visión económica del control penal y una interpretación “utilitarista”, las acciones delictivas son comprendidas como un riesgo habitual que puede ser calculado y en alguna medida incluso evitado (porteros en los edificios de apartamentos las 24 horas, sistema de vigilancia con cámaras, circulación en vehículo con las ventanillas cerradas, etc.). En esta línea, se logra la eficiencia en los recursos y el control de la población, racionalizando la operatividad de los sistemas que pretenden “gestionar” la criminalidad con base en criterios de tipo estadístico. Es un modelo de manejo del exceso (*controllo della eccedenza*) (De Giorgi, [2000]2005) que enfatiza en el carácter de control preventivo –realizado por la policía– y el carácter de incapacitación a través del uso de la prisión, pues se trata de controlar al más bajo costo posible a la “clase criminal” (Novoa Ruiz, 2012). Con este objetivo, usualmente el control preventivo se traduce en la utilización de una criminología situacional, esto es, la actuación sobre los factores ambientales y espaciales a través del uso de medidas arquitectónicas y urbanísticas para aumentar el control natural (Creazzo, 1996; Sozzo, 2000b; Garland, [2001]2005; Felson y Clarke, [1998]2008; Summers, 2009).

En lo que sigue veremos en detalle estas características recién mencionadas *a grosso modo*: riesgo, estadística, gerencialismo y prevención.

1.1.2. Características: riesgo, estadística, gerencialismo y prevención

Una forma de sintetizar las características e implicancias del actuarialismo ya desde su propia definición, es mediante la denominación que propone Brandariz García: “El Modelo Gerencial-Actuarial de Penalidad”. Siguiendo a dicho autor, este modelo se organiza, proyecta y auto-legitima a partir de la medición del riesgo - entendido en clave genealógica - y su control - entendido en clave de eficiencia. Con esta frase ya podemos observar tres de lo consideraremos como las principales características de este modelo, léase: el riesgo, el gerencialismo y la eficiencia.

1.1.2.1. *Riesgo*

La característica troncal de este modelo actuarial es la inclusión del riesgo como “criterio básico de comprensión de la vida colectiva” y como “principio de organización de las políticas públicas” (Brandariz García, 2016). En suma, al riesgo como principio organizador de la criminalidad y la respuesta punitiva al delito.

Ahora bien, el riesgo no es un concepto uniforme ni unidimensional, por el contrario, contiene múltiples conceptualizaciones epistemológicas dentro de la literatura académica. Para simplificar esta cuestión, podrían agruparse los estudios sobre el riesgo en tres amplias perspectivas (Bianchi, 2012): la culturalista-constructivista (Douglas, [1973]1991), la centrada en la gubernamentalidad (Foucault, [2004]2006; O'Malley, [1992]2006), y la que considera el riesgo como una característica de la modernidad tardía bajo el modelo de “sociedad del riesgo” (Beck, [1986]1998; Giddens, 1998). En lo que sigue, intentaremos realizar una clasificación conceptual discutiendo el alcance semántico de la noción de riesgo en relación con el concepto aparentemente parecido de «peligro». A partir de ello, discurriremos en torno a las concepciones epistemológicas sobre esta característica.

Lo primero que es importante remarcar es la distinción entre el riesgo y el peligro; distinción que ayudará a una primera aproximación epistemológica del riesgo. Es vasta la literatura académica que ha teorizado sobre este debate y persisten las controversias en tanto persisten las diferencias de posicionamientos en relación a la naturaleza del riesgo. En el presente apartado, nos centraremos en la conceptualización del riesgo sólo en su acepción jurídica y criminológica, siendo que la idea de riesgo se ha convertido en un instrumento abierto a la construcción de múltiples significados sociales. Por tanto, nos desplazaremos del análisis de las prácticas discursivas sobre los riesgos al problema de su gestión en la esfera del Estado, enfocando en la cuestión de las nuevas racionalidades y tecnologías de gobierno.

Siguiendo a autores que han analizado esta cuestión, existen posicionamientos que podrían diferenciarse, a grandes rasgos, en: la tesis “realista” y la “perspectiva constructivista” (Douglas, [1973]1991). Para quienes abogan por la tesis realista, el riesgo es una amenaza objetiva y, por lo tanto, coincide con el peligro. De acuerdo con esta tesis, el riesgo puede y debe ser cuantificado estadísticamente con el fin de evaluar las amenazas (Brandariz García, 2014). Por otro lado, dentro de la perspectiva constructivista podemos encontrar dos grandes subgrupos: la tesis *constructivista débil* y la *constructivista fuerte* (Brandariz García, 2014). La primera, entiende que el riesgo es una realidad objetiva mediada por procesos sociales y culturales; mientras la segunda, entiende que es una construcción social y política siendo que cada período histórico se construye según las pujas persistentes entre diferentes actores sociales.

Como toda clasificación, lo antedicho simplifica y limita un debate fundamental como el de la dicotomía realista-constructivista. Sin embargo, se hace necesaria dicha clasificación a la hora de sentar las bases de lo que refiere a las conceptualizaciones que ha tenido y tiene el «riesgo». En suma, se lo puede entender como una realidad ontológica, esto es, similar al peligro; o se lo puede entender como una construcción social y política, esto es, como un modo conceptual de hacer operativos los peligros. Siguiendo a Brandariz García,

[...] cabe entender el riesgo, en primer lugar, como un determinado tipo de saber, esto es, como la estimación de la probabilidad de la verificación de un peligro. De esta forma, a diferencia del peligro, el riesgo no tiene existencia real al margen de los saberes y percepciones que lo conforma. En segundo lugar, el riesgo opera como concepto que permite formular juicios morales y tomar decisiones políticas, normativas y axiológicas en relación con los peligros (2016, pp.51-52).

Desde un punto de vista genealógico, la noción de riesgo no solo será una manera moderna de considerar el peligro - atribuyéndole una probabilidad en un contexto de incertidumbre -, sino que además constituye un dispositivo de gobierno inscrito en la gramática del biopoder. Así, la perspectiva “realista” entiende los riesgos (o peligros) no son datos absolutos, mientras la “constructivista” entiende que existe una selección y una construcción social de los mismos, a través de los cuales estos son moralizados y politizados respectivamente (Douglas, [1973]1991). Asimismo, dicha perspectiva entenderá al concepto mismo de riesgo en tanto efecto de determinadas prácticas discursivas y enfrentamiento del poder que caracterizan la especificidad que adquiere su construcción social, así como su evolución histórica y la manera en que se han legitimado las instituciones y discursos del pasado lo que permite cuestionar su “normalidad” en el presente.

A nuestro entender, el actuarialismo penal y penitenciario no se relaciona exclusivamente con la teoría de la sociedad del riesgo de Beck. De hecho, esa conexión solo se sostuvo, por

parte de la literatura, a finales de los años '90. Desde entonces, parece bastante claro que el actuarialismo se ha construido sobre otras perspectivas en relación con el riesgo, señaladamente la genealógica y la cultural. A través de la misma, se la comprende desde una perspectiva histórica y constructivista en dónde las conceptualizaciones y connotaciones del concepto tuvieron efectos y sufrieron transformaciones en concordancia con diferentes contextos, épocas, territorios, etc. Entender la naturaleza del concepto desde dicha perspectiva, implica entender el proceso de sus resignificaciones a través de la historia. De modo somero, repasaremos en lo que sigue alguna de sus principales transformaciones.

Antes del siglo XX, lo que hoy se denomina «riesgo», las sociedades tradicionales lo atribuían a la buena o mala «fortuna» (Berriain, 1996). Por su parte, Luhmann, ([1996] 1998) indica que el concepto se utiliza por primera vez en la época medieval. Lo que advertiría que el paradigma actuarial tiene sus orígenes en la Edad Media, fundamentalmente ligado al comercio marítimo oriental, donde se establecieron sistemas de seguros que intervinieron en el derecho de comercio naval, y en los seguros marítimos. Posteriormente, desde el siglo XIX en adelante, el concepto de riesgo y su consecuente lógica de probabilidad comenzó a expandirse hacia otras esferas de la vida social como los riesgos al crear un negocio, o bien los riesgos de conducir un automóvil, etc. La utilización del concepto giraba en torno a lo que conocemos hoy en día como las compañías de seguro, esto es, la lógica de transformar un peligro abstracto en dinero, a través de la contratación y pago de una póliza que “aseguraba” responsabilidades frente a la posibilidad del acontecer de algún riesgo. Más tarde, el rol del actuario se amplió considerablemente en el área comercial (Rivera Beiras, 2005).

En la actualidad la noción del paradigma actuarial que prima, es la concepción que surge a principios de los años '70, época en que desaparece la sentencia indeterminada y acontece la decadencia de un modelo centenario como el de las ideologías “re”, su tratamiento penitenciario y su corpus jurídico-legal. Es un contexto que se caracteriza, entre otras cuestiones, por el desmoronamiento del modelo correccional, del ideal resocializador y, en consecuencia, por la apertura de nuevos horizontes del poder punitivo.

Dichos procesos conllevaron a una actualidad en la cual la noción de riesgo atraviesa transversalmente las políticas públicas en torno a la seguridad, el funcionamiento de los sistemas penales, y los comportamientos y representaciones de la ciudadanía. A grandes rasgos podemos adelantar respecto a la consolidación de un nuevo paradigma denominado por muchos autores como “el derecho a la seguridad” (en contraste con “la seguridad de los derechos”) y la preponderancia de una ‘seguridad ciudadana’. Parafraseando a Foucault, quien afirmará que no hay liberalismo sin cultura del peligro, hoy se puede decir que no hay neoliberalismo sin cultura del riesgo. Si la estimulación del temor al peligro, en cierto modo,

fue la condición, el correlato psicológico y cultural interno del liberalismo (Foucault, [2004]2006), el discurso “riesgosista” hace su función de manera equivalente con el neoliberalismo.

1.1.2.2. Método estadístico

Uno de los elementos sin duda más característico de la criminología administrativa/actuarial, es la preocupación por el cálculo de los riesgos que comportan los sujetos en cuanto infractores. Este cálculo se realiza a través de métodos estadísticos y bases de datos. Esa tarea tiene dos vertientes.

Por un lado, la catalogación de riesgos a partir del uso de procedimientos matemáticos. Se trata de la realización de estimaciones probabilísticas en relación a grupos de sujetos, sustentada en rasgos y características como el historial delictivo, circunstancias demográficas, ambientales y de comportamiento que permiten predecir el riesgo criminal. Con este fin, se promueve el uso de un “conjunto articulado de procedimientos, inferencias lógicas, técnicas argumentativas de cálculo estadístico y probabilístico aplicado a los sistemas de aseguramiento del riesgo” (De Giorgi, [2000]2005, p.60).

Por otro lado, pese a que el cálculo se realiza a partir de estimaciones de grupos de sujetos considerados de mayor probabilidad de riesgo, su aplicación es estrictamente individualizada. Esto es, las estimaciones grupales son empleadas para cifrar los niveles de riesgo de infractores individuales (Harcourt, 2007). Ese es el modo de funcionamiento del *profiling* o elaboración de perfiles de infractores, utilizado para incrementar el descubrimiento de delitos y, por lo tanto, la eficiencia y la productividad de su reducción. De esta forma, se prioriza la utilización de los métodos matemáticos antes que de los métodos clínicos propios del modelo de las ideologías “re”. Se los considera superiores porque parecen garantizar objetividad, es de fácil aplicación y justifican de manera tangible y práctica la toma de decisiones.

Existe una tercera vertiente del uso de la estadística, que se centra en la utilización de la estadística para diagnosticar la realidad social. Es una forma de utilizar la estadística que no pretende conocer la realidad de un modo objetivo, ni priorizar la eficiencia en detrimento del análisis riguroso y profundo. Por el contrario, suele priorizar la construcción de datos interconectados que faciliten la correlación de variables en pos de analizar trayectoria de los procesos sociales en toda su complejidad.

En el caso de la estadística puesta al servicio de los procesos vinculados con el sistema penal, se trata de una forma de producir estadística que pone en práctica métodos estadísticos para conocer no sólo la conflictividad de base sino también las características

del proceso de criminalización. A diferencia de la utilización actuarial de la estadística, no se busca recopilar evidencia empírica para el diseño y ejecución de políticas públicas acordes a una realidad “objetiva”, en la búsqueda de minimizar costos y generar mayor efectividad; sino producir análisis que complejicen la realidad social con basamento teórico que incidan en el diseño e implementación de políticas públicas. De esta forma, esta vertiente no contiene de por sí aspectos actuariales, aunque se debería investigar la producción de conocimiento y de información de manera contextual y particular para poder discernir si los posee o no.

1.1.2.3. Orientación gerencial: la penetración del New Public Management

A partir de la determinación de quiénes son generadores de riesgo y quienes no, mediante el cálculo del riesgo con la utilización de métodos estadísticos, el actuarialismo adquiere dos particularidades. Por un lado, al sostener como objetivo la predicción de la conducta criminal, emerge en la política criminal la lógica del riesgo-resultado. Por otro lado, surge también como objetivo la búsqueda de administrar una solución político-criminal. En pocas palabras, el actuarialismo adquiere, de esta forma, un carácter administrativo-económico donde lo que se pretende conseguir mediante el mínimo costo, es la elaboración de estrategias que permitan un control rentable del riesgo (Novoa Ruiz, 2012). Un control y no una reducción ni, menos aún, una comprensión de sus causas.

Siguiendo las investigaciones académicas sobre el actuarialismo, existe un consenso respecto a la emergencia de una innovadora racionalidad de gobierno de las políticas públicas, que podría calificarse como gerencial, y que remite fundamentalmente a la tesis del *New Public Management* o “nueva gestión pública” (Felson y Clarke, [1998]2008; Brandariz García, 2014). A grandes rasgos, se entiende que esta racionalidad es de corte neoliberal en consonancia con su preocupación economicista por los costes de las políticas públicas y por la contención del gasto. Una racionalidad que repercute en una reorganización administrativa en la que cobran preeminencia los principios de economización de medios – humanos y financieros -y de maximización de la relación coste-beneficio (Garland, [2001]2005; Gutiérrez, 2008). Brandariz García, señala que este carácter “economicista” o “gerencialista” genera que las políticas públicas ya no se orienten a resolver problemas sociales, ni a conocer las causas colectivas de la criminalidad, sino que se ajusta a gestionar los riesgos a partir de economizar los recursos, orientarlos de manera eficiente hacia objetivos definidos y factibles de alcanzar y generar auditorías y evaluaciones permanente de los resultados obtenidos. Lo antedicho podría resumirse en la siguiente frase característica de este modelo actuarial: no se orienta hacia la eficacia sino la eficiencia. En palabras del mismo autor:

Los nuevos indicadores de éxito tienden a concentrarse más en rendimientos que en resultados, es decir: más en lo que las instancias del sistema penal hacen que en los beneficios

sociales que producen [...] Frente a ello, se margina la consideración de resultados específicos, como la reducción de las tasas de delincuencia, el incremento de los índices de resolución de casos o el descenso de las cifras de reincidencia -como criterio de medición de los resultados resocializadores” (Brandariz García, 2014, p. 10-11).

En contraste con ello, “... se tiende a generar atención hacia indicadores relativos a rendimientos de las agencias del sistema, como número de personas detenidas, volumen de las plantillas policiales, número de infracciones llevadas ante la justicia o cantidad de condenas dictadas. (Brandariz García, 2014, p.10).

Lo antedicho respecto a la lógica de priorizar la eficiencia economicista frente a la eficacia en términos de prevención, merece alguna consideración adicional. Según Brandariz García, las repercusiones principales de esta orientación gerencial son: la evaluación positiva, la autovalidación y el contener el temor más que disminuir tasas de delincuencia (Brandariz García, 2016). A nuestro criterio, lo más importante a resaltar sobre ello es, que las agencias tienen cierta capacidad de control sobre los criterios de medición y evaluación con lo que los parámetros pueden ajustarse a lo factible y posible de realizar. Además, son evaluaciones internas, lo cual obstaculiza el análisis y la crítica externa. Asimismo, es importante resaltar, que la lógica cuantitativa de rendimientos – indicadores que permite justificar y autovalidar el funcionamiento del sistema - conduce a una concentración en la persecución de hechos de fácil descubrimiento o prueba o de infractores reincidentes, en detrimento de los ilícitos de mayor lesividad o de difícil acceso.

1.1.2.4. Prevención

De las características previamente enunciadas se deriva la «prevención» como otra característica esencial de la lógica actuarial. Al promover como principal objetivo el control de la criminalidad, la predicción se vuelve la derivación necesaria a los efectos de gestionar los riesgos y de minimizar sus efectos (Garland, [2001]2005; Summers, 2009). En esta línea, este énfasis en la prevención centrada en la fase previa a la comisión conduce hacia una centralidad en la idea de <vigilancia>. Una idea que, a grandes rasgos, puede centrarse en dos aspectos complementarios: por un lado, la vigilancia de potenciales infractores y espacios considerados como de mayor riesgosisdad. Por otro lado, una vigilancia ejercida por los propios sujetos ciudadanos. Ante un contexto en el cual los riesgos se multiplican y se genera una fragmentación de los agrupamientos sociales, “[...] es al individuo privado, privatizado, al que le corresponde asegurarse a sí mismo” (Castel, 2006, p.83). En efecto, el actuarialismo, en línea con las premisas de la gubernamentalidad neoliberal que lo sustentan, incentiva la conformación de sujetos racionales que se hagan responsables de sí mismos ante la

criminalidad (O'Malley, [1992]2006). Así, el actuarialismo es también una técnica innovadora de individualización de la respuesta punitiva³.

Asimismo, dentro de esta orientación ocupan un papel central las técnicas de prevención situacional, el diseño del espacio urbano dirigido a la prevención del delito, la definición de perfiles de riesgo, etc.

Máximo Sozzo (2000b), distingue al menos tres tácticas alternativas de prevención del delito en los diversos horizontes culturales que atraviesa el debate internacional: la táctica situacional y ambiental, la táctica social y la táctica comunitaria (Pavarini, 1994, 1995; Creazzo, 1996; Crawford, 1998; Baratta, 2001). Debido a la extensión del presente trabajo y su carácter exploratorio haremos hincapié en la primera táctica (la situacional y ambiental). Entre otras cuestiones porque, es a través de la criminología situacional y ambiental, que el actuarialismo es el ámbito dominante de la criminología actual. La teoría de la oportunidad, el *crime mapping* o las ordenanzas civiles/cívicas son ejemplos de esta gestión de la seguridad.

La **táctica comunitaria** surgió en el contexto anglosajón a partir de la década del '70 y consiste en prevenir el delito mediante la promoción de la participación social en la vigilancia y el control social del territorio por parte de quien lo habita (Pavarini, 1994). Dicha táctica se vincula con posiciones teóricas como: el de la "defensa social" o la "tolerancia cero"; y con diferentes técnicas de intervención como: "mediación comunitaria", "*community policing*", "*neighbourhood watch*", "patrullas ciudadanas", entre otras.

En lo que refiere a la **táctica social**, en los ámbitos en los que más fuertemente se ha desarrollado desde los años 80 en adelante son: en el mundo anglosajón (especialmente en EE.UU., Canadá y en menor medida en Gran Bretaña), en Francia y más recientemente, en algunas regiones de Italia. La táctica social tiene como objeto las causas o predisposiciones sociales y psicológicas que hacen a los individuos o los grupos sociales producir delitos. De esta manera, se trata de la táctica contemporánea de prevención del delito que más se liga al pasado de las ideologías "re" y el Estado de Bienestar de Europa Occidental y el ámbito anglosajón. Es la versión más sociológica de la criminología positivista de principios de este siglo; pero a partir de ella, se generaron una pluralidad de construcciones teóricas que han tratado de enfocar este problema y lo han resuelto incentivando la generación de técnicas de

³ Este comportamiento de un sujeto que aparece como apto para gobernar su propia vida de acuerdo con la libertad y la capacidad de elección, por tanto, definido por concretas consideraciones morales ha sido denominado por diversos autores con el término de *prudencialismo privado*. O'MALLEY, P. (2006). *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*. Buenos Aires: Ad-Hoc.

intervención como: la teoría de la anomia de Merton, la “*control theory*” de Hirshi, la teoría de las subculturas criminales de Cohen (Sozzo, 2000b).

Por su parte, la **táctica situacional o ambiental** surgió en los primeros años ‘80 en los Países Bajos y en diversos contextos del mundo anglosajón: Estados Unidos, Australia y Gran Bretaña, especialmente impulsada por las agencias estatales encargadas del diseño de las políticas de control del crimen (Creazzo, 1996). La emergencia de la táctica situacional y ambiental coincidió en buena parte con la instalación de gobiernos comprometidos con racionalidades políticas neoliberales (Crawford, 1998; O’Malley, [1992]2006). El objetivo central de esta táctica de prevención del delito puede ser sintetizado como la reducción de oportunidades para la realización de los delitos. Es la idea de la “oportunidad de delinquir” lo que ha contribuido a la difusión de, en primer lugar, la **prevención situacional** como técnica de gestión de riesgos; en segundo lugar, la táctica ambiental que mediante el **diseño ambiental** procura reducir el delito, a partir de gestionar y relacionar el delito con los datos geográficos. Ambas características comparten el mismo objetivo y, a la vez, también suponen el endurecimiento y la extensión de los “desincentivos”, esto es, las sanciones penales.

La idea de la “oportunidad de delinquir” mencionada, deviene de las “teorías de la oportunidad” desarrolladas por Felson y Clarke. Su principal idea es que el comportamiento individual es producto de la interacción entre la persona y el entorno físico. Según estas teorías, los escenarios pueden favorecer oportunidades y tentaciones delictivas, haciendo que se unifiquen las inclinaciones punibles del individuo con acciones delictivas. Por lo cual, todas estas teorías, pese a sus diferencias, “[...] se centran en la prevención con el objetivo de evitar el delito mediante la alteración de la oportunidad y tentaciones” (Felson y Clarke, [1998]2008, pp.194-196).

El éxito de esta táctica depende de la posibilidad de que los potenciales ofensores sean efectivamente afectados por las intervenciones sobre la situación y el ambiente, de manera tal que perciban a estos elementos como influencias adversas con respecto a la facilidad, el riesgo o las recompensas de la realización de los delitos. (Sozzo, 2000b, p.7)

De este modo, las técnicas de prevención situacional están enfocadas en alguno de los elementos que forman “la química” del delito, por lo que, si se consigue influir en ellas, se entiende que las oportunidades delictivas se verán limitadas. La tabla que sigue será más ilustrativa para mostrar estas técnicas:

Tabla 1. Clasificación de las técnicas de prevención situacional.

1. Aumentar el esfuerzo de la comisión del delito	<ul style="list-style-type: none"> - Control de accesos - Control de salidas - Entorpecer objetivos
---	--

2. Aumentar el riesgo al que se somete el infractor a la hora de cometer el delito	- Aumentar el número de guardianes - Facilitar la vigilancia
3. Disminuir las ganancias que el infractor puede obtener a partir de la actividad delictiva	- Ocultar objetivos - Eliminar beneficios - Trastornar los mercados delictivos
4. Reducir las provocaciones, es decir, evitar la exposición de objetos al público	- Reducir frustraciones - Neutralizar la presión de los grupos - Disuadir de las imitaciones
5. Eliminar excusas	- Establecer reglas - Fijar instrucciones - Alertar la conciencia

Fuente: elaboración propia basada en SUMMERS, L. (2009). Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil. *Revista de derecho penal y criminología*, (1), 395-409. p.398.

Existen un conjunto de hipótesis teóricas que subyacen a las técnicas de intervención y que Crawford ha intentado aislar, a saber:

[...] una creencia en que los aspectos situacionales son más susceptibles de transformarse que cualquier otro que pueda influenciar el delito y por lo tanto constituir los blancos más apropiados de las políticas públicas; una asunción de que buena parte de los delitos son oportunistas; una creencia en el papel de la elección humana en la acción criminal, en función de un modelo de elección racional del comportamiento humano; una promoción de la disuasión, con un énfasis relativo en la certeza de la detección más que en la severidad del castigo. (1998, p.69)

Las fuentes de estas hipótesis teóricas, según Crawford (1998), son: teoría de la elección racional⁴, “*Designing out crime*”⁵, la teoría del patrón delictivo⁶ y la teoría de las actividades rutinarias⁷ (Crawford, 1998; Pavarini, 1994; O’ Malley, [1992]2006; Felson y Clarke, [1998]2008, etc.).

⁴ La idea principal de esta perspectiva es que el delito es una conducta intencional, cuyos costes y beneficios son calculados previo a su comisión por el delincuente. Según esta idea, para entender la lógica de las elecciones delictivas, se deben analizar siempre categorías de delitos específicos ya que las motivaciones de cada delito responden a diferentes propósitos y, además, los delitos son influidos por factores situacionales muy diversos. FELSON, M. y CLARKE, R.V. ([1998], 2008). La ocasión hace al ladrón. Teoría práctica para la prevención del delito. *Serie Claves del Gobierno Local*, (6), 193-234.

⁵ Surge en Estados Unidos a comienzos de la década del 70, mediante los trabajos de Oscar Newman en los cuales se formulan teorías que argumentan que el diseño urbano influye, promoviendo o alentando la criminalidad, de tal manera que podría convertirse en una forma efectiva de prevención del delito. Esta perspectiva fue criticada por un “determinismo arquitectónico” por, fundamentalmente Alice Coleman; quien sostiene inversamente que el diseño urbano puede servir como un medio para permitir procesos de interacción comunitaria que redundan en la prevención del delito. SOZZO, M. (2000a). Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito. *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, 6(10), 17-82.

⁶ La teoría del patrón delictivo fue propuesta por Paul y Patricia Brantingham quienes sostuvieron que los delitos no suceden al azar ni espontáneamente, sino que existen puntos conflictivos que indican que existen tendencias y patrones. SOZZO, M. (2000a). Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito. *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, 6(10), 17-82.

⁷ Esta teoría fue desarrollada por los criminólogos Cohen y Felson, y establece que para que un delito ocurra, debe existir la convergencia en el espacio y tiempo de tres elementos importantes: un posible delincuente, el objetivo apropiado (objeto físico material o la propia víctima) y, por último, la ausencia

Lo que es dable destacar en este primer adelanto, es la advertencia de que la prioridad de una gestión propiamente administrativa de los riesgos (previa a la comisión de los hechos), no necesariamente diluye la centralidad de la fase reactiva al hecho delictivo.

También, con ánimo de reforzar lo expuesto anteriormente, quisiéramos mencionar una tendencia actual relativa a la predicción del delito y la lógica actuarial: el *crime mapping* o mapa del delito. Actualmente, los avances tecnológicos han facilitado el procesamiento rápido y preciso de los datos, lo cual ha favorecido el uso y la evolución de los mapas de criminalidad que buscan localizar geográficamente el delito (Segato, 2007). En otras palabras, se trata de un instrumento que se utiliza para gestionar y relacionar el delito con datos geográficos, representándolos mediante una imagen en forma de mapa de dos o tres dimensiones. Este mapa ofrece diversas informaciones para sus receptores sobre la relación entre las variables delito - espacio, con la intención de predecir el acontecer del delito.

Tal vez el tema central de debate ante estos marcos conceptuales sea respecto a si la situación o el ambiente puede ser visualizado como un generador del delito, o si debe ser concebido como un receptor de dichos problemas. Está claro, que es un debate irresuelto teórica y empíricamente; y, a su vez, excede el propósito del presente trabajo. Pero sí es importante dimensionar que, por un lado, estas teorías consideran que el espacio físico puede brindar oportunidades y tentativas para delinquir, lo que deriva en que la alteración del número de oportunidades delictivas en cualquiera de los ámbitos produce un cambio en el resultado del delito. Por otro lado, estas teorías tienen como denominador común, una visión del delito:

[...] un aspecto normal, un lugar común de la vida moderna. Es un evento – o, mejor dicho, una masa de eventos – que no requiere una motivación o disposición especial, ni una patología o anormalidad y está inscripto en las rutinas de la vida económica y social contemporánea. (Garland, [2001]2005, p.450).

1.1.3. Compatibilidad del actuarialismo con otras corrientes criminológicas

En lo que sigue, nos interesa reflexionar acerca de la compatibilidad de la criminología administrativa/actuarial con otras corrientes criminológicas, haciendo hincapié en debatir respecto a la genealogía de la corriente criminológica actuarial.

Al respecto, como mencionaremos en el marco epistemológico, parte de los cambios societales que posibilitaron la emergencia de la lógica actuarial tiene como resultante lo que algunos/as autores/as han analizado como el desplazamiento desde una sociedad disciplinaria hacia unas sociedades de control. Siguiendo a Foucault (1992), los dispositivos

de un vigilante adecuado. FELSON, M. y CLARKE, R.V. ([1998]2008). La ocasión hace al ladrón. Teoría práctica para la prevención del delito. *Serie Claves del Gobierno Local*, (6), 193-234.

de seguridad expresan, a partir del siglo XVIII, un modo de intervención del poder que complementa el marco disciplinario dirigiéndose, no ya al cuerpo del individuo, sino a la idea de peligrosidad. A grandes rasgos, Foucault a partir de un análisis genealógico, nos habla de complementariedad. En palabras del autor,

[...] no en el sentido de que esta excluya la técnica disciplinaria propiamente dicha, sino en el sentido de que la incorpora, integra, modifica parcialmente y sobre todo la utiliza instalándose de algún modo en ella, logrando incardinarse efectivamente gracias a la técnica disciplinaria previa. (Foucault, 1992, p.250)

En consonancia con ello, para O'Malley ([1992]2006) la gestión de riesgos no se trata de un nuevo problema, sino de una nueva forma de abordar un viejo problema. Según este autor, el *welfare* implicaba una particular gestión de riesgos y las técnicas asegurativas del Estado de Bienestar también provenían del mundo de los seguros privados. La diferencia es que en el Estado de Bienestar se universalizaba el costo de los riesgos sociales (accidentes, desempleo, enfermedad, etc.), es decir se distribuían uniformemente. Mientras en el mundo neoliberal, se adquiere una orientación gerencial, haciendo que la distribución de costos deje de ser uniforme y universal a partir de focalizar los factores de riesgo creando así grupos poblaciones de excluidos y marginados.

Por último, Recasens i Brunet (2007, 2012) también aporta reflexiones acerca de si lo "antiguo" es tan diferente a lo "nuevo", en materia de políticas de seguridad. Como mencionaremos en el marco epistemológico, sostendremos nuestro análisis en los aportes que sostienen que "lo antiguo" y "lo nuevo" coexisten y conviven. En el caso particular de nuestro objeto de estudio, lo que sucede es que las políticas criminales "duras" o de "tolerancia cero" recaen sobre los excluidos y vulnerados; mientras los/as ciudadanos/as integrados/as pueden adquirir la provisión de seguridad "genérica".

De ello se deriva, que si - como hemos mencionado - la criminología y penología administrativa/actuarial se sintetiza en la aplicación de medidas administrativas y técnicas *manageriales* del sector privado para manejar y controlar los hechos delictivos (no necesariamente erradicarlos), es factible su compatibilidad con otros modelos o paradigmas criminológicos. En lo que sigue, nos interesa reflexionar de manera muy breve acerca de algunas discrepancias y coincidencias entre el Populismo Punitivo y el actuarialismo en pos de enfatizar la posible convivencia entre ambas corrientes criminológicas y sus políticas criminales.

Si nos adentramos en las posturas de los/as autores/as que han analizado dicha relación con mayor detenimiento nos encontramos con divergencias entre, por ejemplo, dos grandes referentes en el ámbito de la criminología en general y el estudio de la lógica actuarial en particular, como lo son Feeley y Simon (1994) y David Garland ([2001]2005). En la teoría de

Feeley y Simon, la emergencia del actuarialismo ha sido la que ha permitido a la lógica punitiva más conservadora expandirse, transformando al sistema penal en un sistema de control de riesgos expansivo y peligroso. Para ellos, el actuarialismo emerge como una racionalidad propia (en principio, no penal sino civil-administrativa), de la que después se apoderan las corrientes neoconservadoras que con su “guerra contra las drogas” lo convierten en una herramienta de control social “preventiva” (Feeley y Simon, 1994). Pero, siguiendo a Garland, no hay una sino dos racionalidades que comienzan a transformar la cuestión penal y el gobierno del control del delito. Para el autor, ambas racionalidades son contradictorias debido a que la figura del delincuente racional y evaluador de oportunidades (propia de la criminología administrativa/actuarial) es opuesta con la que genera el neoconservadurismo, que apela a la moralidad, a la emoción y al revanchismo. Garland ([2001]2005) diferencia ambas racionalidades siendo que, como hemos mencionado, el actuarialismo se inscribe en lo que ha denominado como la “criminología del sí mismo” y el populismo punitivo en la “criminología del otro”. Ahora bien, si ponemos en correspondencia las características del actuarialismo con el Populismo Punitivo, nos encontramos con discrepancias epistemológicas y pragmáticas, pero a su vez, con una fáctica convivencia entre ambas racionalidades (Brandariz García, 2016).

En lo que respecta a sus discrepancias, podemos enumerar a grosso modo las siguientes: por un lado, el actuarialismo y la racionalidad neoliberal no consideran que la provisión de seguridad traiga aparejada la verificación de la soberanía estatal y su autoridad frente a lo social. En esta línea de reflexión, el punitivismo neoconservador se preocupa por medidas efectistas que nieguen cualquier signo de debilidad y generen apoyo popular; mientras el actuarialismo se encarga de mantener en organización y funcionamiento el sistema en torno a pautas de un saber técnico especializado y de resultados a largo plazo. Observamos que la racionalidad actuarial es eficientista y no efectista y, en consonancia con ello, depende del papel de los expertos y la delegación de numerosas funciones en manos de empresas privadas en contraste con el carácter populista del punitivismo y de la dotación de emotividad a sus respuestas contra la delincuencia. Asimismo, una divergencia también muy contundente consiste en que el actuarialismo no pretende el incremento de penas “[...] ya que ello resultaría incompatible con su intención de modular selectivamente la respuesta punitiva” (Brandariz García, 2016, p.71). En línea con lo anterior, las pretensiones gerencialista de minimizar el coste y maximizar la eficiencia irían en detrimento de la búsqueda de expansión punitiva y del incremento de la población penitenciaria propias del Populismo Punitivo (Brandariz García, 2016).

Sin prejuicio de dichas contradicciones y distancias epistemológicas y pragmáticas, no puede desentenderse el hecho de que ambas racionalidades son contemporáneas y su

convivencia y adaptación ha resultado posible. En primer lugar, es dable reforzar lo teorizado por numerosos estudios en torno a la compatibilidad entre un Estado fuerte en control social y una lógica economicista neoliberal. En segundo lugar, vemos que ambos planteamientos en torno a la intervención penal coinciden en la preocupación por la peligrosidad y la protección a través de la “seguridad” de la ciudadanía. Ello hace coincidir a ambas racionalidades en términos de selectividad y estigmatización de lo que es considerado como sujetos peligrosos o de “alto riesgo”. Así, tanto el neoconservadurismo como el actuarialismo persiguen fines neutralizadores de la pena. Además, mientras la expansión neoconservadora del Populismo Punitivo entiende a la expansión del sistema penal como la única solución posible a la criminalidad, el actuarialismo provee de instrumentos técnicos para optimizar los recursos requeridos para dicha expansión (O’Malley, [1992]2006). Asimismo, ambas racionalidades se sustentan en la construcción de la inseguridad, el miedo, y la sensación de alarma permanente (Sparks, 2000). La lógica de la prevención del actuarialismo que conlleva una “participación” de la comunidad en la vigilancia y la configuración del “sujeto prudencial” refuerza y extiende la lógica punitiva en algunos sectores sociales, especialmente en los más atemorizados. Por último, la lógica actuarial a partir de la cual se entiende que las causas no importan y sólo la prevención de efectos es necesaria, se encuentra ligada a que el universo de la población criminal, y también el de la población penada se convierta en algo no problemático y, por tanto, no merecedor de asistencia o recursos estatales que hagan foco en las causas estructurales. De esta forma, sólo pasa a ser una prioridad su gestión tecnocrática y el incremento de medidas preventivas como cámaras de vigilancia o mayor intervención policial. Al respecto, O’Malley ([1992]2006) asegura que la noción de responsabilidad individual y elección racional están presentes tanto en el discurso del punitivismo como en el de gestión del riesgo. Ante ello, el autor considera que la razón neoconservadora de gobierno, entonces, es “prudencialismo” más “soberanía punitiva” y el mejor ejemplo es la prevención situacional, que permite articular gestión privatizada de riesgos y punitivismo. Así, el delincuente racional que delinque evaluando oportunidades, se asemeja a la figura del “emprendedor de sí mismo” que instan los discursos neoliberales.

1.1.4. Marco epistemológico: la Criminología Crítica y la Sociología del Control Social

Antes de comenzar con la explicación de los lineamientos epistemológicos que delimitan el trabajo, es importante señalar al lector que lo que fundamenta esta investigación es producto de un posicionamiento que deriva de estudios previos, conocimiento adquirido en el pregrado en sociología y el máster en criminología y sociología jurídico-penal. Formación académica y teórica que dan sustento al posicionamiento a partir del cual interpretar temáticas y hechos sociales en general, así como para explicar la criminología administrativa/actuarial.

El primero fundamento epistemológico del presente trabajo es el de la criminología crítica. Delimitaremos, de forma muy breve, su contexto de surgimiento y principales características; para, posteriormente, delimitar desde que lugar se considerará a la criminología crítica como sustento epistemológico en la presente investigación.

El segundo fundamento epistemológico esgrimido en esta tesis es el de la sociología del control social, entendido este último como recurso para ejercer el poder. En el mismo desarrollaremos las principales transformaciones en el paso de una sociedad disciplinaria (Foucault, [1975]2002) a una sociedad de control (Deleuze, [1990]1999). Para lo cual, nos basaremos en los argumentos teóricos de dos referentes al respecto: Michel Foucault y Gilles Deleuze. Sus argumentos, permiten explicar los objetivos y funciones del control social, brindándonos herramientas y sustento teórico para explicar no sólo el surgimiento y preminencia de la criminología administrativa/actuarial, sino también las repercusiones y consecuencias de las políticas de seguridad implementadas en el Partido de General Pueyrredón respecto al ejercicio del control social.

1.1.4.1. *La perspectiva epistemológica de la Criminología Crítica*

La criminología crítica es una corriente de pensamiento que surge en la década del '60. Emerge tras la ruptura epistemológica producida en el campo de la criminología con el paso del paradigma etiológico (ideologías de la defensa social) al paradigma del control (criminología de la reacción social). Una fuente sustancial hacia este salto de paradigma es el surgimiento, en la década del '50/ '60 - desde la sociología británica, norteamericana y alemana - de la denominada teoría del etiquetamiento o "*labelling approach*" (Rivera Beiras, 2005). Como toda construcción de conocimiento, la teoría del *labelling approach* se sustenta y retroalimenta de las teorías que la preceden. Así, mientras la teoría funcionalista, la teoría de las subculturas o de la asociación diferencial, hacen hincapié en los mecanismos de socialización, es decir, en una actitud interior intrínsecamente buena o mala, social o asocial, valorable positiva o negativamente por parte de los individuos; la teoría del *labelling approach* estudia la acción del sistema penal que define la criminalidad y reacciona contra ella (Baratta, 1986). De esta forma, comienza a considerarse en el pensamiento criminológico el efecto producido por la actividad de las instancias oficiales del control social de la delincuencia. Más concretamente, comienza a estudiarse el efecto estigmatizante de la acción de la policía, de los órganos de acusación pública y de los jueces. En esta línea, el auge de los movimientos obreristas, estudiantiles y contra-culturales en plena crisis del capitalismo fordista son el contexto adecuado para que se desarrolle una criminología crítica marxista. La denominada escuela 'marxiana', ha proporcionado algunos conceptos centrales útiles para el análisis de la cuestión (a pesar de las pocas referencias concretas hechas por Marx respecto del

fenómeno criminal). Una de las obras emblemáticas de la escuela marxiana “Pena y estructura social” (1984) de Rusche y Kirchheimer⁸ - desde el seno de la epistemología frankfurtiana -, vinculó por primera vez la relación entre mercado de trabajo, organización económica y sistemas punitivos. En este sentido, esta escuela alimenta y amplía la teoría del *labeling approach*; entre otras cuestiones, por mostrar que los procesos de criminalización se encuentran influidos también por los fenómenos de estratificación, desorganización y conflictividad ligados a la estructura social.

En suma, dicha ruptura epistemológica es la fuente vital del surgimiento de la criminología crítica en la década del '60. Para Baratta, “[...] la criminología ha dado un salto cualitativo que separa la nueva de la vieja criminología, superando el paradigma etiológico del delincuente, para llegar a constituirse como el análisis del poder político y el control que representa el derecho penal en el Estado moderno” (1986, p.44). Así, este cambio de paradigma pone el foco en dos aspectos del pensamiento criminológico: el efecto de la aplicación de la etiqueta de “criminal” sobre la persona etiquetada y el estudio de las agencias del control social y su poder de definición. En concreto, comienzan a generarse nuevos objetos de estudio como: la criminalidad de “cuello blanco”, la cifra “negra” de la delincuencia, la selectividad del sistema penal, la influencia de los comportamientos penales y el control social en los significados y prácticas culturales, y viceversa, entre otros. Al respecto, una síntesis de esta nueva epistemología, la podemos encontrar en el Manifiesto criminológico (América Latina) en el cual participaron referentes de esta corriente como Lola Aniyar de Castro, Rosa del Olmo, Juan Bustos, Roberto Bergalli: “[...] respecto a objetos definidos por normas y por valoraciones sociales no puede hacerse una investigación etiológica, sino que antes tienen que ser investigadas las normas y las valoraciones sociales que condicionan la definición de dichos objetos” (Bergalli, 1982, p.299).

Hace falta aclarar en este punto, desde que lugar se considerará a la criminología crítica como sustento epistemológico en la presente investigación.

Desde la década de 1970, con el advenimiento de la formulación de políticas científicas y tecnológicas, en todo el mundo comenzaron a diferenciarse distintas formas de producir ciencia, con lo cual se popularizaron los conceptos de ciencia básica, ciencia aplicada y desarrollo⁹. Dicha contraposición, se enmarca en un debate archi-conocido en la academia

⁸ RUSCHE, G Y KIRCHHEIMER, O. (1984). *Pena y estructura social*. Bogotá: Temis.

⁹ En este sentido, la investigación básica ha sido definida como el trabajo experimental o teórico que se realiza con el propósito principal de obtener nuevo conocimiento sobre los elementos fundamentales de un fenómeno y de hechos observables, y que no tiene a la vista ninguna aplicación particular. Según Ziman (2003), la investigación básica es definida como una búsqueda de largo plazo de conocimiento analítico y experimental, mientras que la investigación aplicada produce conocimiento que trata de

que se lo conceptualizó de diferentes maneras, como lo son: la dicotomía entre una “ciencia académica” (Merton, [1973]1977) y una “ciencia industrial” (Ziman, 2003) o, en otro eje, pero dentro de la misma línea de reflexión, una “ciencia instrumental” en contraste con una “no instrumental”. En esta línea, podría decirse que la criminología crítica - así como el presente trabajo - se enmarca en las llamadas “ciencias no instrumentales”, “no aplicadas”. En este sentido, nuestra pretensión epistemológica es hacer un uso crítico del poder y desde el poder para garantizar y trasladar a la realidad, valores humanitarios, de equidad y justicia social.

Siguiendo a Recasens i Brunet, “[...] la crítica solo tiene sentido si sirve para liberar, para transformar la realidad, si tiene vocación de viabilidad y de aplicabilidad. El problema estriba en que la aplicabilidad pone a prueba la viabilidad de la crítica” (Recasens i Brunet, 2012, p.63-64). Volviendo al presente trabajo, aunque el objetivo no consiste en proponer alternativas ni nuevas políticas públicas transformadoras, sí buscamos comprender la realidad actual en materia de seguridad en General Pueyrredón desentrañando sus elementos teórico-conceptuales para posteriormente iniciar acciones prácticas: introducir eventuales mejoras o establecer posibles lineamientos. Además, consideramos que la aplicabilidad no es condición *sine qua non* para enriquecer a la sociedad con conocimiento general, influyente y fidedigno. La ciencia “no instrumental” posee efectos potentes como el de crear conciencia colectiva y condicionar o marcar nuestras prácticas y acciones sociales. Asimismo, y desde un punto de vista más pragmático, es necesaria la formación de profesionales y expertos independientes que ocupan puestos claves en la estructura social, que posibiliten la inyección de actitudes científicas en los debates públicos para combatir la arrogancia tecnocrática. Sin embargo, entendemos ambas ciencias pueden y deben ser complementarias. En efecto, si la intención a largo plazo de la presente línea de investigación es la de lograr incidir en las políticas públicas en materia de seguridad, entendemos que ello puede realizarse mediante la puesta en crisis del conocimiento existente y el diagnóstico global e integral del contexto. En lo que sí hay que prestar atención es en que el desarrollo de un planteamiento crítico en materia de seguridad encuentre luego la capacidad de desarrollar tales postulados para transformar la realidad desde el poder (Recasens i Brunet, 2012).

1.1.4.2. *La sociología del control social: del control disciplinario al difuso*

responder de manera inmediata a preguntas de una naturaleza práctica y precisa, en tanto que cada uno de esos tipos de investigación responde a intereses diferentes. De alguna manera, el concepto de investigación básica culminó en el modelo lineal de innovación, un flujo en una sola dirección desde la investigación fundamental, la aplicada al desarrollo de productos. ZIMAN, J.M. (2003). *¿Qué es la ciencia?* Madrid: Akal.

Frente a la caída del estado benefactor en los países del norte global, los cambios sociales producto del avance globalizador y el surgimiento de la noción de riesgo como eje vertebrador de las políticas estatales, desde numerosas teorías y epistemologías se han analizado las mutaciones en el ejercicio del control social. A grandes rasgos, se analiza una “mutación epistémica” (Deleuze, [1986]1987) caracterizada, fundamentalmente, por el avance tecnológico y los cambios estructurales (trabajo, lenguaje, familia, etc.). En este debate se suelen contraponer el concepto de “sociedad disciplinaria” foucaultiano (Foucault, [1975]2002) con el de “sociedad del control” (Deleuze, [1986]1987, [1990]1999).

Al respecto, muchos/as autores/as sobretodo enmarcados en lecturas posmodernas, sostienen que estos esquemas de la sociedad disciplinaria quedan caducos, basando sus argumentaciones en que la fuerza coercitiva exterior que mantenía a los individuos bajo inspección y vigilancia ya no sirven para dar cuenta de las representaciones actuales del ejercicio del poder y el control. Es decir, lo más consensuado en estas lecturas es que el control no necesita de la modalidad del encierro, como ocurre con la disciplina, para ejercer la vigilancia sobre los sujetos. Se transita de una situación en la que “[...] aquel panoptismo inicial, jerárquico, unidireccional y centrado en la posición fija del inspector, ha dado paso a otro, ubicuo, descentralizado, multidireccional y mucho más potente porque cuenta con la participación de los individuos” (Requena Hidalgo, 2004, p.3). Se pasa de la vigilancia “encerrada” a la vigilancia “genérica”, donde no hay límites para la visibilidad (Rodríguez, 2008). En palabras de Sebastián Rossi:

Esta nueva grilla de gubernamentalidad permite ver que la finalidad del diagrama de poder en las sociedades de control ya no es sustraer (soberanía), ni combinar y aumentar la potencia de las fuerzas (disciplina), sino efectuar y producir mundos normalizados (de consumo, información, opinión, trabajo, ocio, etc.). (2018, p.184)

Siguiendo esta reflexión, aunque existen cambios evidentes entre la sociedad que estudio Foucault y la actual, en lo que respecta al presente trabajo, consideramos necesario analizar los procesos sociales a través de una narrativa de continuidad en las etapas históricas; por lo que, cuestionamos los planteamientos de la postmodernidad que introducen la noción de cambio de paradigma, o de transición hacia algo totalmente nuevo (Recasens i Brunet, 2003).

Gilles Deleuze ([1990]1999) propone un programa de estudios para transformar el análisis de la sociedad disciplinaria. En pocas palabras, se propone encontrar un modo de interpretar y de valorar los análisis de Foucault, estableciendo una relación con las sociedades contemporáneas. En pocas palabras, las sociedades de control funcionan por medio de un control continuo y una comunicación instantánea y el ejercicio del control se caracteriza por ser difuso, disseminado, micro-físico. Ahora bien, aquel modelo de un poder arborescente que se difuminaba capilarmente al conjunto de la sociedad, se ve perfeccionado. El desarrollo de

tecnologías de la información y la comunicación y su aplicación al ámbito de la seguridad¹⁰ son, precisamente, un ejemplo de este perfeccionamiento (Froment, 2002)¹¹. También, la criminología administrativa/actuarial surge, como hemos visto, fundamentalmente de la impregnación de la noción del riesgo en el tejido social. Una noción que se configura en una sociedad en transformación resultante del avance globalizador y tecnológico. Con lo que esta criminología actuarial, también pueden ser enmarcada en una novedad que perfecciona el modelo de sociedad disciplinaria foucaultiano.

En esta línea, y en relación a las políticas de seguridad, sostenemos que en los modos de gestionar la seguridad colectiva se mantienen mecanismos antecesores de disciplina (como la institución carcelaria) al tiempo que se adoptan nuevas lógicas para proveer seguridad a los/as ciudadanos/as (como las lógicas actuariales). Es decir, lo “antiguo” y lo “nuevo” coexisten y se relacionan. Como ya hemos mencionado, lo que sucede es que algunas formas de castigo “antiguas” recaen con mayor peso en los estratos sociales marginados mientras la provisión de seguridad “genérica” se desplaza hacia segmentos poblacionales más “integrados”, que pueden adquirir este beneficio a través de servicios privados y de vigilancia.

Así, entre las viejas y nuevas formas, subyace un movimiento de ámbito internacional donde la globalización económica, la expansión de relaciones de poder cada vez más asimétricas, además del decrecimiento de los Estado-Nación, estaría produciendo una variabilidad en las formas de ejercer el control social que giran en torno a políticas de “tolerancia cero” –en el sentido de aumentar a cualquier precio los niveles de provisión de la seguridad– y políticas de seguridad de corte democrático que sustentan la garantía de derechos por sobre el castigo ante la propagación de “amenazas” fácticas/construidas. Distintas formas de ejercicio del control social, donde subyacen componentes teóricos y valorativos que desplazan incluso a la criminología y al Derecho Penal.

Otra cuestión que queremos resaltar con respecto a las transformaciones en el ejercicio del control social tiene que ver con sus efectos en las subjetividades. Son numerosos los estudios respecto a los cambios en los modos de subjetivación englobados en el concepto de “subjetividades controladas”, así como las conceptualizaciones de las mismas: “el paso del moldeado a la modulación” (Deleuze, [1990]1999), “la corrosión del carácter” (Sennett, [1998]2000), las “subjetividades híbridas” (Hardt y Negri, [2000]2002). También autores

¹⁰ Del sector militar llegan al campo de la seguridad una serie de dispositivos como la televigilancia, videovigilancia, vigilancia electrónica; las bases de datos, las redes de comunicación compartidas, todos sistemas inteligentes que comienzan a brindar apoyo en la toma de decisiones.

¹¹ El autor analiza dicho impacto tecnológico en el ámbito policial, en el cual, como otras instituciones tradicionales que se vieron afectadas, han desarrollado conceptos, técnicas y tecnologías nuevas en la búsqueda de nuevas racionalidades.

como Virno ([2001]2003), hacen hincapié en las transformaciones acaecidas en las subjetividades partir de los cambios en la organización del trabajo (del esquema taylorista-fordista al posfordista).

Sin embargo, de todas estas conceptualizaciones lo que queremos resaltar es el hecho de que las sociedades de control son “[...] maquinarias de producción de miedos y de dispositivos para enfrentarlos” (Galeano, 2005, p.120). En Europa, los primeros trabajos sobre el miedo al delito lo han vinculado a una hipersensibilidad posmoderna al riesgo (Giddens, 1998) y la frustración ante la erosión de las garantías que brindaba el Estado Benefactor (Castel, 2006). En América Latina, se lo vinculó a las ansiedades propias de una modernización urbana periférica (Reguillo, 2000), a la herencia de las dictaduras militares (Vezzetti, 2002) y en relación al delito (Dammert, 2007; Kessler, 2009). No es raro, por lo tanto, que muchas veces el contenido fundamental de la comunicación que presentan las burocracias y los medios de información en relación al tema del control sea el “miedo”. Y frente a una sensación de “miedo” e inseguridad cada vez mayor, existe una “justicia expresiva” en la que “[...] el lenguaje de la condena y el castigo ha retornado al discurso oficial” (Garland, [2001]2005, p.44), lo que a su vez refuerza el hecho de dejar en segundo plano elementos disciplinarios de una “exclusión incluyente” foucaultiana o de una resocialización del excluido (Wacquant, [2009]2010). Así, la cárcel sigue siendo disciplinaria, pero su eje pasa a girar preponderantemente alrededor de la separación y de la exclusión. Y eso no se verificaría sólo en el ámbito carcelario, sino que se arrastra hacia esferas políticas, administrativas, penales y simbólicas, llevando el tema del control en nombre de la seguridad como herramienta engendradora de una gestión que se especializa en la contención y también en la exclusión.

1.2. La cuestión metodológica

La presente investigación se caracteriza por ser de carácter exploratorio, así como por la utilización del método genealógico (Foucault, 1984). Con respecto a su carácter **exploratorio**, el presente trabajo constituye un primer paso para empezar a indaga un ámbito de la realidad social poco estudiado hasta el momento. En este sentido, procura constituir un acercamiento empírico a la implementación de la criminología administrativa/actuarial, en Argentina en general y el Partido de General Pueyrredón en particular, con el fin de sentar una base a partir de la cual poder formular nuevas preguntas y nuevas hipótesis que se propongan en clave de explicación.

1.2.1. Método genealógico

En lo concerniente al **método genealógico**¹², el mismo consiste en rastrear el pasado con intención analítica pero no archivística, de manera que se realice una historia del presente. La razón de la utilización de esta orientación metodológica se funda en la intención de realizar un análisis que no caiga en el a-historicismo. Justamente, dicho método nos permite conocer cómo se problematizan los fenómenos sociales dependiendo del contexto social y la hegemonía cultural. Esto es, buscamos no tomar como dados los sucesos del presente sino cuestionar su “normalidad”, analizando su desarrollo histórico y la manera en que se han legitimado las instituciones y los discursos del pasado. Según Castel, el método genealógico es aplicable al campo de la sociología en términos de no construir un discurso que se aleje de la construcción histórica de los problemas sociales (Castel, 2006). Al respecto, es interesante lo que plantea Recasens i Brunet (2003) sobre el análisis genealógico del riesgo. Señala, en sus palabras:

¿Y si “riesgo” ocultara responsabilidades, crímenes y los verdaderos parámetros del poder?”. O de manera análoga, “¿En que se parece el término globalización al de neo imperialismo? ¿Y si guerra preventiva se asemeja a agresión bélica? ¿Y si ayuda humanitaria se pareciera a ocupación? (p.366)

Tal como cuestiona Recasens i Brunet, en el presente trabajo seguimos una línea de investigación que se cuestiona más por las rupturas y continuidades que por las diferencias entre lo “antiguo” y lo “nuevo”. Siguiendo esta reflexión, los mecanismos de poder o, más concretamente, la gestión pública y las formas de acción en seguridad se han transformado a lo largo del tiempo, precediendo e interactuando con otras; ya que nada surge sin una relación precedente, sin antecedentes, sin historia. Justamente lo que nos permite el método genealógico es dilucidar y considerar dichas interacciones y sus efectos en las transformaciones de los procesos sociales. En esta línea, lo que en la presente investigación buscamos, es rastrear los antecedentes y orígenes de la criminología administrativa/actuarial para reflexionar acerca de su incidencia en la llegada en un Partido de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

La **hipótesis** de la que se parte es que existe una penetración de elementos actuariales en los planes de seguridad y las ordenanzas del ámbito criminológico en el Partido de General Pueyrredón durante el periodo 2011-2018. A partir de lo cual, consideramos que dicha penetración se debe un proceso de importación cultural/política de políticas de gobierno foráneas a una realidad local latinoamericana.

¹² Esta metodología es la propia de los trabajos filosóficos de Michel Foucault, aunque su precedente so las obras de Friedrich Nietzsche, centralmente su obra “Genealogía de la moral”, la cual consiste en la búsqueda del origen de la moral, saber cuándo y porqué se había definido qué era lo ontológicamente bueno o malo en la intención de cuestionar la moral cristiana.

1.2.2. Marco metodológico

Con respecto a las técnicas de investigación, se ha realizado un análisis jurídico-normativo y de fuentes secundarias. De todos modos, antes de detallar la utilización de las técnicas utilizadas, justificaremos teóricamente la periodización y la territorialidad seleccionadas para el presente trabajo.

En lo concerniente a la elección del Partido de General Pueyrredón, como mencionamos en la introducción, Mar del Plata es la ciudad epicentro del Partido y es la ciudad natal de la autora del presente trabajo. Por este motivo, surge la inquietud intelectual de salir del terreno de la percepción y conocer en profundidad los cambios acaecidos en la gestión de la seguridad, así como comenzar a indagar respecto a sus motivos y fundamentos.

Con respecto al periodo temporal, se ha optado por analizar el segundo gobierno del Intendente Gustavo Pulti (2011- 2015) y la actualidad, que comprende la intendencia de Carlos Arroyo desde el 10 de diciembre del 2015 hasta diciembre del 2018. Dicha elección se basa en dos razones fundamentales. Por un lado, además de que el año 2011 incluye desde el comienzo todo un periodo de gestión gubernamental, a partir de este año se comienzan a vislumbrar una nueva ingeniería institucional en materia de seguridad en el Partido de General Pueyrredón; que, en una primera aproximación y *a grosso modo*, podríamos analizar como ligada a una gestión securitaria con características administrativas/actuariales. Por otro lado, abarcar los primeros tres años del gobierno de Carlos Arroyo no sólo nos permite analizar el acontecer actual sino también enriquecer el análisis a través del contraste de dos gobiernos, y por ende dos planes de seguridad, diametralmente disimiles. No analizamos el año 2019 debido a: por un lado, la poca información publicada, fundamentalmente, en fuentes que nos permitieron el análisis jurídico-normativo; por otro lado, ya que este año coincide con el periodo de investigación del presente trabajo con lo que dificultaba el análisis en perspectiva sobre los procesos sociales y las acciones de gobierno que se iban sucediendo.

1.2.2.1. Análisis jurídico-normativo

Con respecto al **análisis jurídico-normativo**, ahondaremos en la redacción, implementación y modificación de las ordenanzas municipales relacionadas a la gestión en seguridad en el Partido de General Pueyrredón durante el periodo 2011-2018.

Para tal propósito, hemos utilizado la Base de Datos de Normas Municipales (DIGESTO), publicada en la página web del Honorable Consejo Deliberante del Partido de General Pueyrredón. Dicha base de datos compila toda la normativa municipal desde el año 1988

hasta la fecha. Sin embargo, nos encontramos con nula información del año 2019 con lo que, como ya hemos mencionado, decidimos establecer como periodo de estudio el 2011-2018. Las normas municipales contenidas en la base de datos, son aquellas que se publican en el Boletín Municipal, Boletín Oficial de la Provincia y Boletín Oficial de la Nación.

La base de datos permite realizar búsquedas por palabras en el “contenido”, “descriptores temáticos” o “año”. En el caso del presente trabajo la búsqueda se realiza por las siguientes palabras claves en el “contenido”: a) seguridad; b) sanciones; c) prohibiciones; d) riesgo; y e) prevención.

1.2.2.2. Análisis fuentes secundarias

La mencionada vertiente normativa ha sido complementada por un **análisis de fuentes secundarias**, con la intención de localizar técnicas, programas, instrumentos, dispositivos institucionales de la prevención situacional del delito que no necesariamente requieren una sanción a partir de una ordenanza sancionada por la municipalidad del Partido. Asimismo, utilizamos estas fuentes con la intención de complementar información presentada de manera insuficiente en el DIGESTO.

Las fuentes secundarias que analizamos fueron: diarios digitales, el portal oficial de la Municipalidad de General Pueyrredón, la página web del Centro de Análisis Estratégico del Delito y sus informes (periódicos y estratégicos), la página web del Centro de Operaciones y Monitoreo, la plataforma de la ONG Mar del Plata Entre Todos, entre otras. Asimismo, haremos tratamiento particular y detallado de la información proveniente de fuentes secundarias como Censos de Población y a la Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) correspondientes al Partido de General Pueyrredón para el período 2011-2018. Tal información ha sido de utilidad para caracterizar - en los planos sociodemográfico, socioeconómico y político - el contexto argentino, en general, así como del Partido de General Pueyrredón, en particular.

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS Y CONTEXTUALIZACIÓN. RECORRIDO GENEALÓGICO POR EL SURGIMIENTO DE LA CRIMINOLOGÍA ADMINISTRATIVA / ACTUARIAL

En el presente capítulo haremos un recorrido por las principales transformaciones sociales, políticas, económicas que posibilitaron la emergencia y posterior expansión de la criminología administrativa/actuarial. A tal efecto, en una primera sección realizaremos una síntesis de las principales transformaciones en el ejercicio del control social, en Europa continental y el ámbito anglosajón, tras la caída del Estado de Bienestar y el avance de la globalización. En una segunda sección, analizaremos dichas transformaciones en el contexto argentino, buscando delimitar las posibles variables que influyeron en la llegada de ciertos elementos actuariales en la política criminal.

2.1. Transformaciones en el ejercicio del control social en el “norte global”

En un mundo cada vez más globalizado, la incidencia o construcción de “riesgos” parece ser inherente a la actualidad y, ante su imposible resolución, asistimos a un decrecimiento de los Estado-Nación. Podríamos adelantarnos a analizar entonces, que estaríamos en una realidad donde la capacidad de acción estatal se muestra cada vez más discrepante ante la pluralidad de los nuevos fenómenos de la globalización. Ante este cuadro, como punto de partida, nos preguntamos: ¿el modelo de cobertura de la seguridad inspirado en el *welfarismo*, el cual consiste en extender y garantizar la seguridad del conjunto de la ciudadanía, está en declive en algunos Estados del “norte” global? ¿Y en los Estados del “sur”? En caso de una respuesta afirmativa, ¿qué modelo predomina?

2.1.1. La decadencia de la cultura del *welfare* y el avance de la globalización

El modelo conocido como de políticas del bienestar social, *welfare state* o del “*welfarismo*” y del *New Deal* (en el caso de Estados Unidos), es un sistema económico, social, cultural y político implementado después de la Segunda Guerra Mundial en el occidente europeo, el cual fue ideado para integrar bienes públicos y conllevar servicios sociales por medio de políticas estatales. Existe un consenso en la literatura científica respecto a una paulatina declinación de dicho modelo en el ámbito anglosajón y de Europa occidental. A grandes rasgos, dicho consenso consiste en una lectura que analiza que las políticas de este modelo venían declinando a diferentes velocidades desde las crisis del petróleo de 1973 y entran en crisis a partir de la década del ‘90; lo que afectaría la provisión de bienes sociales y la tutela de las acciones políticas internas, pues estas quedan cada vez más condicionadas a los dilemas de la austeridad y al control fiscal. En lo que sigue, realizaremos un breve recorrido

por lo que fueron las principales causas de dicho declive, en lo que atañe a nuestro objeto de estudio.

En el plano económico, la consolidación del Estado de bienestar en la posguerra tenía como eje vertebrador las características de un modelo 'fordista' de sociedad. Este modelo se caracterizaba principalmente por

[...] la organización taylorista del trabajo, el crecimiento de los salarios en función de la productividad, una distribución pública de recursos económicos, el establecimiento de un sistema generalizado de seguridad social, el desarrollo del consumo de masas y la extensión del bienestar a la mayoría de la población (Rivera Beiras y Nicolás Lazo, 2005, p.224)

Sin embargo, este modelo de producción quiebra y, con ello, sus promesas de pleno empleo y una mayor redistribución de la riqueza. Son muchas las lecturas que buscan desentrañar el motivo de esta crisis, pero no nos adentraremos en ello. Simplemente, la intención es indicar que esta quiebra es un suceso fundamental en la historia mundial que marca un cambio rotundo en el modelo de sociedad, la vida laboral, social, cultural y, claro está, en la consolidación de nuevas ideas en torno a la criminalidad y penalidad.

Asimismo, estrechamente relacionado con este cambio, en el plano económico se desata una "ofensiva neoconservadora", liderada por la asunción al poder de Margareth Thatcher en Inglaterra (1979) y de Ronald Reagan en Estados Unidos (1980). A partir de ello, se empiezan a generar una serie de cambios en torno al rol del Estado, y especialmente respecto a su fuerza como institución mediadora entre capital y trabajo. A grandes rasgos, estas nuevas ideas bogan por una reducción del Estado y por el predominio del mercado en cuanto a la regulación de la sociedad.

Estas transformaciones en materia política y económica repercuten, entre otras, en la cultura del *welfare*. En lo que sigue, nos detendremos en este punto, ya que fueron las transformaciones culturales las que en gran medida posibilitaron la consolidación de esta "nueva penología" actuarial. De hecho, uno de los elementos de mayor influencia de la consolidación del actuarialismo o gestión actuarial en materia criminal fueron los ataques neoliberales hacia el Estado de bienestar keynesiano que se había logrado consolidar en Inglaterra y Estados Unidos a finales del siglo XIX y principios del siglo XX.

En primer lugar, la nueva derecha sostenía un supuesto aumento en el índice delictivo, respaldado por diferentes estudios que demostraban empíricamente el fracaso de las ideologías "re". El más emblemático de ellos fue el llevado a cabo por Robert Martinson

(1974)¹³ denominado “*Does prison works?*”. Este artículo presentaba y analizaba los resultados sobre la reiteración delictiva de 231 evaluaciones de programas de tratamiento rehabilitador que habían sido conducidos por diferentes investigadores entre los años 1945 y 1967 (momento de apogeo del ideal rehabilitador). Sin más, las conclusiones quedaban condensada en su frase final: «*Con unas pocas excepciones aisladas, los esfuerzos rehabilitadores de los que se tiene noticia no han tenido un efecto apreciable sobre la reincidencia*». Ante este estudio, se comienza a adoptar un escepticismo respecto a la utilidad de las prácticas penales que se traduce en la expresión “*nothing works*”.

En segundo lugar, para la nueva derecha, el *welfare* fracasa porque fomenta la dependencia de los individuos respecto al Estado. Es así, como comienzan a implementarse políticas de privatización de los servicios públicos y de reducción del gasto público en temas sociales (Rivera Beiras y Nicolás Lazo, 2005). En este sentido, el realismo de derechas¹⁴ entendía al *welfare* como demasiado benevolente y al modelo nacional de regulación keynesiana como la consecuencia de un Estado que no se concentraba en la imposición del castigo que le correspondía a quién delinque. El foco en la política criminal y el pensamiento criminológico da un vuelco clave: con el realismo de derechas surge fuertemente una crítica a la búsqueda de la resocialización –y el supuesto “carácter humanitario” de concentrarse en el delincuente y en los procesos de dejar en libertad (tratamiento psicopatológico) – y comienza a hacerse hegemónica la búsqueda por la prevención de riesgos y control del delito en el desarrollo de un modelo neoliberal.

[...]En efecto, en el ámbito criminológico, se abandona la idea de que la delincuencia existe como causa de determinadas privaciones o problemáticas sociales; con lo que se deja de mostrar interés en las causas del delito, en las condiciones en que éste se comete, o en la responsabilidad que la sociedad puede tener en ello” (Rivera Beiras y Nicolás Lazo, 2005, p.233).

Paulatinamente, se abandona el discurso correccionalista propio del *welfare* y se rechazan los lineamientos teóricos e ideológicos en torno al control del delito.

¹³ MARTINSON, R. (1974). What Works? Questions and Answers about Prison Reform. *The Public Interest*, pp. 22-54.

¹⁴ El ‘realismo de derechas’ surge en Estados Unidos con exponentes en el Reino Unido, desde mitad de la década del 70. Es un concepto criminológico que está asociado académicamente a nombres como James Q. Wilson - el mismo del que escribiera, junto a George L. Kelling: ‘*Broken Windows*’ (2002) - y Ernest van den Haag mediante la publicación del *best-seller* “*Thinking about Crime*”, y del libro “*Punishing Criminals*”. Se identifica con el conservadurismo británico y norteamericano, los exponentes de la «ley y el orden» y, más recientemente, con los representantes de una “criminología del otro”. YOUNG, J. (2003) *La sociedad "excluyente". Exclusión social, delito y diferencia en la Modernidad tardía*. Madrid: Marcial Pons; GARLAND, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa; RIVERA BEIRAS, I. (2005). *Recorridos y posibles formas de la penalidad*. Barcelona: Anthropos.

Además de la declinación del *welfare*, la globalización y la creciente circulación de bienes, personas y valores culturales también han sido acompañada por la expansión de actividades consideradas “ilegales” o “delictivas” y, a su vez, la construcción de alianzas entre el poder estatal y grupos delictivos, con intereses primarios o secundarios¹⁵. Lo antedicho, entre otras muchas cuestiones, conlleva a lo que se ha denominado por ciertos autores como “Estados constreñidos” (Beck, [1986]1998; Froment, 2002; Hebberecht, 2003) por la escala transnacional o magnitud de fenómenos delictivos y por el control financiero-fiscal. De esta forma, los estados encuentran cada vez más limitada su soberanía cediendo espacio a nuevos actores internacionales como las grandes financieras, corporaciones multinacionales y las redes de comercio.

A su vez, la otra cara de la moneda de la globalización y de la crisis del Estado-nación la constituye el fenómeno local. La misma tensión que provoca la erosión de la influencia individualizada de los Estados-nación y la diversificación del poder, alimenta una necesidad de aproximar las instituciones estatales a la ciudadana. Fenómeno que se sintetiza con utilización del término “glocal” (Beck, [1986]1998; Recasens i Brunet, 2012). Se trata de una dualidad que gira en torno a políticas claramente represivas (que se las suele vincular a grandes temas securitarios como el terrorismo, drogas, libre circulación y extranjería, crimen organizado, violencias) (Recasens i Brunet, 2007) y un interés por atender a las necesidades y demandas ciudadanas de mayor seguridad en un espacio local que “[...] reclama para sí el ámbito de lo asistencial, de la solución de problemas, de la mediación, etc. pero al mismo tiempo se consagra también como el espacio de las inseguridades de la pequeña delincuencia, del riesgo y de los miedos de los ciudadanos” (Recasens i Brunet, 2012, p.76). Las respuestas a tal dualidad se plasman en los planteamientos “blandos” como la policía comunitaria o de proximidad, o los “duros” y traumáticos de tolerancia cero.

Además, como veremos en lo que sigue, dicha globalización acompaña transformaciones de carácter global que Ulrich Beck ([1986]1998) ha resumido con la denominación de la “sociedad del riesgo”.

2.1.2. Sociedad de la “gestión” de riesgos

A grandes rasgos, la caracterización de una “sociedad del riesgo” (Beck, [1986]1998) sintetiza las transformaciones acaecidas producto de la “era de la globalización”. Es decir, analiza las características de una sociedad posmoderna que desintegra las estructuras societales propias de las sociedades modernas. El eje vertebrador de dichas

¹⁵ Basta pensar en la participación de la industria de armamentos o en la desregulación de actividades financieras con potencialidad de ofrecer oportunidades al blanqueo de capitales e ilícitos.

transformaciones consiste en el aumento de lo desconocido y la incertidumbre, producto de riesgos cada vez más diseminados e incontrolables: nucleares, naturales, bélicos. A ello se suman los cambios producidos por las sociedades post-fordistas o post-industriales que insertan la actividad especulativa y la sobreexplotación a los recursos naturales; y, también, las actividades humanas que ocasionan riesgos cada vez más irreversibles como la supermilitarización, la investigación nuclear y química o la experimentación genética (Beck, [1986]1998). A su vez, comienza a generarse un descreimiento de la racionalidad científica que comienza a ser reemplazada por la probabilidad.

Ahora bien, si las “sociedades del riesgo” son un fundamento teórico para la interpretación de la realidad social, ¿en qué medida los riesgos y daños considerados inevitables afectarían la acción estatal en materia de la seguridad? Una respuesta provista por la literatura académica, consiste en analizar que la acción estatal/política ya no se centrará de manera exclusiva en establecer relaciones causales, sino de coste/beneficio de problemas colaterales producto de la actividad humana, en general, y delictiva en particular. Es decir, el comportamiento social e institucional tiende a, por un lado, la aceptación del peligro, y por otro, la búsqueda de reducir al mínimo sus efectos no deseados. Así, “[...] a los riesgos innatos y asumibles viene acompañada, entonces, la noción de “medir” probabilidades asociadas a esos riesgos, lo cual se traduce, muchas veces, en acciones de corte “actuarial” (Campioni, 2003, p.22). De esta forma, las medidas de seguridad no estarían propiamente relacionadas a identificar las causas que llevan a la acción delictiva, sino que se enfocarían en mensurar los riesgos asociados al proceso de provisión de la seguridad.

De todos modos, como mencionamos en el capítulo uno, la conceptualización de una “sociedad del riesgo” es tanto insuficiente como un “eufemismo” ya que como toda herramienta interpretativa puede poseer diferentes usos políticos e intelectuales y, por tanto, esconde múltiples significados. Sin embargo, nos referimos a este concepto por su relevancia en el ámbito académico, y porque creemos refleja lo que Mendoza Buergo conceptualiza como el tercer rasgo prototípico de este concepto: “[...] es el de una sociedad caracterizada por una “inseguridad objetiva” y además por una “sensación de inseguridad subjetiva”. (Mendoza Buergo, 2003, p.70). En esta línea de reflexión, no sólo se configura una orientación de prevención de los riesgos, sino que también, al configurarse el riesgo como inherente a las actividades humanas, la “inseguridad” resurge como elemento central, sea por la sensación de falta de “seguridad”, sea por los efectos que ello tiene en las políticas que buscarán más seguridad (Recasens i Brunet, 2007).

Sumergidos en este modo de acción y ante una realidad donde se tienen que “aceptar” y gestionar los peligros, “[...] los esfuerzos para lograr una mayor protección y seguridad en

múltiples ámbitos generan una mayor complejidad, acrecientan las dificultades de orientación, lo que genera nuevas inseguridades y, con ello, produce una demanda de seguridad siempre en aumento” (Mendoza Buergo, 2003, p.70), configurando, así, una espiral continua de “riesgos”.

2.1.3. La nueva “criminología administrativa / actuarial”

De manera semejante al actuarialismo en la gestión de la seguridad, el planteamiento criminológico ante “nuevas amenazas o riesgos” también ha sufrido alteraciones. Por eso, el pensamiento y la *performance* de la seguridad también pueden ser entendidos a través del cambio que se produjo en este campo durante las últimas décadas, sobre todo a partir de la nueva criminología administrativa (*new administrative criminology*).

Por “nueva criminología administrativa” se entiende una vertiente derivada de estudios europeos y norteamericanos acoplados a una teoría “neoliberal del crimen” (Young, 2003). Surge en Europa y en los Estados Unidos y luego es exportada a otros países, entre ellos los países de América Latina. La misma se sustenta de las transformaciones que venimos enunciando, fundamentalmente, en lo que respecta al reconocimiento del fracaso del positivismo social junto con su paradigma etiológico y el tratamiento psicopatológico del delincuente. De todas formas, está claro que la búsqueda de orígenes y surgimientos es un tanto infructuosa si pensamos que nada surge sin una relación precedente, sin antecedentes, sin historia. Cuando hablamos del surgimiento del actuarialismo debemos remontarnos a un contexto con presente y pasado dónde la Escuela Clásica y el positivismo criminológico son antecesores fundantes de la lógica actuarial.

En este sentido, es importante no perder de vista la literatura que ha enfatizado que la racionalidad de gestión de riesgos no es algo propiamente nuevo en materia político-criminal, del mismo modo que no lo es la preocupación por la peligrosidad de los infractores (Baratta, 1986). Sin duda, existen antecedentes de las bases fundacionales de la criminología en la gestión del riesgo. Sin embargo, y sin perjuicio de lo atinado de este planteamiento, ha podido afirmarse que el actuarialismo penal supone la apertura de un tiempo postmoderno en materia político-criminal (Brandariz García, 2014). Fundamentalmente, en la medida en que incorpora elementos diferenciales en la gestión punitiva del riesgo en relación con aquellos antecedentes. Así, la literatura académica que ha abordado la genealogía de los planteamientos actuariales, analizan que lo innovador del contexto presente son las lógicas y técnicas para evaluar y afrontar el riesgo más que la atención al riesgo criminal en sí misma.

En lo que sigue, nos adentraremos en el surgimiento de la lógica actuarial en tanto nueva racionalidad penal, que ha provocado sustanciosos cambios en materia política-criminal.

Comenzaremos por realizar un somero recorrido por todas las influencias que conllevaron al surgimiento del actuarialismo en su fase post-moderna.

2.1.3.1. Factores de incidencia en el surgimiento del modelo actuarial gerencial en la penalidad

A la hora de buscar antecedentes próximos, la referencia más oportuna según Brandariz García, serían informes¹⁶ que propugnaron el giro gerencial-actuarial en la penalidad, en el contexto anglosajón a comienzos de los años '80. Asimismo, la irrupción de esta racionalidad punitiva suele ser identificada a partir de las tendencias norteamericanas propias de la llamada *neutralización selectiva* - surgidas a finales de la década de 1970 - que pretendía agrupar infractores según niveles de riesgo delictivo y, de esta forma, dilucidar a quienes les correspondía recibir mayor penalidad que a otros. Sin embargo, lo cierto es que, la reorganización de la política criminal a partir de la prioridad teleológica de la gestión de riesgos fue puesta de manifiesto de manera seminal por los trabajos de Feeley y Simon (1994, 1995) de la década del '90, en los cuales la denominaron como la "Nueva Penología".

A partir de estos antecedentes y con la intención de aproximarnos a un contexto cultural y político de influencia, Rivera Beiras y Nicolás Lazo (2005) indican que el actuarialismo se ha configurado y expandido desde los ochenta, pero adquiere visibilidad y centralidad en la década de los noventa en el ámbito anglosajón y de Europa continental. De todas formas, si ahondamos un poco más, existen ciertos factores que fueron de rotunda influencia en lo que a la expansión y consolidación del modelo gerencial-actuarial refiere.

En primer lugar, el término "actuarial" proviene del campo de las grandes aseguradoras. Mientras estas compañías convertían un peligro abstracto en dinero, el actuarialismo - a partir de un catálogo de posibles riesgos - posibilitaba su gestión y prevención, ahorrando dinero. De hecho, la palabra "actuarialismo" proviene de la labor del "actuuario". El cual consistía en catalogar riesgos frente a determinadas circunstancias dentro de una compañía de seguros; por ejemplo, asegurar los riesgos de conducir un auto (Brandariz García, 2014; Rivera Beiras, 2015).

En segundo lugar, la afirmación del riesgo como criterio de comprensión de la vida colectiva y principio organizador básico de las políticas públicas, ha ido cobrando a partir de la década del '70 una innegable influencia en materia político-criminal. Está claro, que, si observamos la fortaleza del actuarialismo en relación a la influencia de la gestión del riesgo en las políticas penales, el paradigma actuarial se suele vincular también con el surgimiento

¹⁶ Los informes de Floud y Young (1981; 1982) y de Greenwood (1982). Al respecto: BRANDARIZ GARCÍA, J.A. (2016). *El modelo gerencial-actuarial de penalidad. Eficiencia, riesgo y sistema penal*. Madrid: Dykinson

de una “sociedad del riesgo” (Beck, [1986]1998), mencionada anteriormente. Su vinculación se sustenta ante la idea de que, ante las complejidades de las sociedades modernas, los riesgos son cada vez más diversos e inabarcables. Las crisis económicas, ambientales, nucleares, entregan un sentimiento de inseguridad a los/as ciudadanos/as, así como la idea de que el Estado ya no puede hacer frente a dichas problemáticas. De esta forma, el responsable de asegurarse ante estos nuevos riesgos y nuevas criminalidades es el propio individuo - dada la ruptura del tejido social y la asunción del mercado como regente de todos los aspectos de la vida - que comienza a obsesionarse con la idea de seguridad (Rivera Beiras y Nicolás Lazo, 2005). De este fenómeno se deriva la premisa de que, al ser imposible controlar todos los riesgos a los que se ven expuestos los individuos y la sociedad entera, estos deben ser gestionados.

De todas formas, es preciso aclarar que, como ya hemos mencionado, la conexión entre el actuarialismo y la teoría de la sociedad del riesgo de Beck solo se sostuvo, por parte de la literatura, a finales de los años '90. Desde entonces, parece bastante claro que el actuarialismo se ha construido sobre otras perspectivas en relación con el riesgo, fundamentalmente la genealógica y la cultural.

En tercer lugar, el actuarialismo no es únicamente una tecnología de gestión en el marco de una sociedad donde el riesgo permea cada aspecto de la vida social, sino que “[...] es una nueva racionalidad penal fruto del auge del neoconservadurismo o de la nueva derecha en los países occidentales – sobre todo en los anglosajones” (Rivera Beiras y Nicolás Lazo, 2005, p.233). Esta “nueva penología” (denominada por Malcom Feeley y Jonathan Simon a principios de los noventa), surgiría en vinculación con un declive en el ideal rehabilitador; esto es, entre el cruce de las promesas populistas de las elites políticas sobre “encerrar a los delincuentes” y la necesidad de traducir esta demanda política en técnicas administrativas para las agencias como la policía o la cárcel (Gutiérrez, 2008). De esta forma, el actuarialismo se consolida con la perspectiva de la eficacia y eficiencia que el modelo centenario de las ideologías “re” no pudo suplir. Es decir, la nueva “criminología administrativa” es una vertiente que surge de renunciar a identificar las causas psicosociales de la delincuencia, actuar sobre las mismas y rehabilitar al delincuente. Según los teóricos neoliberales, resultaría imposible trabajar en estas causas, pues “[...] la criminología debe concentrarse en el estudio de las variables situacionales que pueden explicar el paso al acto delictivo y a la victimización” (Hebberecht, 2003, p.354).

Como hemos visto antes, estas ideologías de la resocialización, repersonalización, reeducación, reinserción perciben un declive a fines de la década del ochenta, tras una paulatina liquidación de la cultura del *welfare*, la desconfianza en la eficiencia de las

ideologías “re” (el famoso ‘*nothings works*’), la consagración de políticas criminales altamente represivas, y la paulatina construcción de la criminología de la intolerancia, entre otras causas. Podríamos conjeturar, en una primera aproximación, que ante un Estado de bienestar en declive que dejaba población marginal, y ante un correccionalismo e ideal rehabilitador que dejaba entrever ineficacia (reincidencia en la población carcelaria) se necesitaba de manera urgente el control para devolver equilibrio al orden social (y sus relaciones de poder).

En suma, a partir de la década del setenta comienza a prevalecer un panorama político, social y cultural con paulatinas transformaciones ante el predominio de la “nueva derecha”, el avance tecnológico y la adopción de estrategias y técnicas del sector privado con la finalidad de una mayor eficiencia y desburocratización (Rivera Beiras y Nicolás Lazo, 2005; Zysman Quirós, 2005). Todo lo cual, repercute de forma muy clara en la política criminal. Comienza a dominar la racionalidad económica y a consolidarse las técnicas de *manage* actuarial para gestionar la criminalidad y controlar el delito. Una estrategia que ha sido denominada en el mundo académico como *asociacionismo preventivo*¹⁷, caracterizándose por una adaptación y colaboración con otras instituciones y prácticas propias de otras lógicas internas con la intención de dar respuesta – en este caso – al déficit de la seguridad pública en la búsqueda de demostrar cierta “eficiencia punitiva”.

Ante este panorama comienza a materializarse la lógica actuarial. Surgen en Estados Unidos e Inglaterra los denominados *think tanks*, institutos o centros de estudio dónde se elaboraban teorías, ideas y políticas neoliberales que sustentaban programas políticos. Suelen destacarse el *Manhattan Institute*, *Heritage Foundation*, *American Enterprise Institute* y *Cato Institute* en Estados Unidos y el *Centre for Policy Studies*, *Institute of Economic Affairs* y *Adam Smith Institute* en el Reino Unido (Wacquant, [2009]2010)

También en este contexto tiene vital importancia el movimiento de corte ultra-neoliberal *Law and Economics* liderado por la Escuela de Chicago, que desde finales de los años setenta comienza a expandirse desde los Estados Unidos hacia Europa (Zysman Quirós, 2005). Es un movimiento que busca, a partir de una explicación económica del derecho, predecir cuáles serán las respuestas comportamentales ante cambios en las leyes. Se comenzaba a analizar que el delinquir es una elección racional y que la disuasión, a través del argumento de los costes que conlleva el delinquir, sería el instrumento clave en la búsqueda de minimizar el delito.

¹⁷ Traducción de términos como el *partnership* inglés o *partenariat* francés. RODRÍGUEZ BASANTA, A. y DOMÍNGUEZ FIGUEIRIDO, J.L. (2003). Lógica actuarial, seguridad y sistema de justicia criminal. En DA AGRA, C. ET AL., (Dir.), *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto*, (pp.329-351). Barcelona: Atelier.

2.1.3.2. Expansión del modelo gerencial y de gestión del riesgo

Retomando lo hasta aquí expuesto, los motivos que justificaron la expansión de la lógica actuarial son múltiples y poco precisos. Hay autores como Wacquant ([2009]2010) y O'Malley ([1992]2006) que atribuyen dicha expansión al auge de la ideología neoliberal y sus programas políticos, en consonancia con lo que venimos relatando en este capítulo. Está claro, y lo hemos relatado, que dicha ideología tuvo y tiene un efecto trascendental en la consolidación y expansión del actuarialismo, pero no es el único motivo de su justificación. La lógica actuarial trasciende los límites del poder territorial y se produce, consolida y sostiene más allá del signo político del gobierno de turno (Rodríguez Basanta y Domínguez Figueirido, 2003). Siguiendo esta reflexión, otro de los motivos que influyen en la expansión de dicha lógica es el avance tecnológico. La medición y predicción del riesgo, así como la acumulación de información, requieren de un considerable desarrollo tecnológico. Asimismo, hemos analizado también el escepticismo en el ideal rehabilitador y la aceptación de la inevitabilidad de la sociedad del riesgo como factores que comienzan a influir en la reconfiguración de las instituciones penales y sus formas.

2.1.3.3. Breves reflexiones acerca de la expansión hacia el ámbito policial en el norte global y en Argentina

A grandes rasgos, podemos sintetizar algunas transformaciones acaecidas en el ámbito policial a partir de la consolidación del actuarialismo. En primer lugar, la utilización de estimaciones y métodos de predicción de riesgo condicionan cada vez más la labor policial. Esta penetración de criterios estadísticos va en detrimento de los saberes informales propios de la experiencia y del "conocer la calle". Lo siguiente, además de delimitar la labor policial alrededor de ciertos perfiles grupales de infractores, también reduce su campo laboral a lo que puede justificar fácilmente su rendimiento y eficiencia.

Ligado a esto último, en segundo lugar, la racionalidad gerencial de este modelo supone que la labor policial encauce su accionar a partir de lo que derive en indicadores de rendimiento, estableciendo un funcionamiento guiado por objetivos operativos y factibles (Recasens i Brunet, 2007). Lo antedicho tiene como mayor implicancia el hecho de que la actividad policial tienda a priorizar una perspectiva proactiva, en la que se funciona de acuerdo con una previsión estratégica de los objetivos operativos, en detrimento de una reactiva de investigación de delitos ya cometidos (Brandariz García, 2014). Esto implica, en primer lugar, la intervención en los espacios y los tiempos cotidianos y no solo en los excepcionales, en segundo lugar, un interés por trabajar sobre la inseguridad subjetiva y no

solo sobre la objetiva (García y Ávila, 2015) y, en tercer lugar, una apuesta por detectar y contener las conductas pre-delictivas y la delincuencia común.

En tercer lugar, a partir de este modelo se tiende a que las fuerzas policiales públicas se vayan adaptando, colaborando y repartiendo responsabilidades con servicios de seguridad privada (Shearing, 2003) y con estructuras organizadas de base comunitaria o vecinal (García y Ávila, 2015). Este último marco de cooperación es consonante con la preocupación permanente por mejorar la imagen de las fuerzas policiales y aproximarlas a la población. Este ámbito de colaboración no solo facilita la consolidación de una policía comunitaria, democrática, de proximidad, de barrio, entre otras acepciones, sino que además tiende a atribuir como tarea prioritaria la de acumular y distribuir información útil para la gestión de los riesgos criminales (Recasens i Brunet, 2007)

2.1.3.4. Breves reflexiones acerca de la expansión hacia el ámbito penitenciario en el norte global y en Argentina

Una de las consecuencias más directas del modelo actuarial en el ámbito penitenciario, es la utilización de *tests* de evaluación y predicción del riesgo. En lo sigue, realizaremos un breve recorrido por los principales instrumentos de gestión y predicción del riesgo, surgidos en Inglaterra, Canadá y Estados Unidos, e importados por España.

Siguiendo a Rivera Beiras, “[...] las corrientes actuariales han cobrado fuerza tanto en el ámbito de un derecho penal juvenil como en el de los adultos, tanto para el risk management en el denominado medio abierto como en el propio de la privación de libertad de los adultos” (Rivera Beiras, 2015, p.16). Como analiza el mismo autor, el desembarco en España de las corrientes actuariales en el ámbito de la ejecución penal ha adoptado el paradigma predictivo importado de otros ámbitos culturales como Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica y Canadá. Dicho autor, en su artículo “*Actuarialismo penitenciario. Su recepción en España*” publicado en el año 2015, realiza un recorrido por instrumentos y métodos actuariales, tanto del ámbito juvenil como del Derecho Penal de adultos, desembarcados en España.

En primer lugar, hace alusión al **Psychopathy Checklist – Revised (PCL-R)**, de Robert D. Hare, publicado en el ámbito norteamericano y canadiense en 1991. El PCL-R es un instrumento de una escala de 20 ítems¹⁸ para evaluar la psicopatía en contextos de investigación tanto clínicos como forenses. En definitiva, evalúa rasgos de personalidad con

¹⁸ Ítems que categorizan aspectos interpersonales, con otros de índole afectiva, otros de conducta/estilo de vida y otros de carrera delictiva como, por ejemplo: “Incapacidad para aceptar la responsabilidad de las propias acciones”, “Frecuentes relaciones maritales de corta duración”, “Delincuencia juvenil”, “Revocación de la libertad condicional”, “Versatilidad criminal”.

el objetivo de desarrollar con rigor una etiología que permita conocer los factores biológicos, sociales, psicológicos y ambientales de las psicopatías para el desarrollo de las neurociencias cognitivas que aportarían pistas importantes hacia la predicción.

En segundo lugar, Rivera Beiras menciona **los *check list* de la Universidad Simon Fraser de Vancouver**. A partir de los años 90 se crea toda una serie de “guías clínico actuariales de predicción del riesgo de violencia” entre las que destaca el instrumento HCR-20 presentado - para el ámbito español – por Andrés Pueyo, psicólogo y docente de la Universitat de Barcelona. El mencionado autor, define al HCR-20 como un *check-list* (lista de chequeo) de factores de riesgo del comportamiento violento¹⁹.

En tercer lugar, Rivera Beiras analiza la escala **RISCANVI-S** como instrumento del actuarialismo penitenciario en el Derecho Penal de adultos y el instrumento denominado **SAVRY** en el ámbito juvenil. Como menciona el autor, en el año 2007 se constituye, en el ámbito del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña, la Comisión para el estudio de las medidas de Reincidencia en Delitos Graves. Esta Comisión finaliza su trabajo estableciendo una serie de Recomendaciones, entre las que destaca la Escala denominada RISCANVI. Este último, es un instrumento predictivo que, con dos cuestionarios y una serie de ítems, busca “medir” la violencia auto-dirigida, la intra institucional, la reincidencia violenta y el quebrantamiento de condena.

Es fundamental tener en cuenta que, de estos *check lists* e instrumentos de medición del riesgo, dependerá que el preso/a evaluado/a obtenga o no permisos de salida al exterior, progresiones en el grado de clasificación, la libertad condicional o grado de internamiento, acceso a régimen abierto y otras medidas alternativas. Sus implicancias son realmente delicadas ya que repercuten en el valor máspreciado de alguien sometido a un contexto de encierro: el tiempo de libertad.

Con respecto a la recepción en Argentina del modelo penitenciario actuarial de gestión y predicción de riesgos, podemos adelantar de forma exploratoria, que ha sido casi nula hasta el momento. Realizando una primera aproximación, nos hemos encontrado con muy poca información respecto a la implementación de estos programas de evaluación de riesgos en el país; particularmente, en lo que refiere a los *test* cognitivos-conductuales de predicción del riesgo en las cárceles. Sólo hemos encontrado información sobre un docente y médico de la ciudad de La Plata: Alejandro Folino. Él junto con su grupo de investigación (Marengo, Marchiano & Ascazibar) han intentado promover la utilización de estos instrumentos en

¹⁹ Se compone de 20 ítems, organizados en 10 factores del pasado (“históricos”), 5 variables presentes (“clínicos”) y 5 aspectos del futuro (“de gestión de riesgo”).

algunas cárceles, enmarcados en la lógica actuarial que entiende al tratamiento de la criminalidad como problema de la cotidianidad y como riesgo o accidente propio del mundo contemporáneo que puede ser administrada desde cierta distancia. Sin embargo, las experiencias que se han llevado a la práctica siempre se han dado como experiencias cortas y esporádicas²⁰.

2.1.3.5. Breves reflexiones acerca de la expansión hacia el ámbito judicial en el norte global y en Argentina

El rasgo que mejor define y caracteriza las transformaciones acaecida en el ámbito judicial producto del modelo actuarial, se resumiría en la tendencia a consolidar un Derecho penal preventivo con un acentuado adelantamiento de la protección penal, en un sentido indudablemente más inflacionista y criminalizador que despenalizador. En pocas palabras, implica una crisis de los principios clásicos limitadores y una consecuente ampliación del Derecho Penal. Algunas de las consecuencias más significativas son: la formulación de nuevos bienes jurídicos universales de vago contorno y el frecuente recurso a la técnica de los delitos de peligro. Asimismo, Brandariz García (2014) resume la injerencia de la racionalidad gerencial en el ámbito procesal de la siguiente manera: “[...] la racionalidad gerencial se halla en la base del recurso a fórmulas sumarias en los procedimientos y de la promoción de soluciones de justicia negociada, así como de la delegación de funciones jurisdiccionales a los empleados judiciales” (Brandariz García, 2014, p.12).

Tal vez la figura que mejor exprese esta transferencia de poderes y sus efectos sea la figura del “juicio abreviado”. El juicio abreviado es la posibilidad de negociar, entre fiscal e imputado, una aceptación de la responsabilidad y una pena. La manera de formalizar esta negociación es presentarla por escrito ante el juez, quién sentenciará, en principio, acorde a ese pacto, sin haberse llevado a cabo la audiencia de juicio oral. En pocas palabras, lo que de verdad se negocia son riesgos de resultado. Los límites de la negociación los marca una calificación que contempla: el riesgo que tiene el imputado de ser condenado, la pena que le corresponde, el riesgo que tiene la acusación de perder el debate, y, sobre todo, de perder tiempo y esfuerzo llegando al debate. Negociación desigual, que complementa la justicia tradicional con una lógica de riesgos y posibilidades.

Otro ejemplo, respecto al actuarialismo inmiscuido en el ámbito judicial, lo brinda el investigador argentino Mariano Gutiérrez (2008), quién indica que este sistema semi-

²⁰ Al respecto: FOLINO, J; ALMIRÓN, M; RICCI, A. (2007). Factores de riesgo de recidiva violenta en mujeres filicidas. En *Revista Argentina de Psiquiatría*, Volumen XVIII - N° 74.

acusatorio predomina, principalmente en la Provincia de Buenos Aires, y ha provocado una serie de transformaciones claramente “economicistas” de “gestión” en términos de la eficiencia de costo-resultado. Según el autor, a través de los órganos máximos de la administración de Justicia (La Suprema Corte y la procuración General) se insiste en poner en marcha un sistema de evaluación estadística que contemple la cantidad de juicios orales, juicios abreviados, causas irresueltas, etc. producidos por año de tribunales, fiscales y defensores (para los jueces y fiscales, cuántos de ellos se traducen en condenas; para los defensores, cuántos de ellos se terminan en absoluciones). Gutiérrez señala que, “[...] de más está decir que en términos de cuantitativos el fiscal más “eficiente” será el que realice más juicios orales y logre más condenas (se desplaza, entonces, en la práctica, el principio de objetividad a un segundo plano)” (Gutiérrez, 2008, p.11).

Asimismo, los métodos actuariales de medición de riesgo que mencionamos anteriormente han penetrado en la fase de persecución judicial, tanto a los efectos de imposición de medidas cautelares (Feeley y Simon, 1994, 1995), como de determinación de la pena.

Por último, la “nueva criminología administrativa” abre camino y alimenta un Derecho Penal también “utilitarista” que se enfoca sobre el contexto individual por encima de los factores de carácter macro social o estructurales. Un Derecho Penal que, junto a la gestión actuarial de la seguridad, da el tono de tratamiento de la seguridad en las sociedades de control.

2.2. Transformaciones en el ejercicio del control social en el contexto argentino

Debido al indefectible hecho de que, a la hora de analizar políticas de seguridad, se hace determinante conocer el entorno político en el que se producen, en el presente apartado analizaremos el contexto argentino en cuanto a sus transformaciones en la estructura social y sus principales reformas y cambios normativos que reflejan las transformaciones en el ejercicio del poder y del control. Con este fin, analizaremos las medidas más representativas implementadas desde la crisis del 2001 hasta la actualidad, vinculadas al ámbito penitenciario, policial y de seguridad.

2.2.1. Transformaciones en las estructuras sociales en Argentina: las políticas neoliberales y su incidencia en la criminalización de la pobreza

Isla, Lacarrieu y Selby (1999) destacan la última dictadura y la hiperinflación de los ochenta como los dos procesos que comenzaron y posibilitaron la definitiva consolidación del modelo neoliberal durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999). La dictadura inicia el ciclo regresivo al paralizar y exterminar la participación social y política, al crear las condiciones del endeudamiento externo – que ascendió de 9 mil a 44 mil millones - y al abrirle las puertas

al poder efectivo de los organismos internacionales (Grassi, 2003). Además, se caracterizaba por: 1) la drástica caída de los ingresos medios reales per cápita los cuales, en el Gran Buenos Aires se fueron reduciendo tendencialmente desde 1974 hasta 1990/1991, para luego fluctuar en torno a un nivel 20% inferior al de 1980 (Altimir, Beccaria y González Rozada, 2002); 2) la reducción de la tasa de actividad urbana, la cual tiende a reducirse a todo lo largo del decenio de 1970 llegando a 38,5% en 1980 (Altimir et al., 2002); 3) las transformaciones producto de las reformas de los años setenta, que incluyeron una considerable apertura comercial, así como la desregulación del mercado financiero, cuyas consecuencias fueron una elevada apreciación cambiaria que disminuyó la protección a la actividad interna y una expansión de la actividad económica basado en el endeudamiento externo mencionado.

Respecto del modelo neoliberal, en el mismo momento en que cedían gobiernos autoritarios y dictaduras militares (en nuestro país terminaba, en 1983, la dictadura más sangrienta de la historia nacional) y se empezaba un lento y trabajoso proceso de recuperación y reconstrucción de la democracia, comenzaba a desatarse, a nivel mundial, el proceso de globalización (en Argentina su primer impacto, profundamente pernicioso, fue la hiperinflación de 1989). Una globalización que trajo aparejada la implementación de un modelo neoliberal durante el último tercio del siglo XX que se caracteriza por la polarización social, la destrucción de la participación política y el disciplinamiento, resultante del desmantelamiento del Estado y la pauperización de sectores sociales que pasaron a afianzar la “sociedad excluyente” a la que refiere Maristella Svampa (2005) en su libro. Asimismo, este modelo neoliberal se caracteriza por: 1) las privatizaciones de las empresas públicas; 2) el desmantelamiento del aparato estatal y de las políticas de bienestar; 3) la aplicación de recetas neoliberales de ajuste y liberalización de controles, desregulación y flexibilización del mercado de trabajo; 4) la aparición del nuevo fenómeno de la exclusión social como las dificultades de acceso a la vivienda y a la educación y la desocupación estructural²¹, etc. (Grassi, 2003). Este modelo tuvo como desencadenamiento la crisis del 2001, la cual refleja el estado de desprotección y exclusión en el que derrumbaron los sectores populares frente a un Estado ausente.

En línea con lo antedicho, Svampa sostiene que “[...] la actual envergadura de la criminalización de los sectores populares deviene de la ruptura de los lazos de solidaridad resultante del periodo neoliberal” (2005, p.6). Con ello refiere tanto a las fracturas sociales y los quiebres identitarios como al proceso de descolectivización, esto es, a la pérdida de

²¹ Precisamente, desde 1995 el indicador del deterioro social estuvo dado por la desocupación, que entonces más que duplicó la de 1990: pasó de ser el 8% en mayo de aquel año, a 18 % en el mismo mes de 1995. GRASSI, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires: Espacio.

aquellos anclajes colectivos que solían configurar identidades. Estas transformaciones en las relaciones sociales, configuraban el surgimiento de un contexto de gran asimetría de fuerzas, y de profunda ruptura de las relaciones de solidaridad interclases - entre las clases medias y las clases populares- e intraclases – entre las mismas clases populares. Para Larrauri, el populismo punitivo surge en determinado contexto histórico, social y económico, donde “[...] el neoliberalismo económico, el neoconservadurismo político, el sentimiento de inseguridad y el aumento continuado del delito, instituyen las variables que construyen el discurso punitivo” (2015, p. 203). De este modo, se recrea la idea, propiciada y difundida por muchos medios masivos de comunicación, de que el aumento del delito, la violencia criminal y la corrupción policial obedecían a los planteamientos “blandos” inherentes a la democracia. Se trata de un panorama ante el cual las nuevas reglas de los procesos electorales de carácter democrático, comenzaron a verse alterados por la opinión pública y la sensibilidad de importantes sectores del electorado en torno a cuestiones relativas a la seguridad y corrupción. Así, la “sensación de inseguridad” comienza a constituirse en Argentina como una de las variables de mayor incidencia en las actitudes electorales y en la generación de políticas públicas.

2.2.1.1 La construcción social de la inseguridad en Argentina

Si bien la preocupación por la inseguridad está presente y *en crescendo* desde mediados de los años ochenta (Kessler, 2009), a partir de la década de los noventa el crimen es percibido como una de las principales amenazas por la ciudadanía argentina²². La inseguridad pasa a definirse por algo muy diferente al conjunto de delitos que ocurren en un momento dado, puesto que incorpora en su catálogo, eventos y prácticas no necesariamente criminales como las incivildades, la presencia de otros percibidos como peligrosos o el miedo al delito. Además, otra cuestión que caracteriza el sentimiento de inseguridad general de una sociedad es que se la entiende como “[...] una suerte de anticipación de un peligro percibido, más ligado a la percepción del entorno que a la experiencia personal” (Kessler, 2009, p.35). La encuesta Latinobarómetro – que se realiza en toda América Latina- revela que el miedo a sufrir delitos en Argentina es superior a la del resto de los países de la región (Míguez, 2010).

²² Kessler muestra la consolidación del problema de la inseguridad desde el retorno de la democracia en tres etapas sucesivas: la herencia maldita durante los años ochenta, donde los delitos más resonantes se vinculan con la “mano de obra desocupada” de la dictadura precedente; cuestión social e inseguridad, período que abarca desde la hiperinflación de 1989 hasta la crisis de 2001/2003, donde se consolida la asociación entre crisis social e incremento del delito; y el período que se inicia a partir de la recuperación económica de 2004, denominado afianzamiento de la inseguridad, donde el tema es un problema público de primer orden y se consolida la imagen de la “nueva delincuencia” construida en la fase anterior, que vincula delito a crisis y se centra en jóvenes de sectores populares, muy distintos al “crimen organizado”. KESSLER, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Es decir, Argentina presentaba la particularidad de caracterizarse por la mayor amplitud entre las tasas de delito y la percepción social de la inseguridad.

Durante el modelo neoliberal, se abandona la pretensión de un modelo de seguridad que se reconocía en las políticas económicas y sociales del Estado de Bienestar, y se conforma un modelo de la "inseguridad" producto de la precarización, la desintegración y la exclusión social (Daroqui, 2009). Esto genera el surgimiento de un nuevo estado de la "cuestión social" que fue sostenido por parte del orden social dominante como algo inevitable de este proceso, gestando una fuerte naturalización de las pérdidas de las protecciones sociales y de la consecuente desigualdad. Al tiempo que, en el imaginario social comenzaron a desviarse las reales causas de la nueva "cuestión social" y el sujeto excluido paso a constituirse como el sujeto portador de una peligrosidad que le confirió el lugar social del enemigo. En este sentido, la pobreza "naturalizada" en términos de exclusión / expulsión, corría el eje del causante de aquella pobreza. Asimismo, se manifiesta otro corrimiento en relación a la pobreza: la delincuencia enmarcada en esta nueva "cuestión social" queda circunscripta a la criminalidad callejera, al delito amateur como práctica de supervivencia. El "chivo expiatorio" pasa a ser el delincuente de poca monta en detrimento de los delincuentes de "cuello blanco".

En el análisis de Robert Castel el nuevo fenómeno del sentimiento generalizado de la inseguridad que está atrás de los reclamos por seguridad física, es provocado principalmente por una crisis en la seguridad ontológica o identitaria; lo que significa, a grandes rasgos, el sentimiento de incertidumbre atravesado por una trayectoria vital en riesgo. Asimismo, y ligado a ello, otro efecto de la configuración de una "sociedad excluyente" (Svampa, 2005) es la autodisciplina. El miedo producto de la desprotección, incertidumbre, exclusión de esta nueva "cuestión social", se tradujo en una falta de cuestionamiento y resistencia por parte de enormes sectores de la población.

Otra cuestión de suma importancia es el rol de los medios de comunicación en el país²³, específicamente en el tratamiento de las noticias comunes. Su principal rol se define por vislumbrar los efectos del delito en la vida diaria de los/as ciudadanos/as. Desde el año 2003 se asiste en el país, a una intensa campaña en los medios de comunicación, gráficos, televisivos y radiales sobre la cuestión de la "inseguridad" (Martini, 2007). El crecimiento de la representación mediática del delito y la cuestión securitaria, se consolida en el año 2004

²³ La tesis de que los medios de comunicación son los responsables del sentimiento de inseguridad es puesta en cuestión a partir del análisis de otras variables ligadas al entorno, la cultura y la experiencia. No obstante, existe consenso acerca de que estos desempeñan un rol significativo en la creación de un estado de riesgo que trae aparejadas demandas de mayor control social y punitividad. MARTINI, S. (2007). Argentina: Prensa gráfica y seguridad. En REY, G. (Coord.). *Los relatos periodísticos del crimen*, (pp.21-54). Bogotá, Freidrich Ebert Stiftung/ Centro de Competencia en Comunicación para América Latina

con el secuestro y asesinato del joven Axel Blumberg. La “cruzada” organizada por el padre de Axel Blumberg, acompañado por los representantes de la llamada “mano dura”, que demandaban endurecimiento penal y el aumento de las facultades policiales, fue un hecho paradigmático que dejó en evidencia la campaña mediática de los *mass media*. La lectura de hechos delictivos y policiales deja de ser un ejercicio morboso para pasar a ser una sección de consulta cotidiana; en correlación con una reconversión en los diarios y la trasmisión de información en general, que comenzaban a priorizar tales temáticas y conflictos. En términos de audiencia, el/la ciudadano/a consumidor/a, que caracteriza la década del ‘90, será reconvertido en un/a ciudadano/a víctima, receptor/a de un nuevo relato. En suma, según Martini (2007), entre 2003 y 2015 en la Argentina los medios se hacen omnipresentes en su oposición radicalizada y “la inseguridad”, además de ser la prioridad en la agenda, comienza a ser participe clave de la interrelación y retroalimentación de las dimensiones objetiva y subjetiva de la inseguridad. Se consolida en estos años, la configuración de una “inseguridad” como una sensación de indefensión de los individuos contra una amenaza aleatoria, que opera con autonomía relativa respecto de los hechos delictivos. Asimismo, otro factor que en los últimos años viene potenciando esta cuestión, se trata del incremento exponencial del uso de las redes sociales²⁴. Internet se transforma en una plataforma de procesos de interacción online que amplía la posibilidad de participación a personas no expertas (López y Ciuffoli, 2012).

En síntesis, la constitución de una “sociedad excluyente” (Young, 2003; Svampa, 2005), producto del modelo neoliberal se corresponde con un modelo de gobernabilidad que gestiona el aislamiento social-espacial de aquellas personas expulsadas hacia un destino que la lógica del mercado “naturaliza” en clave de precarización (Daroqui, 2009). Es decir, se inicia con la apertura neoliberal de fines de los ‘70 y principios de los ‘80, la extensión de la judicialización de la pobreza como gestión del precariado (Castel, 2006), lo cual confluye con la inflación de los sistemas penales y los modelos de sociedades excluyentes en la modernidad tardía (Young, 2003).

Esto nos lleva a una última cuestión en lo que refiere a la criminalización de la pobreza: las formas que asume la política criminal estatal, esto es, las “respuestas” del Estado al “problema de la inseguridad”. En palabras de la investigadora y docente Alcira Daroqui:

[...] el sistema penal, especialmente a partir de la década del 90, se ha convertido en operador e instrumento fundamental de las políticas de ley y orden, apelando a estrategias y políticas respaldadas en “su necesario” fortalecimiento y expansión: nuevos cuerpos policiales, aumento del número de efectivos, ampliación de las facultades policiales sin control jurisdiccional,

²⁴ En agosto de 2017 el número de usuarios y usuarias alcanzó la cifra de 3 mil millones, cuando la población mundial es de alrededor de 7.500 millones de habitantes, de los cuales casi 4 mil millones poseen acceso a Internet (López y Ciuffoli, 2012).

aumento de los presupuestos de las distintas fuerzas de seguridad interna, creación de nuevos juzgados, fiscalías, con el consiguiente aumento de personal judicial, sanciones de leyes incrementando las penas, se promueve mediante fallos judiciales el mayor tiempo de permanencia de presos y presas en las cárceles, no se otorgan excarcelaciones y se construyen más cárceles con modernos sistemas de máxima seguridad, en el marco de la reafirmación de una lógica de guerra anclada en la restauración de la seguridad mediante el combate al delito, o mejor aún, combate al delincuente en tanto “responsable individual” de la inseguridad de los otros, los ciudadanos. (2009, p.19)

2.2.2. Transformaciones en la política criminal Argentina: la interrelación entre las medidas estatales de endurecimiento del sistema penal y los lineamientos de la “seguridad democrática”

Frente a los contextos previamente relatados, tanto a nivel nacional como internacional, aparecen las nuevas estrategias de la prevención en materia de seguridad. Comienza a difundirse la necesidad de garantizar la participación de los/as ciudadanos/as en la definición de la dirección del gobierno de la seguridad. Se comienza a comprender dicha participación como una posible forma de esclarecer la relación seguridad-democracia, al tiempo que, como una nueva estrategia que permitía contrarrestar la noción conservadora de seguridad que la concibe como vinculada únicamente a cuestiones policiales y a prácticas autoritarias y excluyentes.

Paralelamente, una vez que se aborda la cuestión de la prevención del delito en el contexto democrático, se enfatiza el rol de un escenario político institucional en concreto: el municipal. Así, se va configurando también en Argentina el fenómeno “glocal” que analizamos en la primera parte de este capítulo. El municipio comienza a ser un actor clave en la configuración de nuevas estrategias en materia de seguridad. Independientemente de la normativa que establece/reglamenta sus funciones y de cuestiones jurisdiccionales y de competencia, el municipio es visto por el/la ciudadano/a como un instrumento institucional próximo y al alcance, así como un foco factible de reclamo. Además, los intendentes municipales se apoyan en la idea de que, si no comienzan a participar en el diseño y ejecución de políticas de seguridad, los principales costos del malestar ciudadano también se pagarán al nivel de la política local (Binder, 2016).

En paralelo a esta configuración de nuevas estrategias preventivas y del fenómeno “glocal”, que en Argentina se enmarcan en políticas de seguridad con lineamientos de la denomina “seguridad democrática” (Gutiérrez, 2008; Binder, 2016; Ayo y Fiuza Casais, 2018), se refuerza también la política criminal de “tolerancia cero” (Daroqui, 2009; Litvachky y Tufro, 2015). En lo que sigue nombraremos algunas de las principales reformas y normativas congruentes con este escenario dual en la política criminal argentina.

Es dable aclarar en este punto, que el relato de las medidas por describirse representa sólo una porción de algo más amplio, de mayor carácter y repercusión; al tiempo que se funda en un criterio de selección exclusivamente personal y discrecional a los fines de contextualizar y dar a conocer un panorama general del ejercicio del control social en la Provincia de Buenos Aires. Por tanto, sólo haremos referencia a aquellas medidas que nos resultan de mayor relevancia a la hora de rastrear genealógicamente el “caldo de cultivo” que permite o promueve la irrupción de la criminología administrativa/actuarial en la provincia de Buenos Aires, Argentina.

En concreto, en lo que sigue relataremos algunas de las acciones estatales de endurecimiento del sistema penal y de lineamientos vinculados con la “seguridad democrática”, limitándonos al ámbito de la provincia de Buenos Aires y un periodo reciente: a partir del primer gobierno kirchnerista hasta la actualidad; esto es, a partir de la asunción de Néstor Kirchner como presidente en el año 2003. A tal efecto, dividiremos la sección en dos partes: por un lado, las medidas implementadas durante los doce años de kirchernismo: presidencias de Néstor Kirchner (2003 - 2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007 - 2015); y, por otro lado, las medidas implementadas por el gobierno de Mauricio Macri (2015 - 2019), hasta el año 2018.

Con respecto a la selección de las medidas de política criminal, por una parte, describiremos las tendencias al “endurecimiento penal” haciendo especial hincapié en lo concerniente al sistema penitenciario, por ser la institución estatal “brazo ejecutivo de la pena” y que evidencia en mayor medida la administración institucional del castigo. Por otra parte, y vinculado a ellas, también iremos relatando la paulatina emergencia del paradigma ligado a nuestro objeto de estudio: el de las políticas de seguridad basado en la prevención del delito más que en la represión del mismo. A tal fin, nos centraremos en las medidas concernientes a la seguridad y las fuerzas policiales.

2.2.2.1. Medidas implementadas durante los gobiernos de Néstor Kirchner (2003 - 2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007 – 2015)

Antes de la asunción a la presidencia de Néstor Kirchner en el año 2003, se implementan algunas medidas que son importantes de relatar ya que significan un quiebre respecto al ejercicio del control social. Este quiebre se vincula con los efectos producidos por la crisis del 2001, relatada anteriormente.

Por mencionar algunas reformas que conforman dicho quiebre en clave de endurecimiento del sistema penal, cabe señalar la reforma del código procesal penal de la Provincia de

Buenos Aires (Ley 12.405)²⁵ que envía al congreso provincial el entonces gobernador Carlos Ruckauf en el año 1999. Tras la tristemente célebre frase del gobernador: “hay que meterle bala a los delincuentes”, la reforma por él impulsada limita el régimen de excarcelaciones, amplía las facultades policiales para operativos de control (razzias) e interrogatorios y modifica la normativa acerca de los plazos procesales (normativa que fijaba el máximo de dos años y que entonces se tornó más laxa y sujeta a apreciación judicial de acuerdo a la complejidad de la causa) (CELS, 2004). Según el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) el crecimiento de la población penitenciaria en la Argentina entre 1992 y 1999 fue del 84%, y el origen de tal aumento se debe en un 10% al aumento demográfico y un 90% por mayor uso de la prisión²⁶. A su vez, durante el 2000 se modificó la Ley de Ejecución Penal de la provincia, lo cual limita las salidas anticipadas para delitos específicos (robo con armas, por ej.) y las salidas transitorias (Ley 12.543). Según el CELS (2004) estas medidas provocaron que en seis años la población de las cárceles aumentara casi un 80%.

Esto mismo da cuenta que la población penitenciaria creció a un ritmo preocupante entre 2003 y 2004:

[...] al 3 de septiembre de 2004 se hallaban alojadas en unidades del Servicio Penitenciario Federal un 5,4% más que un año antes y el 60% más que en 1996. En la Provincia de Buenos Aires a mitad de 2004 había 29.793 personas, lo que supone un incremento de 149% respecto de 1994, 18% de las cuales están en comisarías, siendo que sólo el 11% de las personas privadas de la libertad está condenada siendo una de las causas el abuso de la prisión preventiva, producto de las reformas llevadas a cabo en el régimen de excarcelación. (Larrandart, 2006)

Asimismo, durante las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner y las gobernaciones de Felipe Solá y Daniel Scioli se construyeron el 54,4% de las cárceles existentes en la provincia desde el período que comienza con la dictadura cívico-militar de 1976 (Laitano, 2014).

Asimismo, durante el año 2002 se introducen una serie de reformas al Código Penal conocidas como *leyes Blumberg* (leyes 25.886, 25.882, 25.892 y 25.893) que: elevaron la

²⁵ En septiembre de 1998 entró en vigencia un nuevo Código de Procedimientos penales (Ley 11.922) de la provincia de Buenos Aires. Este nuevo código fue una reforma al código que regía desde 1915. La reforma se dio en el marco de reformas estructurales de los sistemas penales en toda América Latina, que apuntaron a incorporar elementos acusatorios en las históricas estructuras inquisitivas imperantes en la región –esto implica la tendencia a diferenciar entre las funciones de acusar, de defender y de juzgar (hablamos de tendencia, pues se trata de modelos que no existen de forma “pura” en la realidad social). CELS. (2004). *Funcionamiento y prácticas del sistema penal de la provincia de Buenos Aires luego de la reforma procesal del año 1998*.

²⁶ Debe tenerse presente además que tal número puede no dar cuenta de la verdadera cifra ya que el ILANUD en su informe aclara que en los años 1992 a 1995 no se incluyeron presos en comisarías y que las cifras de 1996 a 1998 resultan de la sumatoria de las personas presas en el servicio penitenciario federal y un cálculo de las personas presas en las cárceles provinciales.

duración de las penas; aumentaron la pena máxima a 50 años de prisión (que antes era de 25 años); limitaron el otorgamiento de la libertad condicional; aumentaron las penas de prisión no excarcelables; y eliminaron el “dos por uno” –esto es, se elimina el beneficio de los condenados de contar doble los días de prisión previos a la sentencia (Laitano, 2014). Al mismo tiempo que a nivel nacional, en la provincia de Buenos Aires se hicieron varias reformas del Código Procesal Penal y del Código de Ejecución Penal (Ley 13.183 y Ley 13.177) con las cuales se limitaron las excarcelaciones y las salidas transitorias (CELS, 2004). Lo mismo continúa para diciembre del 2008, cuando se reforma el Código Procesal Penal Provincial lo cual limita las excarcelaciones (Ley 13.954) y debilita el debido proceso: se amplía el juicio abreviado y el procedimiento de flagrancia (Ley 13.943) (Litvachky y Tufró, 2015).

Durante 2013 y 2014, la seguridad se instaló como tema central de las discusiones políticas y electorales. No resulta un dato menor la proximidad del escenario electoral, ya que la sucesión de demandas y propuestas punitivas han sido la expresión de una competencia entre candidatos por imponer los proyectos o las respuestas más “duras”. El análisis de la orientación de las políticas penitenciarias implementadas durante estos años, podría resumirse en centrarse en la limitación de las excarcelaciones. En el año 2013, el gobierno provincial como parte de una política de “pacificación” y “desarme, se inscribe a la ley para limitar las excarcelaciones (Litvachky y Tufró, 2015). Ligado a ello, tras la declaración de la emergencia en seguridad por el gobernador en abril del 2014, aumenta la población encarcelada ya que la medida se encuentra dirigida a dificultar la excarcelación de quienes son detenidos/as con un arma de fuego, lo cual promueve el incremento de las detenciones policiales ligado a las detenciones callejeras o delitos flagrantes y una regresión en materia de prisión preventiva.

En 2015 se agudiza la tendencia hacia el aumento del encarcelamiento en las cárceles de la provincia de Buenos Aires que concentran el 70% de la población privada de la libertad en todo el país. En este año, la provincia de Buenos Aires alcanza la mayor población privada de libertad en su historia: 36.038 personas (Litvachky y Tufró, 2015). Como mencionaremos en lo que sigue, la “emergencia de seguridad” anunciada en abril de 2014 por el entonces gobernador Daniel Scioli fue un factor determinante del aumento sostenido del encarcelamiento.

En lo que respecta específicamente a las medidas de seguridad, durante el 2009 el gobierno nacional presentó el primer Plan de Seguridad Ciudadana, dónde la provincia de

Buenos Aires fue la prioridad²⁷. El mismo se consolida con el Acuerdo de Seguridad Democrática (ASD) cuyo decálogo fue suscripto por dirigentes políticos, organizaciones de la sociedad civil y diversos expertos. Se trata de un acuerdo que sintetiza en un documento fundante diez puntos básicos para el desarrollo de un gobierno democrático de la seguridad (Chillier et al., 2010): 1) la búsqueda de que el Estado no se limite a respuestas facilistas y autoritarias frente al problema del delito; 2) se cuestiona las políticas de “mano dura”, presentadas como un engaño; 3) se plantea que el Estado tiene la responsabilidad de asegurar a la población el libre ejercicio y goce de sus derechos; 4) se manifiesta la necesidad de generar una concepción integral de la seguridad, la cual implica tanto la prevención de la violencia física como la garantía de condiciones de vida dignas para toda la población; 5) se manifiesta que la gestión democrática de las instituciones de seguridad requiere un sistema policial estrictamente subordinado a las directivas de seguridad pública formuladas por las autoridades gubernamentales; 6) se plantea la necesidad de reorientar los recursos de prevención y de investigación penal hacia la desactivación de redes delictivas poderosas y de los mercados ilegales; 7) se afirma que la gestión democrática de la seguridad debe garantizar la regulación del accionar policial en los operativos en el espacio pública; 8) se enmarca el papel de la Justicia en lo que respecta a la investigación rápida y eficaz de los delitos y el control sobre el uso de la prisión preventiva, las condiciones de detención y la violencia institucional; 9) se expresa que una política democrática de seguridad tiene que ocuparse de que el cumplimiento de la prisión preventiva y de la pena se dé en condiciones dignas y aptas para la readaptación de la persona condenada; 10) por último, se pone de manifiesto la necesidad de un nuevo acuerdo para la seguridad en democracia que priorice los puntos antes relatados.

En línea con estos puntos, el acuerdo se presenta con un carácter reformista de fuerzas e instituciones federales de seguridad a quienes se las remite como estancadas en su diseño institucional, marcos normativos y prácticas. También se presenta como una perspectiva que agrupa diferentes programas que tienen la reafirmación del gobierno político y el fortalecimiento de los mecanismos de control como marco compartido y general, así como un horizonte “inclusivo” o compensatorio respecto de la prestación de servicios de seguridad.

Este acuerdo implica en la práctica y a grandes rasgos, la incorporación de cuatro mil policías exonerados o retirados, un presupuesto millonario para cámaras de seguridad en

²⁷ Ya desde el año 2003, el gobierno de Néstor Kirchner mostró su adhesión a políticas que se alineaban con demandas históricas y recientes compartidas por los actores que construían la agenda de la “seguridad democrática”, como la reapertura del proceso de justicia por los crímenes de lesa humanidad y algunas demandas surgidas en el contexto de la crisis de 2001, como la reforma del procedimiento para designar a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el control de la actuación policial en las protestas sociales.

treinta y ocho municipios y mil quinientos gendarmes destinados a tareas de seguridad. Durante el 2011 se vuelve a modificar la Ley de Ejecución Penal (Ley 14.296), la cual limita las salidas transitorias y durante el año 2012 se impulsa el segundo Plan de Seguridad en la provincia de Buenos Aires con el cual, entre otras cuestiones, se invirtieron treinta millones de pesos para cámaras de seguridad, una central de monitoreo de las videocámaras de seguridad y la compra de dos mil patrulleros. A su vez, en julio del mismo año se lanza el tercer Plan de seguridad con el cual se abrieron escuelas de formación policial, el refuerzo de patrullajes y se solicita un control máximo de excarcelaciones (Litvachky y Tufró, 2015). Por último, en abril del 2014 se declara nuevamente la emergencia en seguridad y se implementa el cuarto plan de seguridad. La medida incluye el anuncio de la incorporación de policías retirados, la inversión de más de 600 millones de pesos del Banco Provincia para comprar móviles policiales, chalecos antibalas y otros equipamientos, la construcción de cárceles y alcaidías (Litvachky y Tufró, 2015); y también se habla de limitar las excarcelaciones, como hemos mencionado antes.

Es interesante también observar, a grandes rasgos y en el corto plazo, los realineamientos punitivos referente a las fuerzas policiales provinciales²⁸. Al respecto, de lo operativos más relevantes para mencionar, se encuentra el “Operativo Centinela”, ordenado por Cristina Fernández a fines de diciembre de 2010 mediante el Decreto 2099/10, el cual implicaba el despliegue desde el 1º de enero de 2011 de unos seis mil efectivos de la Gendarmería Nacional en el conurbano bonaerense, y comprometió 6 bases operativas fijas y 25 unidades de patrullaje móviles, todo ello a los efectos de llevar a cabo “operaciones preventivas de vigilancia y control.

Respecto a otra de las medidas más relevantes, a poco de asumir como Ministerio de Seguridad en el 2013 Alejandro Granados - funcionario cuyos antecedentes, como intendente del Partido de Ezeiza dan cuenta de su adhesión al carácter punitivo de las penas²⁹ - se anuncia la necesidad de aumentar la cantidad de efectivos de la Policía Bonaerense de los 55 mil actuales a 100 mil.

Las políticas de saturación policial del Conurbano planteadas desde la provincia, convergentes con los operativos del gobierno nacional, se intensificaron a partir de la declaración del estado de “emergencia en seguridad” en la provincia, el 5 de abril de 2014. Esto dio lugar a una serie de medidas de neto corte punitivista y a la concentración de más recursos en manos de la

²⁸ Retrotrayéndonos a años anteriores es importante tener en cuenta dos medidas impulsadas por el entonces gobernador Daniel Scioli: la contrarreforma policial del 2007 cuya mayor consecuencia en materia de endurecimiento penal fue el de abandonar la dirección civil de la fuerza y el modelo de conducción política de seguridad y, por otro lado, el “Plan de seguridad con personal retirado” impulsado durante el 2008 (CELS, 2017).

²⁹ Véase “Granados de guerra”, Página 12, 8 de septiembre de 2013, y “A los bifos”, Página 12, 15 de septiembre de 2013. LITVACHKY, P. y TUFRÓ, M. (2015). VI. Realineamientos punitivos en los debates sobre seguridad y las derivaciones en la política criminal. En CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2015*, (pp.249-287). Buenos Aires, Siglo XXI.

Bonaerense, en un contexto de ausencia o debilidad de los mecanismos de control sobre la fuerza. (Litvachky y Tufró, 2015, p.211)

Asimismo, en este periodo no solo se aumentaron los efectivos de la Policía bonaerense, sino que también se comienza a crear, desde distintos sectores del oficialismo provincial³⁰, un proyecto de consenso que propiciaba la creación de policías locales en distritos con más de 70 mil habitantes, presentado el 9 de abril de 2014. Se trataba de policías de prevención, que dependerían orgánica y funcionalmente del intendente. El 2 de julio de 2014 se crean las Unidades de Policía de Prevención Local a través del Decreto 373/14 del Poder Ejecutivo provincial y de la Resolución 835 del Ministerio de Seguridad. Señalamos aquí este proyecto porque también denota un endurecimiento del sistema penal, no solo por la medida concerniente al aumento de efectivos policiales – histórico brazo ejecutor de castigo y de “mano dura” – sino porque la resolución significó otra oportunidad perdida de desarticular la institución policial y de instrumentar fuerzas con nuevos estándares, más democráticos y adecuados a un trabajo local de cercanía en el territorio. En palabras de Litvachky y Tufró, “En lugar de ello, se creó otra fuerza cuyo marco normativo es el mismo que el de la Policía Bonaerense, y nada indica que vaya a poder sustraerse de la influencia de una fuerza policial que maneja los territorios y regula negocios legales e ilegales” (2015, p.214).

Existen algunos intentos por responder a los interrogantes acerca de las tendencias generales en materia de políticas de seguridad de los gobiernos kirchneristas y, en particular, respecto a cuál fue el alcance de las reformas derivadas de la creación del Ministerio de Seguridad, fundamentalmente en lo que respecta a conocer en qué medida se adoptó en algún momento la agenda democrática de la seguridad. Sin embargo, esta cuestión supera los objetivos de este capítulo. Al respecto, sólo mencionaremos que, a la hora de analizar políticas públicas concretas, asoman los matices, las contradicciones y las hibrideces. Sostenemos que no se puede afirmar si los gobiernos kirchneristas abogaron o no por el

³⁰ Una de las primeras líneas que sirvieron de base a posteriores operativos, fueron los operativos del Plan Integral de Protección de Barrios, implementado en diferentes barrios pobres localizados en partidos del Gran Buenos Aires. Tras la elaboración e implementación del modelo de seguridad democrática en el año 2009 con la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, el gobierno nacional implementa en la Región Metropolitana de Buenos Aires y en la Provincia de Buenos Aires, diferentes dispositivos de seguridad con una característica común: la intervención sobre territorios delimitados, sobre todo en zonas pobres. PERELMAN, M. y TUFRÓ, M. (2015). Entre la saturación y la inclusión. Los operativos territoriales de seguridad del gobierno nacional en barrios pobres de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2010-2014). *Revista de Ciencias, Arte y Tecnología*, (2), 135-162. Los autores, se refieren a un “... despliegue de fuerzas federales, principalmente de la Gendarmería Nacional (GN) pero también de la Prefectura Naval Argentina (PNA), y de grupos nuevos como el Cuerpo Policial de Prevención Barrial (CPPB) de la Policía Federal Argentina (PFA)”. Si bien, existen antecedentes de este tipo de intervenciones desde principios de este siglo, esta tendencia se acentuó tras la creación del Ministerio.

carácter democrático de la seguridad sin realizar un análisis concreto de las medidas de seguridad implementadas. Al respecto, Marcelo Saín ha considerado que:

La gestión gubernamental del kirchnerismo en materia de seguridad pública y, en su marco, en relación con la cuestión policial, supuso la combinación de dos tendencias contrapuestas con respecto a la pauta tradicional de abordaje y gestión de la cuestión policial. Por un lado, la tendencia conservadora orientada a la reproducción de los dispositivos y las prácticas institucionales de la pauta tradicional delegativa y policialista. Y, por otro lado, la tendencia revisionista de dicha pauta a través de la reformulación de los dispositivos y prácticas policiales tradicionales y, en algunos casos, de la formulación o implementaciones de reformas institucionales. (2012, p.83)

Por su parte, Sanz (2016) señala que en los últimos años han sido los propios gobiernos e ideologías progresistas los que han ido manifestando ideas represivas mediante la sanción penal; en tanto estrategia manejada en términos de populismo punitivo. Siguiendo a la autora:

Por regla general, mientras los gobiernos conservadores emplean mayor energía en el aspecto represivo (mayor presupuesto, aumento del número de cárceles, etc.), los gobiernos más progresistas suelen incidir más en la prevención del delito a través de políticas sociales, siendo más reacios a limitar las garantías de los ciudadanos, aunque con ello pueda resentirse la propia seguridad ciudadana. (2016, p.26)

2.2.2.2. Medidas implementadas durante el gobierno de Mauricio Macri (2015 – 2019)

En diciembre del 2015 asume a la presidencia el empresario Mauricio Macri mediante la alianza “Cambiemos”³¹. En lo que respecta a su gestión en seguridad, aún no es posible caracterizar un modelo único, coherente y homogéneo. Siguiendo al CELS y respecto al comienzo de la gestión:

[...] en algunos aspectos, el recambio de autoridades nacionales y de la provincia de Buenos Aires no constituyó un punto de quiebre: las políticas de seguridad y las policías arrastran dinámicas de largo alcance, inercias institucionales y medidas que se repiten, ya observadas en la errática gestión de la seguridad ciudadana entre 2003 y 2015. (CELS, 2017, p.81)

Sin embargo, un punto de quiebre comienza a vislumbrarse tras el primer informe presentado al Congreso nacional en abril de 2016 por el jefe de Gabinete Marcos Peña (CELS, 2017). En el mismo, se expresa una visión sumamente restrictiva de la seguridad ciudadana ya que se la reduce a la investigación de delitos comunes y, sobre todo, evidencia una nueva visión de la seguridad alejada tanto de la noción de seguridad ciudadana como de la urbana. Con apenas menos de un mes desde las elecciones, el Poder Ejecutivo Nacional a través del Decreto 228/16 declara la “emergencia de seguridad pública” en el territorio

³¹ Las primeras medidas del actual presidente Mauricio Macri, estuvieron claramente destinadas a dismantlar el “Estado social” que se impulsó desde el kirchnerismo. Dicho gobierno se caracteriza por: 1) los despidos masivos; 2) el dismantlamiento de diferentes programas sociales y de inclusión cultural implementados durante el kirchnerismo; 3) una mega-devaluación; 4) un ajuste y dolarización de las tarifas; 5) la recesión y la pérdida de poder adquisitivo del salario; 6) un empeoramiento de la distribución del ingreso en la mayoría de las provincias. Entre otras cuestiones, que reflejan la visión empresarial del nuevo gobierno y su carácter neoliberal y antisocial.

nacional que agudiza, sin diagnósticos claros, las peores tendencias en materia de políticas de seguridad. La emergencia se fundamenta en una noción de seguridad que asuma que el Estado o la seguridad nacional se ven desestabilizados por “nuevas amenazas”. Así, el decreto expresa un enfoque que considera que el narcotráfico es la principal amenaza a la seguridad de los argentinos y lo transforma en la explicación de los problemas relacionados con el delito y la violencia. Dicho decreto, refleja al menos una de las variantes que caracterizan la transición entre el kirchnerismo y Cambiemos ya que según la antedicha visión, el Ministerio de Seguridad de la Nación debe desentenderse de la seguridad ciudadana para concentrarse en el combate contra enemigos amenazadores como el “narcotráfico” y el “terrorismo”.

Ante esta nueva visión de la seguridad, el abordaje securitario se vincula estrechamente con el de la defensa. Asimismo, se utilizan conceptualizaciones como la del “peligro colectivo”, en las que el delito es presentado como una amenaza generalizada, algo que puede suceder en cualquier momento y lugar; sin reconocer que “el delito” no es un hecho aislado sino un proceso social con trayectorias y dinámicas criminales particulares, con formas de victimización específicas y vulneraciones concretas. Asimismo, esta idea de seguridad, se articula con la noción policial del orden público (CELS, 2017). Con la justificación de que durante el kirchnerismo Argentina se vio asilada del mundo, Cambiemos promueve la inserción en la política internacional lo que, en el campo de la seguridad, se traduce en un realineamiento detrás de los Estados Unidos bajo el paradigma de las “nuevas amenazas”. Al mismo tiempo, “[...] se consolidan viejas recetas, como las políticas de saturación policial, el control poblacional, los allanamientos masivos y la ampliación de las facultades policiales” (CELS, 2017, p.40). Todo lo cual converge con la idea de que brindar seguridad es usar la fuerza para resguardar el orden en las calles y preservar el *statu quo*. De esta forma, mostrar presencia y actividad policial en las calles se vuelve prioridad, y encuentra su sentido desde una lógica de gestión que es, en última instancia, electoral.

En lo que respecta a las medidas de seguridad implementadas en un corto plazo por la alianza Cambiemos, en el año 2018, se realizaron una serie de reformas de claro contenido punitivo y criminalizador. En agosto de este año, se realiza una reforma a las fuerzas armadas mediante un decreto por parte del gobierno nacional. A grandes rasgos, se trata de una reforma militar que le da a las Fuerzas Armadas Argentinas misiones de seguridad interior. Se puso en marcha con el lanzamiento del plan “Fronteras Protegidas” en el extremo norte del país (Galar, 2018). También, en septiembre de este año, la legislatura porteña debate una reforma que habilita la vigilancia y vulnera la intimidad personal. La misma, da permiso al “[...] ingreso remoto a celulares y computadoras, la vigilancia encubierta -incluso por delitos menores y contravenciones- a través de micrófonos y GPS, la manipulación de datos y la

eliminación de los rastros del espionaje” (CELS, 2018). Siguiendo lo expuesto por el informe del CELS, el proyecto tal como está redactado impide el control judicial efectivo (CELS, 2018). Otra medida de endurecimiento penal, se da en diciembre de este mismo año, ante la modificación de la reglamentación del uso de armas de fuego por parte de los integrantes de las fuerzas de seguridad. Dicha modificación, amplía las definiciones de “peligro inminente” justificando y habilitando un uso abusivo de la fuerza letal, al tiempo que, debilita los controles judiciales (CELS, 2018). Con dicho antecedente y la realización de la Cumbre de las Américas como excusa del desligue de medidas de seguridad extremas, en enero del 2019, el gobierno nacional anuncia la compra de armas de descarga eléctrica – conocidas como pistolas Taser. El gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el de la provincia de Buenos Aires anunciaron que las fuerzas policiales a su cargo también comenzarán a implementarlas.

CAPÍTULO 3. RECORRIDO DESCRIPTIVO POR LOS PLANES DE SEGURIDAD Y LAS PRINCIPALES ORDENANZAS DEL ÁMBITO CRIMINOLÓGICO EN EL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDÓN, EN EL PERIODO 2011-2018.

En el presente capítulo se realiza un recorrido descriptivo por las gestiones en seguridad en ambos periodos seleccionados: 2011-2015 y 2015-2018. Comenzaremos relatando las ordenanzas promulgadas o modificadas desde el año 2011 hasta el 2018. Es dable advertir en este punto, que el trabajo se enfoca en las ordenanzas que reflejen la instalación de dispositivos institucionales, prohibiciones y sanciones en pos de la prevención - particularmente pensadas para la reducción de oportunidades para el delito -, y que suponen el endurecimiento y la extensión de “desincentivos”. Es decir, que no se incluye el enorme volumen de ordenanzas vinculadas al tránsito, las reglamentaciones de construcción, bromatología, habilitaciones de comercios, publicidad, etc.

A la par del análisis de las ordenanzas, analizaremos los planes de seguridad implementados en ambos periodos, sus principales características y los cambios acaecidos frente a su implementación. Así como también, complementaremos la descripción con información de fuentes secundarias: el portal web de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón, portales de noticias, diarios en formato digital, etc.

3.1. Caracterización demográfica, social, económica y política del Partido de General Pueyrredón

El Partido de General Pueyrredón es uno de los ciento treinta y cinco municipios de la provincia argentina de Buenos Aires y se encuentra ubicada en la costa atlántica. Comprende veintidós localidades, entre las cuales se destacan por su densidad poblacional la ciudad de Mar del Plata y, en segundo lugar, Batán. Se encuentra a 404 km de la Capital Federal de Buenos Aires. Tiene una superficie de 1.460 km² y según el último Censo Nacional del año 2010, contenía 618.989 habitantes. Se estima que en la actualidad supera los 730.000 habitantes (INDEC, 2010).

La ciudad de Mar del Plata es la quinta ciudad en cantidad de habitantes de la Argentina y, conjunto con la vecina ciudad de Batán, representa la séptima mayor área urbana del país (INDEC, 2015a). Sin embargo, la ciudad de Mar del Plata tiene una particularidad: por su cercanía al mar es uno de los principales destinos turísticos a nivel nacional y durante el verano suele duplicar su población (lo que la coloca en el cuarto lugar de la Argentina). Así, la ciudad de Mar del Plata se caracteriza por su actividad turística; pero, también por su puerto, que desde mediados de los años treinta hasta la actualidad, es el centro pesquero

más importante del país. Aun así, es más conocida la actividad turística de la ciudad, motivo por el cual tendieron a quedar ocultos los perfiles obreros e industriales³².

Según el Informe de Monitoreo Ciudadano, en el año 2012, el sector primario tiene un 8,3% de participación en el Producto Bruto Geográfico, el secundario un 29,5% y el terciario 62,2%. En el sector primario tiene mayor peso la actividad pesquera, seguida por la agricultura. En el sector secundario, la industria manufacturera seguida por la construcción (Lacaze et al., 2014). En el sector terciario, prima el sector del comercio y reparaciones. Este sector representa en el Partido el 62,2% del valor agregado del año 2012 (Lacaze et al., 2014). Según Lacaze et al. en el Informe antedicho, la actividad industrial del Partido se centra en la pesca (48%) y la rama textil (9%). Asimismo, existen altos niveles de informalidad laboral; en la construcción superan el 80% de los puestos asalariados según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

Los más de 600.000 habitantes del Partido de General Pueyrredón padecen históricamente una de las mayores tasas de desocupación del país (INDEC, 2015b). Desde la crisis del 2001, Mar del Plata fue una de las ciudades donde el impacto de la crisis fue mayor. Desde entonces ha tenido los índices de desocupación más altos del país, producto de la reestructuración productiva de sus principales actividades económicas, siendo la pesca una de ellas. Siguiendo lo expuesto por el Informe de Monitoreo Ciudadano, en el periodo 2010 - 2013 la tasa de desocupación varía entre un 8% y un 11,7% llegando a un máximo de 35 mil personas desocupadas³³. Asimismo, desde el 2014 al 2016 la tasa de desocupación anual varía de un 9,3% a un 11,4%. En suma, “En el año 2016 se produjo a nivel nacional un descenso del PBI del orden del 2,3% respecto al año anterior, con aumento del empleo no registrado (40,2% en el 2016) y de la desocupación (11,4% en el 2016)” (Informe de Monitoreo Ciudadano, 2016a, p.237).

En línea con lo antedicho, según la última Encuesta Permanente de Hogares, en el segundo semestre del año 2016, el porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza en la ciudad de Mar del Plata era de un 18,7% (INDEC, 2015b). El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) sostiene, a través del censo del año 2010, que un 3,4% de

³² Al respecto: PRADAS, E (2006) Un acercamiento a la problemática pesquera marplatense, Buenos Aires: El Mensajero; SHULZE, M (2013) Trayectorias de clase e identidades obreras. Los trabajadores/as en tierra del puerto de Mar del Plata (2007-2012). Tesis de grado. Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.

³³ Asimismo, durante el periodo 2014 - 2015 se produce una brusca caída en la tasa de actividad con un posterior estancamiento con valores cercanos al 44%. Por último, a partir del año 2016 se visibiliza un aumento en la tasa de actividad que varía de un 44,6% al 47,1%. No obstante, si ahondamos en lo que respecta a dicho aumento, este informe indica que aumentó la proporción de ocupados que busca un trabajo, pero cayó la proporción de asalariados dentro del total de ocupados y creció la proporción de empleos no registrados más de 8 puntos porcentuales.

hogares padecen de hacinamiento y un 2,1% de hogares en viviendas deficitarias irrecuperables (INDEC, 2010). También, según la Secretaría de Obras y Planeamiento Urbano MGP, en el año 2016 había 114 villas o asentamientos en el Partido de General Pueyrredón. En contraste, a partir de dicho censo, el INDEC establece que el Partido tiene 307.404 viviendas, de las cuales 106.365 (34%) se encontraban desocupadas al momento del censo.

En lo concerniente al ámbito político-electoral durante las últimas dos décadas, Gustavo Pulti fue tres veces candidato a intendente del Partido de General Pueyrredón, por Acción Marplatense, el partido vecinal que funda en 1997. Fue intendente electo durante dos periodos: 2007 - 2011 y 2011 - 2015. El 28 de octubre de 2007 obtuvo el 33,95% de los votos y le gana al candidato del Frente para la Victoria, Sergio Fares. En 2011 Gustavo Pulti logra la reelección con el 38,75% de los votos. En 2015 se presenta nuevamente como candidato a intendente en las elecciones generales de 2015 por el Frente Marplatense (Acción Marplatense, Frente para la Victoria, Socialismo Marplatense y Nuevo Encuentro), obteniendo el 36,87% que significa el segundo puesto detrás del candidato de Cambiemos, Carlos Arroyo.

3.2. Gestión de la seguridad durante el periodo 2011 - 2015 en el Partido de General Pueyrredón

A partir de la Ordenanza 20250, sancionada el 25 de febrero del 2011, podemos observar un intento de comenzar a reestructurar la gestión securitaria en el Partido. Dicha ordenanza, convalida el Convenio de Fortalecimiento Logístico, suscripto con el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, “[...] con el objeto de llevar adelante acciones que afiancen la seguridad pública en el ámbito del Partido”. A grandes rasgos, dicho convenio, busca optimizar la logística del servicio policial en el marco de la Ley de Seguridad Pública Nº 12.154.

Asimismo, se sanciona en abril del 2011, mediante el Decreto 909-11, la creación del Departamento Operativo de Control del Espacio Público. Dicho Departamento, dependiente de Inspección General, se encarga de diversas funciones respecto al espacio público, desde recibir e infraccionar reclamos por veredas en mal estado y limpieza de terrenos, hasta el control de la ocupación de la vía pública por el comercio, de la habilitación de la venta ambulante o de comercios, los permisos de la venta de pirotecnia, de los artistas callejeros, de los limpia vidrios, etc.

También este año se producen una serie de ordenanzas vinculadas a la reglamentación del tránsito (Ordenanza 20309, 20255, 20295, 20294) en las cuales se autoriza la

implementación del uso de medios electrónicos de control de infracciones “[...] con el fin de generar un sistema de registro automático que tenga por objeto sancionar el estacionamiento y/o detención en doble y triple fila de vehículos en la vía pública” (Ordenanza 20309). También se establecen penas por estacionar en lugares prohibidos y/o detener el vehículo en doble o triple fila.

Asimismo, la Ordenanza 20656 sancionada en diciembre del 2011, convalida un convenio de préstamo para la ejecución del Proyecto "Central de Control de Tránsito y Monitoreo de Seguridad Urbana".

Las últimas ordenanzas promulgadas durante el 2011 se corresponden con acciones del gobierno local encaminadas en crear un sistema de video-vigilancia con la instalación de cámaras en varios puntos de la ciudad de Mar del Plata y también se crea el área de Protección Ciudadana cuyo objetivo era el de rastrear información y datos confiables para diagnosticar la realidad marplatense. Así, la Ordenanza 20549 sancionada en septiembre del 2011,

[...] Convalida la Resolución nº 1711, dictado por el Departamento Ejecutivo mediante la cual se adjudica la Licitación nº 65/10 para la "Contratación del Servicio de monitoreo de alarma con destino varias dependencias municipales" a la firma ALFA SEGURIDAD S.R.L. y se comprometen fondos del Ejercicio 2012". Y el 29/12/2011 se "Convalida la resolución nº 2327-11, por medio de la cual se comprometen fondos del ejercicio 2012 para ampliar los fondos para la "Contratación del servicio de monitoreo de alarmas con destino varias dependencias municipales a la firma ALFA SEGURIDAD S.R.L.

Al respecto, en septiembre del año 2013, se sanciona bajo la Ordenanza 21459, la convalidación del Convenio Marco de Cooperación para la implementación del Programa de Instalación de Monitoreo Integral por Cámaras en el Territorio Bonaerense, suscripto entre la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón y el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

Por otra parte, este año se crea el Programa denominado "Propietario Responsable", mediante la Ordenanza 21292, que reglamenta la limpieza de terrenos, la colocación y conservación en buen estado de la vereda, corte de césped, desmalezamiento, limpieza e higienización en el interior de la propiedad. Dicha ordenanza establece normas y sanciones.

En diciembre del 2013, mediante Ordenanza 21629, se autoriza la implementación del uso de medios electrónicos de control de infracciones con el fin de generar un sistema de registro automático que tenga por objeto sancionar cualquier infracción de tránsito, como estacionamiento en doble o triple fila, exceso de velocidad, semáforo en rojo, invasión de senda peatonal.

Sin embargo, es a partir del año 2013 - mediante el Decreto 2817-13 sancionado en septiembre de este año - cuando se refleja el comienzo de una nueva ingeniería institucional en materia de seguridad en el Partido de General Pueyrredón. Mediante dicho decreto se crea la Secretaría de Seguridad, Justicia Municipal y Control, conllevando que el gobierno municipal se convierta en un actor con peso específico en la cuestión securitaria, intervenga jerarquizando las áreas relacionadas con la temática, cambiando las relaciones institucionales con las áreas provinciales y exponiendo un modelo de policía de proximidad.

En esta línea, la Ordenanza 21738 sancionada el 15 de mayo del 2014 a través de la cual se autoriza al Departamento Ejecutivo a suscribir el Convenio Marco de Cooperación entre la Municipalidad de General Pueyrredón y el Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (ILSD), es otra pista clave en coherencia con la instalación de una nueva ingeniería en materia securitaria. Mediante ella se establece “[...] un marco de cooperación para el cumplimiento de sus misiones y funciones, relacionado a la implementación de un sistema de seguridad pública democrática”.

La puesta en marcha de ambas ordenanzas - esto es, la creación de la Secretaría y el convenio con el Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia - conlleva 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 y democrático. En suma, mediante ambas ordenanzas comienza a vislumbrarse una reestructuración política-institucional en la gestión de seguridad en el Partido de General Pueyrredón. Ahora bien, de ello se desprenden dos preguntas centrales: ¿a qué se debe esta reestructuración en materia de seguridad? Y, por otro lado, ¿en qué consiste?

3.2.1. ¿A qué se debe la reestructuración en materia de seguridad puesta en práctica en el año 2013?

En el capítulo dos, hemos hecho referencia a las principales transformaciones en el ejercicio de la violencia en el contexto argentino en general, lo cual permite sentar las bases de un panorama político, cultural, social con clara influencia en los procesos político-institucionales locales del Partido de General Pueyrredón. El rol de los medios de comunicación, la “sensación de inseguridad” y la privatización son procesos sociales que marcan agendas institucionales. De todas maneras, a nivel local también hubo hechos concretos que tuvieron una fuerte impronta en el rumbo de un cambio en la gestión securitaria.

Por un lado, según Germán Ligorí (2017), en el año 2013 Mar del Plata tuvo la mayor frecuencia de homicidios dolosos, con trece homicidios en ocasión de robo que tuvieron fuerte repercusión mediática. Además, hubo reclamos de familiares de las víctimas ante el gobierno local. Por nombrar algunos de los casos con fuerte repercusión mediática: 1) en el año 2009

un taxista es asesinado en ocasión de robo (Redacción 0223, 2009); 2) a fines de 2012 se dicta sentencia por el homicidio de un comerciante ocurrido en el año 2010. Este también fue un caso de fuerte repercusión mediática ya que se condena a dos policías que recibieron una coima³⁴ para no secuestrar el arma de quien después lo mata (La Capital, 2011); 3) el año 2013 comienza con un comerciante asesinado por un joven menor de 18 años; 4) en marzo del 2013, otro joven es asesinado en ocasión de robo y el entonces intendente Gustavo Pulti tuvo reuniones con los familiares de las víctimas; 5) este mismo mes, un hombre fallece en la comisaría tercera por los golpes propiciados por policías.

Estos son solo algunos de los casos que, además de tener una reproducción mediática muy acentuada, a la par genera movilizaciones y demandas por mayor seguridad. En definitiva, este era el cuadro de percepción de la problemática de violencia urbana a comienzos del 2013 por parte de las autoridades municipales. Un cuadro de violencia que culmina, en abril del 2013, con vecinos/as realizando una manifestación frente al domicilio del intendente Gustavo Pulti para pedirle seguridad. Según el portal de noticias Infocielo, se leían pancartas indicando “Nos están matando, hacete cargo” (Infocielo, 2013a).

Además de los casos mediáticos que incitaron pedidos por más seguridad, en 2013 colapsa el sistema policial por las malas condiciones laborales y la pérdida de confianza de la población. Esto último debido, fundamentalmente, a las represiones en protestas³⁵ y la actuación de la policía en el regenteo de los mercados ilegales (venta de autopartes robadas, ventas de estupefacientes) a simple vista del ciudadano/a. Esta desconfianza, es reflejada en la Encuesta de Victimización y Percepción de Seguridad realizada en el año 2014 en dos barrios de Mar del Plata con densidad alta de homicidios dolosos. En la misma se constata poco nivel de confianza en la policía, percepción de la complicidad con la venta de estupefacientes, violencia dirigida por los jefes de calle, bajos niveles de denunciabilidad y una tendencia a creer que denunciando un hecho delictivo “la policía no hubiera hecho nada”.

³⁴ El término coima se usa como sinónimo de soborno o dádiva que se entrega a algún funcionario o empleado para que agilice algún trámite o perdone alguna infracción o delito.

³⁵ Las represiones más notables y que generaron cierta indignación fueron contra los trabajadores del puerto de la ciudad de Mar del Plata en el 2007 y 2011. (COLOMBO, G; NIETO, A; MATEO, J. (2010), “Precarización y fraude laboral en la industria pesquera marplatense. El caso de las cooperativas de fileteado de pescado”. Disponible en:

http://www.trabajo.gba.gov.ar/informacion/masse/categoriaA/13_MATEO_Precarizacion_y_fraude_laboral_en_la_industria_pesquera_marplatense.pdf), contra movimientos sociales que luchaban por la vivienda digna en el 2009 (TIBALDI, C. (2012). La lucha por la vivienda: Respuesta estatal frente a la acción directa en Mar del Plata, 2009. *VII Jornadas de Sociología de la UNLP*, 5 al 7 de diciembre de 2012, La Plata, Argentina. Argentina en el escenario latinoamericano actual: Debates desde las ciencias sociales. EN: Actas. La Plata: UNLP-FAHCE. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.2294/ev.2294.pdf) y represiones durante sesiones en el Concejo Deliberante que aprobaron aumentos del boleto de transporte público, entre otras.

Además, los hechos de violencia policial letal entre 2010 y el primer cuatrimestre de 2013 aumentaron su frecuencia y acumularon 19 víctimas fatales (Ligori, 2017). A ello se suma, que en diciembre de 2012 se eleva a juicio por el armado fraguado de 13 causas a dos policías que actuaban en la jurisdicción de la comisaría 4ta de la ciudad.

Lo hasta aquí mencionado, son algunos de los factores que incidieron en un colapso que queda al descubierto en los acuartelamientos de diciembre de 2013 en el marco de un paro policial que afectó a 21 provincias del territorio argentino. El domingo 8 diciembre del 2013, se da inicio a un breve periodo de protestas, movilizaciones y cese de actividades en Mar del Plata con la protesta de un grupo de la policía de caballería y sus familiares motorizados por Carlos Pampillón³⁶. Por la noche, se hace público el paro en todas las dependencias policiales y comienzan los saqueos en comercios, ferias comunitarias, almacenes y mercados (Redacción 0223, 2013). Al día siguiente en el centro de la ciudad se producen más saqueos y la policía reprime con balas de goma dejando un saldo de al menos 50 detenidos. Esa madrugada dos personas entran a robar en una vivienda y el dueño mata a una de ellas.

El contexto caótico que propicia el acuartelamiento expone a Mar del Plata como la ciudad en donde más disturbios fueron provocados y evidencia una contundente crisis de seguridad, conllevando a que el jefe de la policía de la provincia de Buenos Aires viaje a la ciudad para intentar controlar la situación (Lohiol, 2016). Según el Informe de Homicidios Dolosos del Centro de Análisis Estratégico del Delito, el mes de diciembre fue el segundo mes en 2013 con mayor cantidad de homicidios dolosos.

En complemento con lo antedicho, a partir del año 2011 se consolida un proceso de acumulación de conocimientos de la cuestión criminal en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata (Ligori, 2017). Comienzan en el año 2012 las jornadas “Crítica al derecho. Derecho a la crítica” con la asistencia de importantes referentes del ámbito jurídico y de la criminología como Eugenio Raúl Zaffaroni, Marcelo Saín o Alcira Daroqui³⁷. También se comienza a articular desde dicha facultad con organismos de derechos humanos

³⁶ Carlos Pampillón es un representante de la fuerza derechista y nacionalista del Foro Nacional Patriótico (FONAPA). En el canal de YouTube de Pampillón, denominado SidCharles, se presenta un vídeo que contiene el relato de un petitorio leído por el mismo dirigente en la vía pública. El petitorio sintetiza y esquematiza de forma clara los reclamos puntuales que hacen desde la “Familia Policial” a la Gobernación. (LOHIOL, G.J. (2016). Protesta y paro policial de diciembre de 2013 en Mar del Plata: Análisis de negociaciones, tensiones y rupturas en la relación entre política, jerarquía y agentes policiales, en un contexto de no-sindicalización. *IX Jornadas de Sociología de la UNLP*).

³⁷ Eugenio Raúl Zaffaroni es un abogado y criminólogo argentino, juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y referente ineludible de la criminología crítica. Marcelo Saín es politólogo y doctor en Ciencias Sociales y sus investigaciones lo llevaron a ejercer función pública como diputado bonaerense. Alcira Daroqui, es licenciada y profesora en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales – UBA y es una investigadora referente de los estudios en el ámbito penitenciario y los derechos humanos.

como el CELS o la Comisión Provincial por la Memoria y organización de la sociedad civil como “Celda Itinerante”. Así, lo antedicho junto con otros seminarios, jornadas y actividades de educación en cárceles van configurando en la ciudad la consolidación de una corriente de criminología crítica que busca limitar los estados punitivos y fortalecer el estado de derecho. Se va tejiendo un cúmulo de conocimientos y saberes que tiene y tuvo influencia sobre las decisiones locales en materia criminal y securitaria.

En línea con todos estos procesos, a medida que se fueron incorporando herramientas de diagnóstico de la realidad local y se fue generando conocimiento del fenómeno delictivo, de la conflictividad social y de la actuación policial, la percepción de las autoridades sobre la problemática fue transformándose variando entre medidas reactivas y proactivas, entre visiones bélicas y preventivas.

Hubo dos procesos fundamentales que dan cuenta de esta variación. En enero de 2013 la Universidad Nacional de Mar del Plata - a través de la Cátedra de Criminología - y el gobierno municipal adhieren a el “Plan integral de monitoreo preventivo de la conflictividad violenta”. Según el parte de prensa enviado por el alto tribunal local, el Plan,

[...] busca individualizar las manifestaciones de criminalidad más frecuentes en todo el territorio nacional, investigar la dinámica de la imagen pública de la delincuencia, de las instituciones de prevención y represión y de su eficacia, recabando todas las investigaciones y datos ya recogidos que resulten útiles, de otras instituciones o reparticiones estatales o no estatales. (Mdphoy, 2013)

La misma, fue la primera expresión pública de carácter estatal para avanzar en el conocimiento de la violencia y el fenómeno delictivo en el Partido. Según Eugenio Raúl Zaffaroni, entonces ministro de la Corte Suprema de Justicia, el proyecto comienza a implementarse en distintas zonas de la provincia de Buenos Aires - como San Martín y La Plata - con la intención de ser implementado para el año 2013 en todo el Gran Buenos Aires, con la cooperación de la Procuración de la Corte de la provincia de Buenos Aires. En la práctica, se trataba fundamentalmente de comenzar a implementar encuestas de victimización e investigar cuantitativamente y, mínimamente, cualitativamente acerca de los homicidios. En efecto, en el año 2014 se genera la primera Encuesta de Victimización en dos barrios periféricos de la ciudad de Mar del Plata (CeMAED, 2015a) y este mismo año se publica el primer Informe de avance sobre homicidios dolosos 2013-2014 (CeMAED, 2014), ambos confeccionados por el Centro de Análisis Estratégico del Delito y con apoyo de la Universidad de Mar del Plata.

En paralelo con ello, en abril de este año se hace pública la intención de crear una policía municipal y de reestructurar la seguridad en términos democráticos. Como ya hemos mencionado, se realiza un convenio con el Instituto Latinoamericano de Seguridad y

Democracia (ILSED), dirigido por Alberto Binder y el Instituto de Estudios Comparados de Ciencias Penales y Sociales (INECIP) en la búsqueda de asesoramiento. Sin embargo, el proceso no fue sencillo. Tras el anuncio de la intención de crear una policía local, comienza un debate público respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la medida³⁸. También, se intenta realizar una consulta popular para saber si los/as habitantes del Partido estaban dispuestos a pagar una sobretasa para sostener una policía que costaría 150 millones de pesos por año, pero no se logra su realización debido a un impedimento judicial (Infocielo, 2013a, 2013b).

De todas maneras, la Ley N° 13.210 de creación de las Policías Comunes- si bien derogada por la Ley N° 13.482 de Unificación de las Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires - constituye un antecedente de la creación de las policías municipales con autonomía municipal.

3.2.2. *¿En qué consiste la reestructuración en materia de seguridad?*

Como hemos mencionado al inicio del capítulo, a partir de la creación por decreto de la Secretaría de Seguridad, Justicia Municipal y Control, en julio del 2014 se crean – de manera oficial a través de la sanción de ordenanzas - sus dependencias: la Dirección General de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia; en agosto, la Dirección General de Operaciones y Monitoreo; en septiembre, la Dirección General de Coordinación de Políticas Integrales de Prevención de la Violencia y el Delito; en octubre, el Programa de Expansión del Sistema Municipal de Video-vigilancia. Siguiendo a Germán O. Ligorí, ya en febrero del 2014 entran en funciones los directores del Centro de Análisis Estratégico del Delito, la Oficina de Coordinación de Políticas Integrales de Prevención de la Violencia y el Delito, la Oficina de Protección Integral a las Víctimas, el Consejo Municipal de Seguridad e Intermediación y Supervisión de Gestión y Procesos, el Programa de Control y Supervisión de los Servicios de Seguridad Privada, el Centro de Operaciones y Monitoreo, la Dirección de Coordinación Técnica y la Dirección General de Resolución Alternativa de Conflictos. Así, las diferentes

³⁸ La constitucionalidad de la creación de la policía se fundamentó en que si bien ni la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, ni la Ley Orgánica de Municipalidades contienen disposición alguna que expresamente autorice a las municipalidades de la provincia de Buenos Aires a crear su propia policía de seguridad, “... el examen de sus respectivos textos arroja dos conclusiones (a) el ejercicio de tal facultad no está expresamente prohibida y (b) los dos artículos de la LOM citados en los párrafos 82 y 83 otorgan una base razonable para sostener que la MGP está habilitada para la creación de tal policía”. BIANCHI, A.B. (30 de abril, 2013). *Dictamen para el Sr. Intendente de la Municipalidad de General Pueyrredón respecto a la viabilidad constitucional de la creación de un cuerpo de policía de seguridad por parte de la Municipalidad de General Pueyrredón.* [https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/proteccion_ciudadana/alberto%20bianchi%20-%20dictamen%20creacion%20de%20la%20policia%20de%20la%20mgp%20\(30-04-2013\).pdf](https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/proteccion_ciudadana/alberto%20bianchi%20-%20dictamen%20creacion%20de%20la%20policia%20de%20la%20mgp%20(30-04-2013).pdf)

reparticiones de la Secretaría están organizadas en Direcciones con competencia en áreas diversas.

En lo que sigue analizaremos las funciones de las direcciones más significativas.

1 - En diciembre del 2013, se sanciona el Decreto 3015-13, mediante el cual se crea la **Dirección General de Resolución Alternativa de Conflictos**. Según el portal web de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón,

La Dirección brinda promoción e implementación de mecanismos de resolución alternativa de conflictos como herramienta de gestión para el abordaje de reclamos, denuncias y conflictos entre personas, grupos y/o instituciones, tendientes a la búsqueda de acuerdos inclusivos que promuevan el protagonismo, el compromiso y la construcción de ciudadanía. (MGP, s.f. a)

2- Como hemos mencionado, en julio del 2014 se crea la **Dirección General de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia**. Asimismo, el 30 de octubre de 2014 se sanciona la Ordenanza 21.993 que establece que el **Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito** (CeMAED), estará a cargo de la gestión del conocimiento en materia de seguridad pública. El mismo, se conforma de un equipo multidisciplinario de analistas que, a partir de datos de fuentes oficiales, produce informes periódicos y estudios específicos en busca de comprender los fenómenos delictivos y orientar la toma de decisiones. Según el portal de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón

La Dirección General de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia (CeMAED) forma parte de la estructura de la Secretaría de Seguridad desde su formación en noviembre de 2013. Las funciones del área son la compilación y creación de registros delictuales, el análisis de datos y la elaboración de propuestas de acciones, medidas y planes de seguridad para todo el territorio del Partido de General Pueyrredón. (MGP, s.f. g)

3- **La Dirección General de Coordinación de Programas de Protección comunitaria**. Según el portal web de la Municipalidad de General Pueyrredón, dicha dirección

[...] tiene por objetivo facilitar las acciones de prevención del delito y la violencia en el Partido de General Pueyrredón. Para ello se establecen vínculos entre los vecinos/as de Mar del Plata y Batán con otras áreas municipales, provinciales y nacionales vinculadas a la seguridad, como la Policía, la Gendarmería, el Ministerio Público y la Justicia. También se brinda asesoramiento legal para gestionar reclamos por usurpaciones de inmuebles. (MGP, s.f. b)

De esta dirección también depende la **Oficina de Protección Integral a las Víctimas**. Según el portal web de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón,

[...] brinda contención, asistencia y protección integral a las víctimas de la violencia y el delito, sus familiares y personas a cargo, estableciendo mecanismos de coordinación y de actuación, efectiva e inmediata, con las instituciones competentes a fin de evitar la victimización secundaria. (MGP, s.f. c)

4- Por otra parte, y como ya hemos mencionado anteriormente, entre el año 2011 y principio del 2012 las acciones del gobierno local se encaminaron en crear un sistema de

video-vigilancia con la instalación de cámaras en varios puntos de la ciudad y también se crea el área de Protección Ciudadana. En línea con ello, nos encontramos con varias ordenanzas relacionadas con la vigilancia a partir de la reestructuración en la seguridad del año 2013. En agosto del 2014 se sanciona la Ordenanza 21978 para regular la utilización, captación y tratamiento de imágenes de personas en espacios públicos, mediante Sistemas de Video Vigilancia de Circuitos Cerrados (SVVCC), en el marco del Programa Integral de Protección Ciudadana. Este mismo mes, mediante Decreto 2074-14, se crea la **Dirección General de Operaciones y Monitoreo**. En octubre del 2014, mediante Ordenanza 21977, se crea el **Programa de Expansión del Sistema Municipal de Video-vigilancia** en el ámbito del Partido de General Pueyrredón. En noviembre del 2015, se sanciona mediante Ordenanza 2243, la locación del inmueble destinado al funcionamiento de la Dirección General del **Centro de Operaciones y Monitoreo**. El portal web de la Municipalidad de General Pueyrredón señala como función manifiesta que el centro

Diseña e implementa estrategias para lograr una efectiva respuesta de organismos de emergencia ante distintos eventos. Estas estrategias incluyen la implementación de mecanismos de comunicación desde los vecinos/as hacia el COM de manera eficaz, un efectivo funcionamiento de la red de video vigilancia municipal, así como de los sistemas de control de operaciones y monitoreo de seguridad vial, ingeniería de tránsito, defensa civil, emergencias, climatología y cualquier otro mecanismo de observación que proteja los valores públicos vinculados con la seguridad, salud e integridad física de la comunidad, ayudando a la prevención, a la detección y a la coordinación de operaciones. (MGP, s.f. d)

Según este portal, el centro cuenta con 600 cámaras y el proyecto que se encuentra en plena ejecución contempla la instalación de un total de 1.132 cámaras. También indica que el Centro trabaja en la protección del espacio público y la prevención del delito, así como brinda asistencia en las investigaciones policiales y judiciales.

5- Asimismo, otra de las transformaciones acaecidas por esta reestructuración en la seguridad se da mediante la creación del Comando y Dirección de la Policía Local. En octubre del 2014 mediante Ordenanza 21953, se convalida el Convenio Marco de Cooperación para la implementación, mantenimiento y supervisión del sistema de **Comando de Prevención Comunitaria** en el Partido de General Pueyrredón, suscripto entre el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de General Pueyrredón. Se trata de un patrullaje durante las 24 horas de todos los días del año en los barrios de Mar del Plata y Batán, integrado por agentes de la policía de proximidad. Según lo expuesto por el portal web de la Municipalidad, cada uno de los móviles está equipado con un teléfono para que los/as vecinos/as puedan comunicarse directamente con el responsable de su cuadrícula.

El mismo mes y mediante la Ordenanza 21993, se aprueba el **Convenio de Adhesión al Régimen de Policía de Prevención Local** suscripto entre el Intendente Gustavo Pulti, en nombre y representación de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón y el Ministro

de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, Alejandro Santiago Granados. Mediante dicho convenio, se establece un régimen para la selección de los nuevos aspirantes a oficiales policiales, con sistema de preclasificación de los inscriptos y se designa a la Facultad de Derecho para la confección de un plan de trabajo para la formación de los aspirantes. Además, se establece una serie de principios para el trabajo policial que buscan acentuar en la actividad preventiva, el uso gradual de la fuerza, evitar el uso excesivo, limitar el accionar con las armas de fuego, y proyectan una policía local de proximidad. Según el portal de la Municipalidad de General Pueyrredón

La Policía Local es un cuerpo que depende del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y que tiene presencia en el Partido de General Pueyrredón a partir de la adscripción al Convenio de Unidades de Policía de Prevención Local firmado durante 2014. La decisión de incorporarla se dio en el contexto de la creación mediante Ordenanza Municipal de la Jefatura de la Policía del Municipio de General Pueyrredón, la activación de la Escuela de Seguridad Municipal y la jerarquización del Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito de la Secretaría de Seguridad. El Municipio de General Pueyrredón de este modo dejaba clara su aspiración protagónica en materia de seguridad a través de instituciones propias que le permitía tener injerencia amplia y directa en el despliegue, la operatividad y el control de la fuerza, siendo el único Municipio en contar con un Jefe de Policía Local puesto en funciones por el gobierno municipal. (MGP, s.f. e)

La policía local tiene una serie de antecedentes como hemos mencionado en el capítulo dos: por un lado, se aprueba tras el Decreto 220/2014 que declara la emergencia de seguridad; por otro lado, el 30 de junio del 2014 se declara a nivel nacional la creación de la Superintendencia de Seguridad Local. Ante la cual, mediante el Decreto N° 373/14, el Gobernador de la Provincia de Buenos Aires instruye al Ministro de Seguridad, a que en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley N°13.482, cree las Unidades de Policía de Prevención Local en aquellos municipios con una población mayor a 70.000 habitantes que voluntariamente suscribiesen un convenio de cooperación con la Provincia, con el objeto de fortalecer la prevención del delito a escala municipal y potenciar la descentralización operativa de la policía.

Según el artículo 8 de la Resolución 835/2014 de la Policía de Prevención Local, las funciones de la misma se centran en la observación, patrullaje y vigilancia. También hace énfasis en la necesidad de un conocimiento cabal del sector barrial sobre el cual se trabaje realizando funciones de prevención y disuasión de conflictos, hechos delictivos o contravenciones.

Por otro lado, y más allá de las direcciones previamente mencionadas, en enero del 2013 se pone en práctica el **Proyecto de Código de Justicia Municipal** (MGP, 2015) preparado por una comisión mixta para el Partido de General Pueyrredón. Fue una iniciativa concebida por un equipo a cargo de Alberto Binder - representante del Instituto Latinoamericano de Seguridad Democrática (ILSED) - con el objetivo de diseñar herramientas que permitan

mejorar la gestión de conflictos en el ámbito local. El proyecto consiste en la creación del Código Municipal de Justicia que incorpora la creación de la Casa de Justicia Municipal en distintos barrios de la ciudad de Mar del Plata, así como la constitución de jurados vecinales y la figura de vecinos/as pacificadores/as. Estas dos últimas propuestas contemplan la participación ciudadana en cada barrio para la resolución temprana de conflictos (La Capital, 2015b). Las Casas Municipales de Justicia son propuestas como centros comunitarios que procuren la cohesión barrial y fomentan el sentimiento de pertenencia y de convivencia pacífica entre los/as vecinos/as. Siguiendo al investigador y docente Guillermo Nicora:

Están pensados como agencias de intervención territorial en tres niveles coordinados entre sí: uno de orientación y asesoramiento, otro de compondores vecinales que pueden ser tanto funcionarios municipales como voluntarios, ambos especialmente capacitados), y otro de tribunales municipales formados por los jueces municipales (los actuales jueces de faltas) y jurados populares voluntarios. (2015, pp.72-73)

La implementación de dicho proyecto busca una transformación del modelo infraccional, ya que la ciudadanía deja de ser castigada por una conducta desobediente del poder estatal, y pasa a ser castigada por el daño causado a su contraparte en el conflicto.

3.3. Gestión de la seguridad durante el periodo 2015 - 2019 en el Partido de General Pueyrredón

En diciembre del 2015 hubo un cambio de gobierno municipal y asume Carlos Arroyo como intendente del Partido de General Pueyrredón.

En enero del 2015, se convalida el **Convenio de Cooperación para el Fortalecimiento de la Escuela de Policía "Juan Vucetich"**, suscripto entre el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de General Pueyrredón. Un convenio que procede del plan de seguridad de la gestión gubernamental de Gustavo Pulti. Esta escuela impartía el dictado del curso de formación profesional con certificación en "Auxiliar en seguridad pública para la prevención local" aprobado por la Dirección General de Cultura y Educación bonaerense. Se trata del mismo plan de estudios que se impartía a cualquier cadete de la Unidad de Policía de Prevención Local en todo el territorio provincial.

Pero además de esta Escuela se crea, haciendo uso de la autonomía municipal, la Escuela Municipal de Seguridad Local. Según el portal oficial de la Municipalidad del Partido de General Pueyrredón "La Escuela Municipal de Seguridad Local, institución enmarcada en una filosofía de seguridad democrática, es un espacio académico de formación y estudios sobre la conflictividad urbana. Constituye una experiencia innovadora a nivel nacional e internacional" (MGP, s.f. f; La Capital, 2014). Dicha Escuela se crea con la intención de brindar una instrucción adicional a los/as aspirantes/as a la policía local, procurando promover en

ellos/as el “[...] conocimiento profundo de las características sociales, culturales y el desarrollo de la conflictividad propios del Municipio” (art. 26 de la Ordenanza 21.993). Además, en entre la formación municipal se proyectaron mecanismos de capacitación permanente a través de cursos y seminarios para complementar y actualizar su formación inicial.

En línea con lo anterior, se crea una Jefatura de la futura Policía Local dependiente del ejecutivo municipal y se establece un sistema democrático para la elección del Jefe de policía, con audiencia pública en el Consejo Deliberante y posibilidad de realizar impugnaciones desde organizaciones civiles. El 9 de febrero de 2015 asume el nuevo jefe de la Policía Local.

También, durante este periodo gubernamental nos encontramos con la creación de otros programas y proyectos implementados a nivel local pero no dependientes de la municipalidad. Por ejemplo, en enero del 2015, comienza a desarrollarse en la ciudad de Mar del Plata el **Programa de Acceso Comunitario a la Justicia de la Procuración General (ATAJO)** del Ministerio Público Fiscal.

La intención es dar a conocer el trabajo que viene haciendo la gestión de la Procuración General, de las procuradurías, de los programas; la tarea de los fiscales que a veces está desdibujada porque se piensa que el fiscal es un mero acusador. Pero también es un componedor, muchas veces su trabajo es el de la escucha, el acompañamiento y la prevención, indica Julián Axat, director del Programa Atajo (La Capital, 2015a).

También se publica el Primer Informe de Monitoreo Ciudadano con indicadores de Mar del Plata para 2014 y 2015, confeccionado por la Red Mar del Plata Entre Todos (2016a). Esta organización “no gubernamental” se crea cuando Mar del Plata fue la primera ciudad argentina en formar parte de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - en el año 2012. Esta organización realiza, durante el mes de diciembre del 2016, la primera encuesta de Percepción Ciudadana (2016b). Asimismo, en el ámbito académico, se crea el proyecto de investigación “Gestión de conflictividad y justicia de proximidad Mar del Plata – Batán 2015-2016”, dirigido por el Mg Leonardo Palacios, y radicado en el Área de Investigación de la Universidad Atlántida Argentina. Un proyecto que se propone estudiar los procesos locales del ámbito jurídico-penal. Por último, en mayo de este año se realiza en Mar del Plata el Segundo Encuentro Nacional de la Red Observatorios Locales en dónde se expone el trabajo realizado por el Centro de Análisis Estratégico del Delito – fundamentalmente respecto a los resultados de la Encuesta de Victimización del año 2014 – y del Centro de Operaciones y Monitoreo.

Por otro lado, y en lo que refiere a la sanción de ordenanzas, en mayo de este año a través de la Ordenanza 22239, se faculta al Departamento Ejecutivo a efectuar el diseño e

implementación práctica del sistema de detección automática de patentes en las vías de acceso a las localidades de Mar del Plata y Batán.

Asimismo, se realizan una serie de modificaciones en la estructura orgánica-funcional. En mayo, se modifica el decreto que crea el Registro de Entidades Comunitarias y Sectoriales con actuación en el Partido de General Pueyrredón, que integrarán el Foro Municipal de Seguridad. Se incorpora a la mesa de trabajo a la Dirección de Cooperación Internacional y Relaciones con las ONGs. En junio, se asigna a la Secretaría de Seguridad y Justicia Municipal una estructura de gestión y administrativa. En julio, se modifica la estructura de la Secretaría de Seguridad y Justicia Municipal. Las tres direcciones mencionadas (dependientes de la Secretaría de Seguridad, Justicia Municipal y Control) en julio del año 2015, mediante Decreto 1999-15, son trasladadas a la Subsecretaría de Prevención y Abordaje del Delito. Estas son: la Dirección General de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia, la Dirección General de Coordinación de Programas de Protección comunitaria y la Dirección General de Resolución alternativa de Conflictos.

Durante el año 2016 no hemos encontrado una cantidad significativa de ordenanzas relacionadas con la prevención del delito. Sin embargo, sí se han sancionado dos ordenanzas dirigidas a la prevención/control ciudadano: en primer lugar, en noviembre a través de la Ordenanza 22954, se regula la actividad que los artistas urbanos. Se comienzan a otorgar permisos a artistas residentes en el Partido de General Pueyrredón, con el fin de regular las actividades del arte callejero. Mediante esta ordenanza se establecen prohibiciones, disciplinas a desarrollar, requisitos y normas a cumplir. En segundo lugar, en diciembre, se autoriza al Ministerio de Seguridad de la Nación a la utilización de dos espacios de dominio público y a la realización de distintas acciones en el marco de la Campaña de Promoción y Prevención de Delitos Complejos en la Costa Atlántica durante los meses de diciembre de 2016 y enero y febrero de 2017.

Por su parte, el año 2017 comienza con dos autorizaciones de relevancia. En febrero, se autoriza la ocupación de un espacio público para la instalación de una Comisaría Móvil por parte de la Secretaría de Seguridad. Dicha autorización tiene como propósito brindar mayor seguridad a tres barrios de alto poder adquisitivo de la ciudad: Barrios Nuevo Golf, Juramento y Corredor de la Avenida de Circunvalación Mario Bravo.

En marzo, se autoriza a través de la Ordenanza 23104, al Departamento Ejecutivo a suscribir un Convenio de Colaboración Institucional con el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Mediante el mismo, se autoriza a conformar canales de comunicación periódicos entre la Municipalidad a través de la Dirección General del Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito y el Ministerio de Seguridad a través del

Departamento de Planificación y Policiamiento Predictivo del mismo, y el Centro de Atención de Telefónicas 911.

Este mes, el gobierno municipal lanza un Plan de Seguridad que aún se encuentra en vigencia. Según la propia letra del Plan de Seguridad 2017-2019 para el Municipio de General Pueyrredón, está integrado por acciones y programas diseñados para dar respuesta a las necesidades y demandas de seguridad de los/as habitantes del Partido, destacando como acciones llevadas adelante “la especialización de las áreas, la inversión en recursos materiales y humanos y la coordinación interinstitucional” (MGP, 2017, p.4). El Plan detalla los ejes centrales sobre los cuales se apoyará la gestión de la seguridad en nuestro municipio: el Eje 1 se denomina *Misiones y Prioridades* en donde se describe el rol del Municipio en la seguridad, las prioridades de abordaje, el contexto y el diagnóstico; el Eje 2 “*Instrumentos*” dónde se describe la estructura de la Secretaría de Seguridad y su articulación con otras dependencias locales y nacionales; el Eje 3 describe los *Esquema de Prevención*; en cuarto lugar el Eje denominado *Políticas basadas en el Conocimiento*; el quinto eje contiene la *Rendición de Cuentas*; el Eje seis los *Objetivos 2017-2019*; y 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. Resaltaremos en lo que sigue, los primeros cuatro ejes que son los que nos parecen más relevantes para el objetivo de la presente tesis.

Con respecto a las *Misiones y Funciones* declaradas en el primer eje, 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” (MGP, 2017, p.8). En esta declaración el Plan hace hincapié en la necesidad de que el estado municipal adquiera un rol protagónico en la resolución de los problemas de la seguridad con funciones que se centren en mitigar o eliminar las causas de los mismos y su impacto; dejando de asumir el rol histórico de limitarse al apoyo económico que asegure la operatividad policial o a la implementación de medidas de prevención situacional. Es decir, que la gestión de seguridad se asume llevando adelante un rol activo y no meramente reactivo. Asimismo, en lo concerniente a las prioridades, el Plan diagnostica que son los robos y hurtos contra la propiedad los hechos más frecuentes en los contextos urbanos, así como los que en mayor medida inciden en la percepción de seguridad de los/as ciudadanos/as. Así, en el apartado de “diagnóstico” se incorporan una serie de gráficos realizados por el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito de 2013 dónde se presenta 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. A su vez, el Plan menciona que el escenario que configura la seguridad excede por mucho este tipo de delitos y manifiesta la necesidad

de incorporar aspectos cualitativos a la visión de la seguridad con la intención de ponderar el peso de los factores objetivos ambientales y personales que dan origen a la inseguridad (MGP, 2017). También, se hace referencia al Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual, presentado como un instrumento desarrollado para medir cuan vulnerable es un individuo por el solo hecho de residir en un lugar determinado (López Arestín y Gorostegui Valenti, 2019). Según el Plan, este instrumento integra datos ambientales, sociales, de denuncias y de demanda de seguridad, al tiempo que ofrece pautas sobre la necesidad de generar acciones de prevención situacional-ambiental o socio-comunitaria (MGP, 2017)³⁹.

En el apartado de *Instrumentos* del segundo eje, se 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 se relacionan con las dependencias mencionadas tales como Desarrollo Social, Salud, etc. La mayoría de estas direcciones se mantienen desde la implementación del Plan de seguridad de la gestión de Gustavo Pulti pero con cambios en sus misiones, funcionamiento y objetivos. 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, este eje finaliza destacando la importancia del trabajo coordinado con los distintos municipios de la región, planteando la cuestión de accionar de forma activa con una visión regional.

El Eje 3, aborda el *Esquema de Prevención*, y se subdivide en: Prevención Socio-Comunitaria y Prevención Situacional-Ambiental. En ambos apartados se reconoce la importancia de la participación de la comunidad en el diseño, implementación y evaluación de las políticas de seguridad como una de las claves para abordar las políticas de la seguridad. Se manifiesta la intención de que el abordaje de la prevención y el control del delito ya no están a cargo exclusivamente de la institución policial. En esta línea se indica:

³⁹ Véase al respecto: MGP (22 de julio, 2016). CEMAED presentó el Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual al Intendente y su Gabinete. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/indice-barrial-de-vulnerabilidad-delictual>

Recuperar la confianza en la institución policial y fortalecer los vínculos entre comunidad y las fuerzas de seguridad han sido los desafíos que se asumieron, y en este esquema, la incorporación de nuevas divisiones policiales y la implementación de la Policía Local con su rol de proximidad han influido positivamente. (MGP, 2017, p.35)

Asimismo, se indica que la concepción de la prevención situacional-ambiental tiene como objetivo central la reducción de las oportunidades para la realización de los delitos a partir de la incorporación de tecnología, capacitación y equipamiento (video-vigilancia y monitoreo de alarmas). Se manifiesta que esta reducción puede orientarse en: “1. Aumentar los esfuerzos involucrados en la realización de delitos; 2. Aumentar los riesgos, ya sean reales o percibidos como tales, y detención de quien incurre en acciones delictivas; 3. Reducir las recompensas de los delitos” (MGP, 2017, p.37). Según refleja este documento, los elementos centrales de prevención situacional del modelo de seguridad en General Pueyrredón son: el Centro de Operaciones y Monitoreo y la Unidad de Policía de Prevención Local. Según se indica, la policía local del Partido de General Pueyrredón tuvo desde su creación en 2014, características distintivas. Por un lado, se menciona que el gobierno municipal tiene injerencia amplia y directa en la Policía Local, y es la única ciudad de la provincia de Buenos Aires con un Jefe de Policía Municipal que responde al gobierno local. También, resaltan el hecho de que la capacitación de los agentes tuvo un componente policial y uno municipal que posibilitó integrar la formación del Instituto de Formación Policial de la Provincia de Buenos Aires con 120 horas de cátedra municipal a cargo de la Escuela de Seguridad Municipal. Asimismo, se caracteriza al cuerpo policial como una policía de proximidad, formada y capacitada en la lógica de gestión de la conflictividad y no del control. Por último, indican que su accionar, despliegues y formas de patrullaje son diseñadas, evaluadas y corregidas con base en datos, información y análisis aportados por el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito (MGP, 2017).

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. En este punto, se resalta la importancia del uso de los Sistemas de Información Georreferenciada ya que permiten visualizar en el espacio los hechos delictivos y, por tanto, analizarlos contextualmente a partir de un diagnóstico situacional de cada manifestación delictiva, sus características y las posibles intervenciones que amerita. Se resalta la importancia de comenzar por un diagnóstico del fenómeno delictivo y su comprensión, previo al abordaje y la intervención reactiva.

Por último, es interesante realizar un repaso por el eje seis dónde se enumeran los objetivos de seguridad para el 2017-2019. En el mismo 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. En lo concerniente a los desafíos, mencionan dos instituciones: Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito y en Centro de Operaciones y Monitoreo. Con respecto al primero, se menciona que un nuevo trabajo a concretar es el estudio sobre reincidencia delictual, sus orígenes y efectos. Con respecto al segundo, enumeran una serie de desafíos entre los cuales se mencionan una serie de innovaciones tecnológicas como Video Analytics⁴⁰, Software de Alertas⁴¹ y los Postes SOS⁴². También se proponen expandir el Sistema de Video-vigilancia junto con la Integración de Sistemas Privados, la expansión del Sistema de Alertas (botón de pánico) e implementar el Sistema de Foto Multa. Asimismo, y con respecto a La Red de Alerta Vecinal, se menciona que “[...] es una iniciativa de la Dirección General del Consejo de Seguridad y la Oficina de Intermediación para incorporar a los/as vecinos/as de los barrios del municipio como gestores y tutores de la seguridad de sus ámbitos” (MGP, 2017, pp.55-56).

Luego de la publicación del Plan, en septiembre del 2017 se prohíbe, mediante Ordenanza 23368, la incineración y quema de neumáticos y/o cualquier otra sustancia capaz de provocar humo, gases contaminantes de cualquier tipo y composición química; “[...] realizadas en manifestaciones o protestas públicas, espontáneas u organizadas, como así también cualquier accionar que se invoque para dicho proceder, ya sea en el ámbito público o privado. Se establecen multas” (Ordenanza, 23368). Es una ordenanza que recibió muchas críticas por parte de organizaciones sociales y ciertos partidos políticos. El argumento central fue que dicha ordenanza busca “criminalizar la protesta” (Quedigital, 2017).

Asimismo, en diciembre del 2017 mediante Decreto (2891-17), se le asigna a la Jefatura de la Policía Local de General Pueyrredón, mediante la intervención de sus agentes subordinados, la tarea de prestación de servicio y cobertura de seguridad en el ámbito de los edificios donde funcionan dependencias municipales y en la totalidad del Predio de Disposición Municipal de Residuos.

También este mes, mediante Ordenanza 23487, se modifica el artículo 10º de la Ordenanza nº 21.977, referida al Programa de Expansión del Sistema Municipal de Video-vigilancia. A su vez, entre diciembre del 2017 y febrero del 2018, se realizan varias modificaciones a los artículos de las Ordenanzas 21978 y 21977 referida a la utilización,

⁴⁰ Utilizar aplicaciones de Software para el análisis de los videos almacenados.

⁴¹ Implementar una Aplicación de Alertas Municipal para teléfonos inteligentes. Se busca que se pueda informar de un evento delictivo de manera alternativa al 911. También quieren implementar mediante esta aplicación, la posibilidad a que desde el dispositivo se pueda transmitir audio y video al Centro de Operaciones y Monitoreo.

⁴² Instalar un Sistema de Postes SOS en distintos lugares de tránsito peatonal masivo. Estos Postes permitirían que una persona pueda reportar un evento presionando un botón intercomunicador con el Centro de Operaciones y Monitoreo.

captación y tratamientos de imágenes de personas en espacios públicos, mediante Sistemas de Video - vigilancia de Circuitos Cerrados. Dichas modificaciones, responden a los objetivos del plan de seguridad 2017-2019 mencionados en el eje seis: las innovaciones tecnológicas y la expansión del sistema de video-vigilancia, el de alertas y el de foto-multa.

En marzo del 2018, mediante Ordenanza 23616, se crea el Programa Alerta Mar del Plata también respondiendo a los objetivos mencionados en el eje seis del Plan. Dicho programa se basa en la colocación de un dispositivo de alarma en la vivienda de un/a vecino/a, el/la que permitirá que puedan conectarse a través de una aplicación digital que permite activar la alarma, replicar a los/as vecinos/as y dar aviso inmediato a las fuerzas de seguridad.

También este año se implementan algunas ordenanzas referida a la seguridad vial. En abril se crea, mediante Ordenanza 23628, el Programa Padrinos de la Seguridad Vial, con el objetivo de articular con entidades interesadas del sector privado en la promoción, estímulo y sustento de intervenciones de seguridad vial. En agosto de este año, mediante Ordenanza 23772, se convalida un acuerdo en el marco del Convenio para la implementación de acciones en materia de Seguridad Vial, entre la Dirección Provincial de Política y Seguridad Vial, con el propósito de coordinar la implementación de un Observatorio Municipal de Seguridad Vial.

Por último, en el año 2018 por razones presupuestarias y de desorganización, las Unidades de Policía de Prevención Local terminaron, hasta ahora, absorbidas por la Policía Bonaerense (Roldán y Rodríguez, 2019). Lo que sabemos es que dicha modificación implica, por un lado, el cambio de uniforme; por otro, la desvinculación con la Municipalidad. Sin embargo, sus funciones y misiones siguen siendo las mismas.

CAPITULO 4. ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS ACTUARIALES EN LOS PLANES DE SEGURIDAD Y LAS PRINCIPALES ORDENANZAS DEL ÁMBITO CRIMINOLÓGICO EN EL PARTIDO DE GENERAL PUEYRREDÓN, DURANTE EL PERIODO 2011-2018.

Las características que hemos mencionado en el capítulo uno y algunas reformas en la seguridad relatadas en el capítulo dos, son el sustento de una concepción penal y unas formas actuales de control social, conceptualizada de distintas maneras: prevención situacional, criminologías de la vida cotidiana, criminología administrativa, criminología del sí mismo, etc. (Feeley y Simon, 1994 y 1995; O'Malley, [1992]2006; Garland, [2001]2005; Sozzo, 2000a, 2000b; Rivera Beiras, 2005; Brandariz García, 2016). Una concepción penal que subyace a las nuevas formas que van adquiriendo las políticas de seguridad urbana. La intención del presente capítulo es analizar en qué medida estas características de la criminología administrativa / actuarial, se manifiestan en las medidas implementadas por los planes de seguridad y las ordenanzas relatadas en el capítulo tercero. Asimismo, se analizarán los efectos de dicha manifestación, fundamentalmente en lo que respecta al ejercicio del control social.

El análisis de la vinculación entre las características del actuarialismo con las medidas securitarias implementadas en el Partido de General Pueyrredón lo hemos categorizado en tres grandes grupos: 1. el control del espacio público; 2. diagnóstico a través de la construcción de datos; 3. el involucramiento de la comunidad en la prevención del riesgo y del conflicto. Los tres grupos se interrelacionan y complementan en lo que constituye las características del “Modelo Gerencial-Actuarial de Penalidad” (Brandariz García, 2016), pero en pos de facilitar el análisis, optamos por dividir en categorías analíticas que puntualicen en mayor medida distintos aspectos relativos al actuarialismo.

Un primer aspecto a resaltar previo a las categorías de análisis, es la perspectiva con la que se procede en ambos planes de seguridad analizados. Para ello, es interesante traer a colación el concepto de la “coordinación interagencial” (PiPP, 2012), ya que precisamente hace referencia a una intervención desde múltiples áreas y sectores en pos de la prevención del delito. El mismo, surge de un sector de la criminología crítica que evalúa, a fines de la década del '60 y principios de los '70 en el contexto inglés de las políticas conservadoras de Margaret Thatcher, que la izquierda no tiene propuestas de política pública en materia de seguridad. A partir de esta evaluación y con la intención de confrontar a las políticas de “ley y orden” de Thatcher, comienza un camino de elaboración de políticas públicas de seguridad progresistas. Se trata de un proceso mediante el cual se sincronizan medios, recursos,

esfuerzos de dos o varias instituciones o agencias en la búsqueda de generar valor en la gestión pública, para lograr objetivos definidos. En esta línea, según Enrique Font, el gran desafío de las políticas de seguridad en Argentina, a partir del Plan de Seguridad Ciudadana en el año 2009, fue lograr una coordinación intersectorial en materia de seguridad (Pipp, 2012). Lo que implicaba, por un lado, entender al delito como un fenómeno social, vinculado a procesos estructurales (empleo, inclusión social, etc.), y a procesos culturales; y, por otro lado, lograr articular las agencias e instituciones de Nación, Provincia y Municipio y también la sociedad civil, en las intervenciones. En una entrevista, el criminólogo sostiene que todavía falta mucho para alcanzarlo, pero que en Argentina se está más cerca que hace quince años atrás. Una evidencia de ello es que uno de los puntos del Acuerdo de Seguridad Democrática (ASD) fue sostener una retórica política en la cual se entendía al delito y la criminalidad como un tema integral, complejo y multicausal (Página 12, 2009).

A su vez, esta coordinación interagencial se vincula con el enfoque epidemiológico⁴³ de la prevención que identifica tres niveles de intervención: 1) prevención terciaria, que actúa sobre el delincuente y la víctima y, por ende, depende del accionar del sistema de justicia criminal para evitar la reiteración de conductas delictivas, por medio de medidas de disuasión (vigilancia policial), represión (encarcelamiento) o rehabilitación.; 2) prevención secundaria, dirigida hacia la identificación de grupos y espacios de riesgo, buscando intervenir en ellos para evitar la revictimización y la comisión de delitos, lo cual implica la presencia de mecanismos que permitan “corregir” o “rectificar” personas y/o situaciones problemáticas; y 3) prevención primaria, actúa sobre los contextos sociales y situacionales que favorecen el delito; con lo cual involucra estrategias dirigidas a la población en general en la búsqueda de crear condiciones propicias para comportamientos legales y pacíficos (Dammert, 2007; García y Ávila, 2015; Sozzo, 2000b).

En lo que sigue analizaremos nuestras tres categorías de análisis advirtiendo y analizado la interagencialidad y los niveles de intervención del discurso preventivo; haciendo especial hincapié en los objetivos de las intervenciones preventivas: situacional, social y comunitaria (Dammert, 2007).

4.1. El control del espacio público

⁴³ Siguiendo a Dammert (2007), además de la clasificación desarrollada desde la epidemiología, existen distintas formas de analizar y conceptualizar la prevención del delito. La autora hace referencia a cinco caracterizaciones: 1) la perspectiva política; 2) las técnicas empleadas; 3) los objetivos de las intervenciones; 4) la unidad a ser protegida.

Consistente con la búsqueda de regular los niveles de riesgo y mantener unos niveles de delincuencia tolerables y admisibles, relatamos en el capítulo precedente muchas ordenanzas vinculadas estrictamente con la regulación en la vía pública.

Para comenzar, la creación en el año 2011 del Departamento Operativo de Control del Espacio Público manifiesta una intención de controlar y prevenir posibles riesgos en la vía pública. De esta dirección se desprenden las ordenanzas vinculadas a la quema de neumáticos, la regulación de los artistas callejeros, los limpiavidrios y la venta ambulante. También, se crea el Programa de “Propietario Responsable” que reglamenta la limpieza de terrenos y la construcción de obras.

Asimismo, incluimos en esta categoría las ordenanzas vinculadas con la seguridad vial. Desde el año 2011 hasta la actualidad hemos relatado ordenanzas que se basan en autorizar la implementación del uso de medios electrónicos para el control de infracciones (Ordenanza 20309 hasta la Ordenanza 23772 en marzo del 2018).

Además, incluimos como parte del control del espacio público, las ordenanzas y programas vinculados a la video-vigilancia. En todo el periodo analizado se observa una constancia en las acciones del gobierno local en torno a la implementación, profundización y expansión de un sistema de video-vigilancia en el Partido de General Pueyrredón; fundamentalmente en el marco del Programa Integral de Protección Ciudadana. Consideramos la creación del Centro de Operaciones y Monitoreo (COM) y los programas de Expansión del Sistema Municipal de Video-vigilancia como un claro ejemplo de la implementación de técnicas de prevención situacional del delito en el Partido. Estos programas sintetizan la puesta en práctica de la prevención situacional, así como también del diseño ambiental, ya que su trabajo en conjunto con el Centro de Análisis Estratégico del Delito permite relacionar el delito con los datos geográficos.

Estas ordenanzas y programas previamente mencionados se engloban en lo que hemos relatado en el primer capítulo como táctica situacional y ambiental, la cual se presenta fundamentalmente como respuesta pragmática a determinadas “crisis de seguridad” (aumento de la criminalidad, aumento de la sensación de inseguridad). Según Sozzo:

[...] los potenciales infractores no son los únicos blancos u objetos a los que están dirigidas las técnicas de intervención desarrolladas en el marco de esta táctica situacional y ambiental. También pueden estar dirigidas a la población en general, a las potenciales víctimas, a los infractores conocidos, a las víctimas conocidas y a los vecindarios/comunidades. (2000b, p.11)

De esta manera, coherente con la lógica actuarial, las acciones del gobierno local en torno a la seguridad, en los dos gobiernos analizados, se centraron en la idea de vigilancia no sólo en cuanto única forma predictiva necesaria para la gestión de los riesgos y la minimización

de sus efectos, sino también en cuanto a la intención de brindar una sensación de protección en la ciudadanía. Con respecto a esto último, como hemos mencionado en capítulo anterior, la reestructuración de la gestión en seguridad se dio en un contexto de crisis y de fuertes demandas por más seguridad. En lo concerniente a la impronta de la vigilancia como medio de control, como se ha analizado en el marco epistemológico, se pasa de una vigilancia “encerrada” a la vigilancia “genérica” (Rodríguez, 2008), a partir de la cual a través de la canalización de temores se normaliza la necesidad de protección. Así, las viejas instituciones disciplinarias - cárcel, hospital, fábrica, escuela - del panoptismo decimonónico (Foucault, 1975, 2005), tienden a ser reconfiguradas por formas de control abierto, flexible, continuo y modulable (la video-vigilancia, las cámaras de control del tránsito, las ordenanzas abocadas hacia el control y la prevención de posibles riesgos en la vía pública, etc.).

En relación con ello, una de las temáticas recurrentes en torno a la prevención del delito en la gestión de la seguridad local ha sido la escasa articulación entre políticas y acciones de prevención situacional y aquellas de prevención social⁴⁴ (Sozzo, 2000b; Ayo y Dallorso, 2011; Ayo y Fiuza Casais, 2018). Dicho debate se sustenta en que lejos de producirse esa articulación, el recurso de prevención más utilizado en las políticas locales es el de la mayor presencia policial.

En esta línea, también sería propicio incluir en esta categoría del “control del espacio público”, la creación del Comando de Prevención Comunitaria (en adelante CPC) y de la Policía Local. Según el Informe del Centro de Análisis Estratégico del Delito, al CPC le fueron atribuidas las funciones de “[...] prevención y mantenimiento de la seguridad pública, por medio de la disuasión o cese de delitos y contravenciones, la protección de personas y bienes, el control y el uso racional de la fuerza pública” (CeMAED, 2015b, p.5). Funciones que se encuentran ligadas a una acción en particular: el patrullaje. Por su parte, ante la adherencia al régimen de policía de Prevención Local decretado por el ejecutivo provincial se consolida la creación de la Policía Local en octubre del mismo año. Como hemos mencionado en el capítulo anterior, las funciones de esta policía también se vinculan con la observación, el patrullaje y la vigilancia. Asimismo, se busca que dicha policía tenga un conocimiento cabal del sector barrial sobre el cual trabaja, realizando funciones de prevención y disuasión de conflictos, hechos delictivos o contravenciones.

⁴⁴ Nos referimos con prevención social a la conjunción de intervenciones propias del campo de la política social con intervenciones propias del campo de la política criminal. El modelo de prevención social se caracteriza por intentar influir en las supuestas causas sociales-estructurales que explicarían los comportamientos delictivos. AYO, E.J. y DALLORSO, N. (2011). (In)seguridad y condiciones de vida en la problematización de la cuestión social: Políticas sociales y políticas de prevención social del delito. *Política Criminal*, 6(11), 1.18.

Desde la década de 1980, en Europa occidental, una corriente persistente tanto en el campo criminológico como en el seno de los cuerpos de policía, trata de “privilegiar la prevención en relación a la represión”, considerándola como “un servicio público más entre los otros que presta el Estado moderno a sus ciudadanos”, tratando de generar “[...] relaciones de proximidad, de familiaridad, de confianza y de cooperación con el público y de desarrollar las prácticas de *partenariado*⁴⁵ con las instituciones o los medios” (Loubet, 1994, p.300). Así, “[...] la policía “de proximidad”, “comunitaria” o “de barrio” es concebida como “un nuevo enfoque filosófico, organizativo y operacional de la policía en el medio urbano” (Normandeau, 1994, pp.40-41), el cual sugiere una relación de colaboración entre ésta y la comunidad para enfrentar a la delincuencia y desarrollar programas de prevención del delito. De acuerdo a Chalom, Léonard, Vanderschueren y Vézina (2001), los principios de dicha policía comunitaria se tradujeron en i) prevenir el crimen en lugar de reprimirlo mediante el uso de la fuerza y de sanciones, ii) usar la fuerza física y la represión como un último recurso, una vez agotada la persuasión, el consejo y las advertencias, iii) acercar la policía a las personas y grupos, ya que de esta manera se posibilita ganar confianza y respeto en las tareas que despliegan y iv) buscar la cooperación de la ciudadanía para hacer frente a la criminalidad y reducir el sentimiento de inseguridad. Además, el modelo de policía comunitario y los principios concebidos tenían como figura emblemática el patrullero de a pie en aras de establecer una relación directa con la población (Chalom et al., 2011). En suma, las características clave del modelo comunitario incluían la creencia de que la policía no podía librar una guerra efectiva contra el crimen por sí sola, sino que requería la participación de la población local y el involucramiento de múltiples agencias, tanto agencias en el sector público como voluntarias. Todo ello con la intención de construir un sentido de comunidad (Galeano, 2005). A su vez, y como vimos en el segundo capítulo, el carácter “glocal” (Recasens i Brunet, 2012) que enmarca a las políticas en seguridad actuales, también se asienta en la necesidad de una “policía de proximidad” que contrarreste los planteamientos “duros” de tolerancia cero, con un acercamiento a la ciudadanía, buscando atender a las necesidades y demandas ciudadanas de mayor seguridad en un espacio local.

⁴⁵ “*Partenariado*” es un concepto que representa la interacción integrada en el espacio público y establece una serie de principios que se proponen mejorar la confianza entre ambas partes: La policía consulta sistemáticamente a la comunidad; La actitud y comportamiento de la policía son de naturaleza interactiva (policía-comunidad); Las energías policiales se centran en la resolución de conflictos; La presencia policial es continuada y se efectúa mediante patrullas en los barrios; La organización policial se transforma y se plantea como descentralizada y con alto nivel de auto-responsabilidad y autonomía para los policías; Existe la obligación de rendir cuentas a la comunidad; Se propicia la creación de comités consultivos de ciudadanos que elaboran proyectos. RECASENS I BRUNET, A. (2007). *La seguridad y sus políticas*. Barcelona: Atelier.

En línea con dichas funciones manifiestas (Merton, [1973]1977)⁴⁶ analizaremos críticamente las bases teóricas de dicha intervención y su correspondencia con la prevención desde una lógica actuarial. Cómo hemos visto en el primer capítulo, la prevención actuarial no es entendida en términos de apelar a las causas estructurales de la inseguridad sino vinculada a la predicción del delito y la reducción de oportunidades para su acontecer. Asimismo, no sólo se ha resignificado como concepto sino también refuncionalizado: de operar como un igualador entre grupos sociales, la lógica actuarial trae aparejada la configuración de los procesos de segregación urbana (García y Ávila, 2015). En lo que sigue analizaremos estos efectos de la prevención permeada por la lógica actuarial en lo que al CPC y la Policía Local respecta.

En principio, estas instituciones propias de la seguridad ciudadana son vinculadas a conceptos como el de “proximidad” o “prevención” pero funcionan con otros objetivos que no tienen que ver con la integración de las personas excluidas y sí con su control. Entre lo que se propicia como función manifiesta de la “proximidad” es que se “[...] apunta a estar cerca de los problemas para abordarlos de un modo preciso, proactivo y sensible” (Informe Anual. Policía local de General Pueyrredón, 2017, p.11). Sin embargo, también podemos advertir que lo que se busca mediante la misma, es mejorar la relación entre los ámbitos formales e informales (terreno social) del control social. No como ámbitos separados sino fomentando su coordinación, esto es, la participación ciudadana o la vigilancia informal no son sustituidas, sino que son incorporadas a la misma gestión policial (García y Ávila, 2015). Ampliaremos este aspecto en la tercera de las categorías analizadas en el presente capítulo, donde discurriremos en la denominada “táctica comunitaria” como parte constituyente de la configuración de una figura de ciudadano/a que no sólo es objeto del dispositivo securitario sino un sujeto activo en la producción de seguridad.

Ligado a esta ampliación del control social, otro de los efectos de esta prevención actuarial tiene que ver con que, al brindarle a la intervención policial la tarea de gestionar los conflictos vecinales, se contribuye a mermar una seguridad tejida a través de la construcción y afianzamiento de lazos comunitarios. Una seguridad constituida a partir de la co-presencia, la autogestión del espacio común y de los cuidados mutuos. En suma, mediante el modelo de “policía de proximidad”, se vislumbra una vuelta a devolver al terreno social funciones de control y disciplina (algo que durante el ‘*welfare state*’ se había logrado cambiar, promoviendo la delegación de la función de los sistemas de control social a las agencias profesionalizadas).

⁴⁶ Siguiendo a Merton la función manifiesta, en contraste con la latente es aquella función explícitamente cumplida o buscada por el actor social en orden al logro de un fin u objetivo; es conocida por el actor y por los demás (Merton, [1973]1977).

En esta línea, otra de las implicancias que tiene el concepto de “proximidad” en el funcionamiento de esta policía, así como del CPC, se vincula con otros aspectos actuariales: por un lado, la tarea de detectar aquellos factores riesgosos con la finalidad de tasarlos; por otro, demostrar eficiencia a partir de la recogida de información y posterior generación de datos estadísticos.

Respecto a ello, y consistente con una perspectiva de seguridad democrática, en ambos planes de seguridad se plantea la intención de conformar un ámbito policial que actúe cada vez más por objetivos e indicadores de rendimiento. Lo que significa, como hemos mencionado entre las características del actuarialismo, una perspectiva que se basa en que la actividad policial tiende a evolucionar desde una intervención reactiva de investigación de delitos ya cometidos a otra proactiva, en la que se funciona de acuerdo con una previsión estratégica de objetivos. Justamente, la enorme fuente de generación de factores de riesgo se deriva de observaciones policiales y de cifras estadísticas que permiten conocer aquello que genera “inseguridad objetiva” (además de la opinión pública que se nutre de la inseguridad subjetiva). En otras palabras, la detección de riesgos marca el termómetro de rendimiento de la actividad policial. De ello se deriva que el CPC y la Policía Local deban desplegar funciones de patrullaje por las calles, permanecer en los parques, caminar cerca de los/as vecinos/as, recabar información, realizar controles de identidad, etc. Son funciones que tienen la finalidad de detectar posibles peligros y, además, de engrosar las estadísticas (las cuales serán permanentemente trasladadas al Centro de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia).

Una de las mayores consecuencias de lo antedicho, se vincula con la puesta en práctica de la detección de riesgos. Si de lo que se trata es de “gobernar la violencia [...] para minimizar las probabilidades de ocurrencia del fenómeno a través de la identificación de los factores de riesgo asociados a ella” (Dammert, 2007, p.32), la prevención como técnica de gestión material de la inseguridad no puede aplicarse de manera generalizada y simétrica a toda la población. Su carácter es diferencial y este trabajo, de diferenciación de cuerpos en categorías identitarias y grados de ciudadanía, lo realiza la policía. En este sentido, se relega en los agentes a pie de calle la tarea de aplicar, a partir de criterios de los que disponen - criterios visuales-culturales—, la identificación preventiva de sujetos, y - a través de criterios tipológicos y geográficos -, la diferenciación de espacios y tiempos. Pese a que la lógica actuarial de la prevención se adjudique criterios de objetividad, la predicción de riesgos está teñida por subjetividades que, en el caso de la institución policial, se encuentran atravesadas por – entre muchas otras cuestiones – centrarse en el delincuente más que en los procesos de criminalización.

Lo antedicho es reflejado por el "Informe de los 56 días de funcionamiento del Comando de Prevención Comunitaria". Dicho informe hizo público en el año 2015, el derroche de recursos policiales volcado a la estigmatización de jóvenes vulnerables detenidos bajo figuras de "averiguación de identidad o ilícito" (DAI) ⁴⁷, por "encubrimiento" y "averiguación de antecedentes". Asimismo, el informe anual "Policía Local de General Pueyrredón - 1 de octubre de 2016 al 30 de septiembre de 2017" constata que un 58% de las actuaciones de la policía local tuvieron que ver con intervenciones frente a la sospecha sobre la comisión de alguna falta o delito. Es así como queda constatado, que el funcionamiento de la Policía Local, así como del CPC, pone el acento en actos pre-delictivos y "[...] no persigue tanto actos ilegales como ilegítimos, y no tiene como objeto tanto a delincuentes como a pobres" (García y Ávila, 2015, p.66). Si de lo que se trata no es de perseguir el delito sino de prevenirlo situacionalmente a través de la saturación o presencia permanente, la gestión policial requiere operar diferencialmente sobre ciertas personas y grupos. Lo siguiente se traduce en una finalidad ligada exclusivamente al control poblacional de los que se ajustan a una definición del "desviado que delinque" previamente establecida, no por el acto cometido sino por la posición del individuo en la pirámide social. La humillación con palabras y acciones a los sectores con la etiqueta de "desviados", "peligrosos", la obligación de vestir de una forma específica, la restricción a la circulación por determinados territorios y la imposibilidad de transitar por algunos espacios, son prácticas que, además de no ser registradas y por ende carentes de control, se reproducen al encontrar en la DAI un respaldo jurídico.

Según Tapia, la DAI opera como sanción residual para aquéllos que se rebelen contra estas expresiones de la violencia policial (Tapia, 2019). Dicho autor nos abre otra puerta de análisis al respecto. Si bien, como ya hemos mencionado, la técnica del *profiling* o los criterios utilizados para la detección de riesgos están marcados por criterios subjetivos que estigmatizan y segregan, también se responde al modelo actuarial cuando se pretende la conversión del indocumentado en un cuerpo sumiso, o incluso, cuando se interviene sobre quien puede identificarse, pero constituye un peligro potencial que debe desactivarse mediante un desplazamiento territorial, mediante una inmovilización temporal. Esto, según Tapia, se transforma en un castigo sustituto, una sanción marginal, librada a la discrecionalidad policial en base no a acciones, sino a estereotipos definidos.

Podríamos pensar que una forma de que esto cambie y se apropien lineamientos de la seguridad democrática en la gestión de la seguridad, debe promoverse desde la propia

⁴⁷ "La denominada detención en averiguación de identidad (DAI) implica el ejercicio de un poder punitivo paralelo, independiente de todo cauce institucional programado, caracterizado por un entramado de redes de intervención pública en la esfera individual de las personas, aun cuando no exista una conducta predefinida como "delito" (Tapia, 2019).

formación policial. Al respecto, ante la declaración de emergencia en seguridad del 2014 en la provincia de Buenos Aires, el foco estuvo puesto en la urgencia por aumentar el número de policías en la calle, partiendo de la identificación de “nuevas modalidades delictuales” (Decreto 220/14). Las velocidades de las que requiere una “urgencia”, lleva a que la formación policial se reduzca a 6 meses, permitiendo al entonces gobernador Daniel Scioli contar con 10.000 policías nuevos/as en un año (Capucho, 2017). En esta línea, la Escuela de Policía “Juan Vucetich” - creada con el propósito de elegir los/as aspirantes y hacerse cargo de la formación policial -, tenía un régimen similar al que venía funcionando en la Escuela de la Provincia de Buenos Aires; esto es, con los rigores propios de este tipo de instituciones fuertemente verticalizadas y militarizadas (Bessone y Palmisciano, 2019). Como hemos visto en el tercer capítulo, hubo un intento de una formación distinta y alternativa con la creación de la Escuela Municipal de Seguridad Local⁴⁸ creada con las iniciativas de democratizar las fuerzas de seguridad (que se habían emprendido a nivel nacional y provincial durante las últimas décadas) y con la intención de adecuar a la policía local al modelo de “policía de proximidad”, pero lo cierto es que la formación troncal de la policía local fue brindada por la Escuela “Juan Vucetich”. Ello se evidencia comparando las cargas horarias, mientras que en esta última se cursaba de lunes a viernes en jornada completa, la formación municipal sólo se dictaba los días sábados y constituía una formación complementaria en el plan de estudios⁴⁹. Además, es de suma importancia aclarar que esta formación complementaria solo se aplicó para los/as cadetes que formaron parte de la primera camada, ya que llamativamente interrumpió su funcionamiento luego de que aquellos/as egresaran. Al parecer, esto habría ocurrido porque el Municipio no abonó a la Facultad de Derecho las sumas a las que se había comprometido oportunamente (Redacción 0223, 206). En suma, a partir del gobierno de Arroyo, los ciclos lectivos sucesivos volvieron a orientarse a la tradicional formación de miembros de la Policía Bonaerense (Bessone y Palmisciano, 2019).

Por último, y en relación a la “coordinación interagencial” que mencionamos al comenzar el capítulo, si el CPC y la policía local hubiesen sido consistentes con una “policía de proximidad” basada en un enfoque de derechos, la complejidad que supone pensar los conflictos sociales como intrínsecos a un orden desigual, no sería compatible con un plan de seguridad que se centra sólo en las acciones de la Secretaría de Seguridad (tanto el CPC

⁴⁸ Para mayor información ver documento de presentación de la Municipalidad de General Pueyrredón: <https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/policia/presentacion%20emsl.pdf>.

⁴⁹ Se dictaba en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata y estuvo a cargo de profesionales con título universitario y funcionó bajo la expresa prohibición de realizar “...procedimientos o técnicas didácticas que supongan el desarrollo de movimientos de orden cerrado; marchas marciales; o actividades físicas sancionatorias o disciplinantes o cualquier tipo de enseñanza que propicie actitudes discriminatorias o confunda la actividad policial con la actividad militar” (art. 27 de la Ordenanza n°. 21.993).

como la policía local, se vinculan sólo con el Centro Municipal de Operaciones y Monitoreo y con el Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito). Ambos planes de seguridad descriptivos en el capítulo precedente, proponen la investigación de factores de riesgo social pero no se plantea dicha tarea abordado por el trabajo mancomunado de diversas instituciones (salvo por la poca y breve formación complementaria brindada por la Escuela Municipal de Seguridad Local). Por el contrario, ambos planes de seguridad proponen un plan preventivo que implica abordar dicha investigación a partir de las áreas de la Secretaría de Seguridad anteriormente nombradas, las cuales podrán aportar instrumentos clásicos de mantención del orden social, siendo poco probable que puedan incorporar un punto de vista que permita establecer el estrecho vínculo entre la seguridad, la inequidad y el desorden en las esferas de lo social, lo económico y lo político. Es decir, trascendiendo el centrar la mirada únicamente en la esfera de lo delictual.

De todo lo anterior se desprende como reflexión, efectos que vislumbran un abordaje cada vez más policial de la gestión de las poblaciones, fundamentalmente de las más vulneradas; lo que algunos autores denominan como una 'policialización de lo social' (García y Ávila, 2015; Brandariz García, 2016). Junto con la implementación de algunos lineamientos de una perspectiva "democrática" o "ciudadana" de la gestión en la seguridad, las funciones de la policía son recubiertas de una estética propia de 'lo social' que le permite alejarse de una imagen de violencia, represión y control para acercarse a conceptos simbólicos como los de 'proximidad', 'cercanía', 'confianza'. A nuestro entender, a lo que conlleva dicho intercambio de funciones, es la consolidación de una legitimación social que otorga respaldo a los cuerpos de seguridad, al tiempo que, claro está, los rasgos de su trabajo y actuación no se modifican (su trabajo eficaz sigue consistiendo en la represión, sanción y/o detención ya no sólo del infractor sino también del potencial infractor). En suma, lo que provoca esta mezcla de aspectos policiales y sociales, entre otras cuestiones, es el mantenimiento, sostenimiento, contención del orden social, del 'status quo', aun en sus variaciones progresistas y 'democráticas'.

4.2. Diagnóstico a través de la construcción de datos

La consolidación del Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia (CeMAED) es un ejemplo concreto de una intención consistente con la búsqueda del cálculo de los riesgos. Retomando lo expuesto en el primer capítulo respecto a las características de la criminología administrativa/actuarial, podríamos adelantarnos a analizar que ambos planes de seguridad – a través de la creación de dicho centro – se vinculan a la perspectiva que se centra en la utilización de la estadística para diagnosticar la realidad social. La mayoría de sus estudios están destinados a la realización de diagnósticos de la realidad del Partido de

General Pueyrredón con la intención de incidir en la elaboración de políticas públicas. Los principales informes del CeMAED son: los Mapas del Delito, las Encuestas de Victimización, El índice Barrial de Vulnerabilidad y los informes de Homicidios Dolosos, los Informe sobre robo y hurto de automotores; los informes sobre violencia de género: análisis de denuncias policiales y los informes sobre tenencia de estupefacientes para consumo personal.

Ahora bien, si bien la utilización de la estadística en ambos planes de seguridad no se vincula al *profiling* o elaboración de perfiles de infractores individuales, sí que podemos observar la búsqueda de producir información no sólo con el objetivo de vincularla a la elaboración de políticas públicas, sino también para la identificación de situaciones de riesgo. Sin embargo, para poder identificar situaciones de riesgo – léase: comprender las dinámicas territoriales sobre las dimensiones cuantitativas de las violencias, las posibilidades de acceder a distintas formas de resolución de conflictos y los diferentes factores que influyen en la comisión de determinados tipos de delitos -, se requieren múltiples visiones y disciplinas que lo aborden. De esta complejidad emergen muchas preguntas respecto a la elaboración de las estadísticas: ¿es la generación de mapas del delito o las encuestas de victimización un instrumento que permita el análisis multicausal del fenómeno delictivo?; ¿no es contraproducente en cuanto continúa con la estigmatización y la discriminación selectiva? Los informes y reportes del Centro, ¿son una información que trae aparejado un aparato estatal receptivo para forjar políticas públicas en otros ámbitos? O lo que es lo mismo, ¿se encuentra realmente destinado a proveer información en pos de la generación de políticas integrales con perspectiva intersectorial? ¿o son sólo un recurso de demostración de eficiencia estatal y contención del descontento ciudadano? En palabras del director del Instituto Latinoamericano de Seguridad Democrática, “Cuanto más y mejor sea el conocimiento de la conflictividad de base, mayor será el margen de maniobra para llevar adelante políticas complejas de menor costo y mayor efectividad” (Binder, 2016, p.26). Binder sostiene, que dicho conocimiento no debe basarse sólo en conteos de casos o personas, sino que implica el conocimiento de interacciones social específicas (Binder, 2016). Ahora bien, en el Partido de General Pueyrredón, la información sobre los fenómenos sociales de base respecto de los cuales debe intervenir la política de seguridad municipal ¿muestra estas interacciones? Concretamente, ¿la información producida es sólo un agrupamiento de hechos más o menos conexos o se inscriben en una secuencia, un proceso social de larga duración?

No constituye nuestro objetivo responder a todas estas preguntas de manera puntual, pero sí nos servirán de guía para analizar la penetración de elementos actuariales en la elaboración de estadísticas del CeMAED.

En un trabajo realizado por el sociólogo Cristian Tibaldi y por la autora del presente trabajo, publicado en la Revista Perspectivas Metodológicas (2017) analizamos las falencias en la producción de información estadística, registrando el contenido de todos los sitios web donde las diferentes agencias estatales y no estatales publican datos de acceso público sobre hechos de violencia referidos al Partido de General Pueyrredón. A grandes rasgos, nos encontramos con que la mayoría de la información analizada no se encontraba actualizada, al tiempo que primaba una gran variabilidad en los límites temporales. A su vez, la mayoría de las fuentes se originaban en agencias de control social penal, como el Poder Judicial y el Ministerio Público Fiscal, lo cual muestra el protagonismo que la dimensión legal-punitiva tiene por sobre otros aspectos de la violencia. Es un factor que puede tener como resultante la primacía de cifras enmarcadas en la relación conflictiva que los/as jóvenes tienen con la ley, relegándose el registro de cifras sobre procesos de violencia. Asimismo, analizamos que el registro de los hechos era asumido como una mera tarea técnica encargada a personal con poca formación en el área metodológica, a la vez que el diseño estadístico se daba profundamente ligado a las necesidades políticas del momento. Una de las mayores consecuencias de ello es la invisibilidad de los sujetos implicados en un hecho de violencia. La mayor parte de la información encontrada refería a hechos o datos presentados y analizados como una fotografía instantánea, invisibilizando el conjunto de acciones que los cuerpos viabilizan, es decir, las relaciones sociales que hay por detrás del hecho. En suma, encontramos que sólo dos de las veinticuatro fuentes analizadas –CeMAED y R.E.U.N.A.– nos provee información sobre las tres variables objeto de estudio: violencia, edad y territorio. Esto es, cierta información específica de un contexto social con particularidades propias, relacionando el hecho violento registrado con características del sujeto víctima y/o victimario. El resto de las fuentes construye las cifras de violencia como hechos puntuales y aislados de todo proceso social, los cuales permiten caracterizar los efectos de la violencia, pero sin ahondar en las causas que la generan a nivel social e institucional.

Centrándonos en la labor del CeMAED, además de posibilitar la correlación de variables, se puede visualizar cierta intención de profundizar en la construcción de datos con algunos de sus informes estratégicos. Por un lado, los informes de homicidio dolosos que utilizan desde sus comienzos (año 2013), buscan la correlación de variables como el género, la edad, el territorio. Por otro lado, en el informe denominado “Conflictividad Violenta y Gobierno Local - 2018” observamos un intento por profundizar en el análisis de las interacciones sociales de la conflictividad por lo que se realiza una investigación de carácter cualitativo con entrevistas a veintitrés referentes de organismo social y territoriales. El informe indica en un apartado “La innegable cifra negra, la especificidad e interrelación de los conflictos, la multiplicidad de factores que influyen en el fenómeno criminal exigen de una integralidad de las fuentes

utilizadas” (CeMAED, 2018). Sin embargo, la realidad es que, exceptuando estos informes específicos, el conjunto de reportes e informes del Centro elabora y utiliza la estadística de una manera actuarial. Esto es, con la intención de conocer, contabilizar y predecir riesgos, al tiempo que demostrar eficacia en la gestión de las “inseguridades”. A ello se suma que a partir de la intendencia de Carlos Arroyo – puntualmente desde el mes de enero del 2017 -, la producción estadística del Centro sufre cambios que directamente anularon las intenciones de complejizar en la producción estadística. Comenzaron a publicarse reportes periodísticos mensuales en dónde la única información brindada es respecto a: las demandas de seguridad - a través de los Llamados al Centro de Atención Telefónica de Emergencias 911 -, la operatividad policial y el análisis de la video-vigilancia y el sistema de alertas – a través del registro de eventos del Centro de Operaciones y Monitoreo.

Profundizando en las reflexiones respecto a la penetración actuarial en las formas de producir estadística del Centro, la mayoría de sus informes recorta el problema de la criminalidad a responsabilidad individuales. La única información que brindan los Mapas del Delito, es el conocimiento de cuales son los ámbitos o lugares donde se encuentran las situaciones de peligro para la comunidad o los ámbitos donde los factores de riesgo pueden provocar situaciones delictivas (Sozzo, 2000a). Algo similar sucede con las Encuestas de Victimización, que se basan en registrar hechos puntuales fundamentalmente ligados al delito callejero y amateur, sin establecer correlaciones con otras variables contextuales, circunstanciales, sociales. Por último, el Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual fue un informe que realizó el Centro sólo en el año 2015, con la función manifiesta de que el Estado conozca la prioridad en la intervención en cada barrio y con qué herramientas intervenir. A partir de indicadores sociales (tipo de vivienda, niveles máximos de educación alcanzados, condiciones de empleo) como delictuales (tipo y cantidad de delitos), se valoriza en base a una ponderación científica que indica el grado de vulnerabilidad a cada barrio de Mar del Plata y Batán. Habría que preguntarse si este análisis no crea una mayor sensación de inseguridad e insatisfacción en aquellas personas que habitan esos barrios, además de afianzar 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” o “zonas calientes” en los Mapas del Delito y “barrio vulnerable” a través del Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual sean los que más violencia experimentan si comprendemos este concepto en su complejidad multifacética. Es decir, no sólo una violencia que se relaciona con hurtos y robos tal como se señala en los informes, sino la multiplicidad de 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. (Carrión, Pontón y Armijos, 2009, p.10)

Siguiendo lo antedicho, es dable advertir de la selectividad inherente a toda construcción de datos e información estadística. La mayoritaria producción de información se centra en los barrios pauperizados, con altas tasas de desocupación, informales y marginales; con lo que se desvincula de la definición del “delito” a los delincuentes de “cuello blanco” respecto a hechos de corrupción millonaria, evasión impositiva, blanqueo de capitales del narcotráfico, negocios financieros, privatización de empresas estatales a cambio de comisiones; los delitos ecológicos; los vinculados a las fuerzas de seguridad y otras agencias estatales; así como tampoco las situaciones de violencia y opresión que sufren mujeres, niñas y niños en el ámbito doméstico.

En esta línea de reflexión, los elementos materiales de la realidad social no pueden ellos solos dar cuenta del sentido, ni este constituye un texto autónomo que pueda ser entendido en sí mismo. Debe tomarse en consideración, las complejidades de la realidad social asimilando que el sentido de los fenómenos sociales no debe ser considerado una mera variable dependiente de los factores económicos o políticos, ni como una especie de texto autoportante, interpretado al margen de la historia. Se trata, en definitiva, de iniciar líneas de investigación que posibiliten el análisis de las relaciones inseparables entre estructuras sociales y estructuras individuales. Está claro, a partir de conocer las características de la lógica actuarial que la misma no encamina su producción estadística en este sentido, sino que, por el contrario, estabiliza y estanca y, de esta forma, estereotipa comportamientos y conductas sociales, al tiempo que desvincula los mismos de todo tipo de causa o proceso social.

A partir de todo lo mencionado, podemos advertir que la carencia de información confiable y comparable en el tiempo vuelve la publicación de estadísticas más un ejercicio de propaganda institucional que un registro útil para conocer la evolución –es decir, la manera en que se dan los cambios– de los procesos que instituyen relaciones e interacciones sociales. Así, considerando que no se puede pretender conocer la realidad de un modo objetivo a través de la estadística, es dable advertir respecto a los elementos culturales, morales y políticos que construyen los datos. Así, según Brandariz García “[...] el diseño del control penal en clave de administración de riesgos responde a elecciones y racionalidades netamente políticas” (2014, p.8). En efecto, podemos adelantar, que uno de los elementos políticos que da a entender la producción de estadísticas del Centro como un ejercicio de

propaganda institucional, es la búsqueda de regenerar la confianza ciudadana. Como hemos mencionado en el capítulo anterior, la reestructuración en materia de seguridad del año 2013, se dio ante un contexto de una fuerte sensación de inseguridad fruto de hechos delictivos con fuerte impacto mediático. Por este motivo, el gobierno municipal busca la fiabilidad que, como indica Recasens i Brunet, no es abstracta, sino que se concreta en unos “puntos de acceso de fiabilidad”, que serían los elementos contactables que permiten la conexión entre personas y sistemas expertos encargados de infundir fiabilidad. La producción de información respecto a los hechos que provocan la “sensaciones de inseguridad” es un punto de acceso, así como la policía. Esta última constituye un ejemplo claro de fiabilidad teniendo en cuenta que la falta de presencia policial o un contacto negativo o frustrado con el mismo, hace disminuir la credibilidad y aumenta la percepción de riesgo o sensación de inseguridad (Recasens i Brunet, 2003; O’ Malley, [1992]2006).

4.3. El involucramiento comunitario en la prevención del riesgo y del conflicto

La presente categoría agrupa los programas, ordenanzas y dispositivos institucionales que pretendan incluir la opinión de la ciudadanía en los lineamientos de las políticas públicas en seguridad.

Desde la creación de la Ley 12.154 promulgada el 15 de julio de 1998, la participación comunitaria constituye un componente del Sistema de Seguridad Pública, la cual establece como punto central que "el pueblo de la provincia de Buenos Aires es el sujeto fundamental de la seguridad pública". Sin embargo, es desde el involucramiento de lineamientos propios de la seguridad democrática en la gestión securitaria - a partir del año 2009 - cuando en Argentina comienza a involucrarse con mayor énfasis la opinión ciudadana en la configuración de políticas securitarias. Se trata de un tipo de intervención que parece estar relacionada con lo que se conoce como táctica comunitaria, la cual;

[...] no sólo enfoca a la comunidad/vecindario como un objeto de las intervenciones, sino también - al mismo tiempo - como un actor. En esta dirección, la participación de aquellos que comparten un espacio o unos valores es el canal básico de la intervención, que busca reconstruir el control social del territorio por parte de quien lo habita. (Sozzo, 2000b, p.24)

Son varios los ejemplos que hemos nombrado respecto a esta táctica de prevención del delito. Durante el primer gobierno analizado se comienza a gestar el programa ATAJO que se define como procedente de la justicia de proximidad, entendida en tanto el acercamiento del poder judicial al territorio/comunidad. Este programa es el que más se aleja de la táctica comunitaria en tanto técnica de prevención del delito, pero si se enmarca en el intento de involucrar la opinión de la comunidad / barrio / vecindad en la gestión de la seguridad a través de, por ejemplo, facilitar la denuncia. Asimismo, en el capítulo precedente hemos nombrado a la organización “Red Mar del Plata Entre Todos” que confecciona el Informe de Monitoreo

Ciudadano y realiza encuestas de “Percepción Ciudadana”. Ambas acciones, también se relacionan con la búsqueda de conocer la opinión ciudadana e involucrarla en la confección de políticas de seguridad.

Ahora bien, más allá de la búsqueda de prestar atención a la opinión ciudadana, la táctica comunitaria tiene como objetivos centrales, por un lado, involucrar a la comunidad en lo que respecta a las pautas de convivencia y resolución de conflicto; por otro lado, lograr el control social informal como forma de prevenir la criminalidad (Sozzo, 2000b).

En lo concerniente a la convivencia ciudadana, hemos descrito acciones de gobierno estrechamente vinculadas con este propósito como lo son, algunas de las creadas en el plan de seguridad del año 2014, denominadas: Dirección General de Resolución Alternativa de Conflictos y la Dirección General de Coordinación de Programas de Protección Comunitaria (ambas mantenidas durante el gobierno de Carlos Arroyo). Asimismo, el Proyecto del Código de Justicia Municipal conforma esta batería de medidas en torno a la prevención y búsqueda de resolución alternativa de conflictos. Estas acciones de gobierno conforman la táctica comunitaria en tanto se basan en una de sus técnicas de intervención: la mediación comunitaria. La misma constituye una técnica de intervención que se sustenta en la búsqueda de recuperar el control de los propios conflictos por parte de las comunidades, concebidas como expropiadas - por el sistema de justicia - del papel participativo en la resolución de los conflictos (Sozzo, 2000b). Se trata de que las partes tengan un papel preponderante en la resolución de sus disputas (Christie, 1993). Queda claro entonces que, si la criminología administrativa/actuarial se centra en prevenir y reducir las posibilidades de generación de delitos y sensaciones de inseguridad, una pacífica convivencia gestionada por la propia ciudadanía es una solución coherente.

En cuanto a la búsqueda de lograr el control informal, la táctica comunitaria se vincula con lo que Garland expresa como una de las transformaciones explicativas de la declinación del *welfare penal*: la “estrategia de responsabilización” que está dirigida a

[...] generar conciencia pública, interpelar a los ciudadanos como potenciales víctimas, crear un sentido del deber, conectar a la población con las agencias de control del delito y colaborar en la producción de un cambio en las formas de pensar y actuar de aquellos que se encuentran involucrados” (Garland, [2001]2005, p.213).

Como hemos mencionado en el primer capítulo, la idea de vigilancia en la lógica actuarial no solo se centra en el control del espacio público, sino que también promueve la conformación de sujetos racionales que se hagan responsables de sí mismos ante la criminalidad (O'Malley, [1992]2006). Con riesgos que se multiplican y con la fragmentación de los agrupamientos sociales, “[...] es al individuo privado, privatizado, al que le corresponde asegurarse a sí mismo” (Castel, 2006, p.83). Así, en consonancia con las políticas

neoliberales contemporáneas, el actuarialismo es también una técnica innovadora de individualización de la respuesta punitiva⁵⁰. Por un lado, está la ciudadanía prudente neoliberal (*homo prudens*) que minimiza su exposición al daño realizando inversiones de todo tipo (educación, seguros privados, planes de jubilación, seguros médicos, etc.) y, por otro, el sujeto peligroso e indeseable; esto es, los individuos estereotipados a los que se les adjudica también un índice de riesgo para el orden estatal y ciudadano.

Estrechamente vinculado con lo antedicho, consideramos que, durante el segundo gobierno, se iniciaron claras intervenciones con la intención de generar acciones de prevención socio-comunitaria con la Línea Anónima de Control Ciudadano y la Red de Alerta Vecinal. Estos programas, 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/as 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”. Esto se enmarca en lo que se ha denominado como “*Neighbourhood Watch*” (NW), un tipo de técnica de intervención que está muy vinculada al “*Community Policing*” que analizaremos en la categoría precedente. Según Sozzo, la técnica NW se ha desarrollado fundamentalmente a partir de la década del 80 en Gran Bretaña y EE.UU., e implica básicamente una actividad de vigilancia de los/as vecinos/as del propio territorio que habitan y una forma de colaboración con la institución policial. Lo que se busca con la misma es, por un lado, la reducción de los delitos contra la propiedad privada (robos en viviendas y los robos de vehículos); y por el otro, apuntan a la reducción del miedo al delito, desarrollando en la comunidad local una conciencia sobre la prevención del delito y un mejoramiento de los mecanismos de seguridad doméstica (Sozzo, 2000b).

En esta línea, dicha intervención se corresponde con una dualidad constitutiva del problema epistemológico de la seguridad pública: el de la seguridad como problema objetivo y subjetivo. De esta forma, la táctica comunitaria en tanto intervención ciudadana en la prevención del delito, busca contrarrestar el problema subjetivo del pánico social al delito y la sensación de inseguridad, involucrando a la ciudadanía en las tareas policiales de control y vigilancia. Al mismo tiempo, es coherente con la búsqueda de reducir las oportunidades del delito y con la idea de que la criminalidad es un problema a reducir o mitigar y no a erradicar. Por un lado, se soslaya la idea de que la ciudadanía debe aprender a convivir con el fenómeno delictual; por otro lado, se busca contrarrestar la percepción de ineficiencia del poder estatal

⁵⁰ Este comportamiento de un sujeto que aparece como apto para gobernar su propia vida de acuerdo con la libertad y la capacidad de elección, por tanto, definido por concretas consideraciones morales (O'Malley, [1992]2006) ha sido denominado por diversos autores con el término de *prudencialismo privado*.

(el Estado no es el único responsable y las expectativas de eficiencia se circunscriben a la tarea de reducir la cantidad de delitos).

Ligado a lo que adelantamos al principio del capítulo, respecto a la “coordinación interagencial”, consideramos que en este punto es dónde ambos planes de seguridad dejan entrever la idea de atender la seguridad por medio de diversas esferas y múltiples actores sociales. La pregunta que se desprende de ello es respecto a cuál es la finalidad ideológica en cada uno de los planes de seguridad: ¿generar confianza o adhesión ciudadana? Siguiendo a Recasens i Brunet (2012), la diferencia esencial entre políticas de seguridad autoritarias y democráticas, varían entre orientarse a conseguir la confianza de los/as ciudadanos/as, mientras que las políticas de seguridad autoritarias están encaminadas a conseguir la adhesión de los de los mismos. En este último caso, se trata de implementar políticas cuyo objetivo no consiste en transformar la realidad sino en canalizar miedos o reacciones sociales consonantes con el voto hacia determinadas personas o partidos políticos. “En una palabra, se trata de instrumentalizar los mecanismos democráticos de solución de conflictos a partir de la generación de amplios “consensos” fundados en corroborar lo que parte de la sociedad, debidamente mentalizada, cree desear o desea oír” (Recasens i Brunet, 2012, p.72).

CONCLUSIONES

Al comenzar el siguiente trabajo de fin de máster nos planteamos un problema de conocimiento: ¿cuáles son las transformaciones actuales en el ejercicio del control social y cómo se manifiestan? Interrogante a partir del cual nos propusimos ampliar los marcos interpretativos y explicativos de la criminología administrativa/actuarial, buscando dilucidar su penetración, aplicación y efectos en un partido de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Esto es, orientándonos a desentrañar, desde los aportes de la criminología crítica y la sociología del control social, la influencia del actuarialismo en la formulación de acciones de gobierno y sus efectos en el ejercicio del control social.

Para comenzar a explorarlo nos planteamos un conjunto de preguntas específicas de investigación abocadas a indagar, desde el método genealógico, cuál es el contexto de surgimiento y la consecuente expansión de la criminología administrativa/actuarial; cómo fue variando y transformándose el ejercicio del control social en el norte global y en Argentina; en qué medida existe una incidencia de las formas gerencialistas y actuariales en las políticas de seguridad en el Partido de General Pueyrredón; cuáles son sus efectos respecto del ejercicio del control social.

Como reflexión final nos detenemos a sistematizar lo producido. Para comenzar, en el **capítulo uno**, delimitamos la criminología administrativa/actuarial mediante la descripción conceptual de sus características principales: riesgo, estadística, prevención y gerencialismo. A grandes rasgos, dicho corpus conceptual nos permitió caracterizar al Modelo Gerencial-Actuarial de Penalidad, como un modelo que se organiza, proyecta y auto-legitima a partir de la medición del riesgo - entendido en clave genealógica - y el control del mismo - entendido en clave de eficiencia. Asimismo, delimitamos nuestro marco epistemológico entendiendo que, por un lado, asumiríamos una perspectiva crítica con la intención de poner en crisis el conocimiento existente en lo que a la formulación de acciones de gobierno refiere; esto es, asumir una perspectiva que consideré el efecto de la actividad de las instancias oficiales del control social. Por otro lado, ahondamos desde un plano epistemológico en las mutaciones en el ejercicio del control social en pos de tener herramientas analíticas y epistémicas para analizar los efectos de la introducción de elementos actuariales en la gestión de seguridad.

Esto último, se vincula con lo analizado en el **capítulo dos**. En el mismo hemos concluido que el modelo actuarial cobra consistencia ante: el avance neoconservador, la afirmación del “riesgo” como criterio epistemológico vertebrador en la criminología y las políticas públicas, el paso de la sociedad fordista hacia la pos-fordista y el paulatino declive del ideal rehabilitador en el ámbito anglosajón y de Europa occidental. Todo lo cual podría resumirse

en lo que hemos analizado, en el marco epistemológico, como el desplazamiento desde una “sociedad disciplinaria” hacia una “sociedad de control”. Concluimos que dicho desplazamiento se caracteriza por el surgimiento de discontinuidades caracterizadas por la crisis del paradigma disciplinario propio de la cultura del *welfare*. En otras palabras, la clave para comprender dicho desplazamiento es la cuestión del riesgo como un campo de saber/poder en torno al cual las nuevas tecnologías de gobierno se van a articular, movilizándolo para ello sus respectivos dispositivos de control y regulación social. En esta línea de reflexión, la orientación gerencial y la utilización de técnicas *manageriales* propias del actuarialismo, son una clara expresión de una sociedad de control que se preocupa por gestionar y no por indagar o mejorar las causas de la criminalidad (Rivera Beiras y Nicolás Lazo, 2005).

Por otra parte, en este capítulo hemos analizado las principales transformaciones en el ejercicio del control social en el contexto argentino. En concreto, hemos hecho énfasis en las transformaciones en la estructura social en Argentina (la incidencia de las políticas neoliberales en la criminalización de la pobreza y el fenómeno de la construcción de la sensación de inseguridad) y las transformaciones en la política criminal (índices de punitividad, reformas de endurecimiento penal y la paulatina consolidación de una perspectiva de seguridad democrática durante los doce años de gobierno kirchnerista). Se trata de un relato de las principales transformaciones que consideramos, de manera discrecional y personal, pueden tener vinculación con la penetración de elementos actuariales en el país. A grandes rasgos, concluimos que fundamentalmente a partir de la crisis del 2001 se fueron configurando prácticas y políticas penales de criminalización y “mano dura” de la pobreza, sustentados por sentidos sociales estigmatizantes y criminalizadores atravesados por los miedos frente a la “inseguridad urbana” y la fragmentación social. Paralelamente, se fue insertando el paradigma de la “Nueva Prevención” durante la gestión kirchnerista, en la provincia de Buenos Aires.

En lo que respecta al **capítulo tres**, llegamos a la conclusión que en el año 2013 se dio una reestructuración política-institucional en la en materia de seguridad en el Partido de General Pueyrredón, la cual tuvo como principal fuente una serie de casos con repercusión mediática que incitaron demandas de seguridad por parte de los/as habitantes del Partido. Dicha reestructuración se basa principalmente en dos procesos paralelos: la creación de la Secretaría de Seguridad, Justicia Municipal y Control y sus respectivas direcciones, y el convenio con el Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia. Dichas acciones, marcan la impronta de los lineamientos de la seguridad democrática en la gestión de la seguridad en el Partido. A grandes rasgos, nos encontramos con que las acciones del gobierno local giraban en torno a reforzar la presencia policial, crear sistemas de video-

vigilancia, realizar controles del espacio público, diagnosticar a través de la estadística la violencia y el fenómeno delictual, involucrar a la comunidad en la gestión de la seguridad, entre otras.

Las mencionadas acciones de gobierno son las que analizamos, desde la perspectiva de la criminología crítica y la sociología del control social, en el **capítulo cuatro**. Así, dividimos en tres grandes grupos lo que consideramos las categorías generales que englobaban todas las acciones de gobierno que relatamos en el capítulo tres: 1. el control del espacio público; 2. diagnóstico a través de la construcción de datos; 3. el involucramiento de la comunidad en la prevención del riesgo y del conflicto. Optamos por dividir el análisis en estas categorías generales ya que puntualicen en mayor medida distintos aspectos relativos a la criminología administrativa/actuarial. En lo que sigue enumeraremos los principales hallazgos a los que hemos arribado en este capítulo.

1. Con respecto a la categoría “Control del espacio público”, hemos observado la búsqueda de regular los niveles de riesgo y mantener unos niveles de delincuencia tolerables y admisibles, a partir de una serie de ordenanzas sancionadas en el periodo 2011-2018. El control de los riesgos a cielo abierto, con las cámaras de video-vigilancia y el seguimiento por GPS y bits de información, prima en los dos planes de seguridad analizados. Tanto la video-vigilancia supervisadas por el Centro de Operaciones y Monitoreo como la regulación y control de la seguridad vial, son claros ejemplos de la penetración de elementos actuariales que, tras suspender como objetivo la supresión de la delincuencia, pasa a cercar y gobernar el foco del mal acotándolo, identificando patrones, actuando sobre esas poblaciones de riesgo definidas en los perfiles policiales. Estas formas de control y vigilancia conforman lo que hemos hecho referencia como táctica situacional o ambiental, la cual busca prevenir a partir de la predicción y actuar en el medio y sobre la conducta, ya sea con incentivos o disuasiones.

Con la puesta en práctica de esta táctica se producen una serie de transformaciones de valores y prácticas, sobre las cuales advertimos - en el caso particular del partido de General Pueyrredón en el periodo 2011-2018 -, mediante una simple ecuación : si la seguridad se asocia a la policía, entonces la inseguridad implica más policía. Así, en esta categoría también incluimos la creación del Comando de Prevención Comunitaria (CPC) y de la Policía Local en el Partido de General Pueyrredón. Estas creaciones implicaron: la saturación policial en los “barrios calientes”, la multiplicación de las cuadrículas con más móviles patrullando la zona y mayor cantidad de policías a pie recorriendo las calles.

Como parte de las conclusiones a la que arribamos en lo que respecta a ambas creaciones, advertimos dos falencias estructurales en la intención de crear una “policía de proximidad” con lineamientos propios de la seguridad democrática: por un lado, en lo

concerniente a la formación brindada tanto en su aspecto curricular como en sus objetivos políticos y el tiempo dedicado a la formación; por otro lado, debido a su nula vinculación con otros organismos e instituciones desvinculadas de la Secretaría de Seguridad. Asimismo, ambas falencias junto con las características propias del funcionamiento de la Policía Local y el CPC contienen elementos propios de la criminología administrativa actuarial como: el funcionamiento por objetivos de rendimiento, la detección de riesgos con la finalidad de tasarlos, la estigmatización y segregación derivados de los criterios “subjetivos” que rigen las detecciones, la sobreutilización de la detención por averiguación de identidad (DAI). Respecto a esta última, hemos advertido que el empleo del derecho como herramienta para canalizar políticas preventivas de seguridad provoca la ampliación de los márgenes administrativos de actuación y la consiguiente traslación de mecanismos de control social desde la esfera judicial a la administrativa.

Por último, concluimos que todas las mencionadas acciones de gobierno relacionadas con el control del espacio público y la táctica situacional y ambiental, delimita pautas de urbanización configurando una “ciudad excluyente” (Tapia, 2019) que acentúa las diferencias y las exclusiones sociales. Se trata de la consolidación de zonas o áreas de la ciudad en los que se aplica el “derecho de admisión”, los espacios públicos como la calle y las plazas video-vigiladas para expulsar a los indeseables, la conformación de muros físicos y simbólicos, que van conformando los rasgos centrales del diseño urbano. Así, se va configurando una ciudad excluyente y, al mismo tiempo, una sensación de protección a la ciudadanía que quiere sentirse segura. En este sentido, se fomenta la división entre “vecinos/as”- concebidos como sujetos de derechos dignos de protección y titulares del uso del espacio público - e “indeseados”, “desviados”, “delincuentes”—asociadas a la criminalidad y la disrupción del espacio público. Como remarca Tamar Pitch (2009: 132), la asociación entre *incivilidad* y *desviación* conduce de hecho a la intensificación de una política de control y represión de personas y poblaciones identificadas a través de un status, una pertenencia, antes que a una represión de comportamientos ilegales.

2. En lo que respecta a la categoría “Diagnóstico a través de la construcción de datos”, hemos concluido en podemos observar la búsqueda de producir información no sólo con el objetivo de vincularla a la elaboración de políticas públicas, sino también para la identificación de situaciones de riesgo. Analizando la construcción de estadística del Centro de Análisis Estratégico del Delito de la Municipalidad de Genera Pueyrredón, nos encontramos con que el conjunto de reportes e informes del Centro elabora y utiliza la estadística de una manera actuarial. Esto es, con la intención de conocer, contabilizar y predecir riesgos, al tiempo que demostrar eficacia en la gestión de las “inseguridades”. Así, analizamos que la forma de construir estadística es puntualizando hechos de conflicto urbano o delincuencia, asilándolos

en lugar de establecer las relaciones sociales que hay por detrás del hecho. No se posibilita la correlación de variables en los estudios con metodología cuantitativa ni tampoco una predominancia en el método cualitativo, lo cual permitiría comprender la complejidad del fenómeno delictivo. Por el contrario, la mayoría de la información estadística brindada por el Centro, se basa en registrar hechos puntuales fundamentalmente ligados al delito callejero y amateur, sin establecer correlaciones con otras variables contextuales, circunstanciales, sociales.

Como reflexión final, consideramos que se vuelve entonces de suma importancia, además de comenzar por un diagnóstico de la realidad basado en datos estadísticos que confronten el ámbito de las sensaciones y especulaciones con hechos empíricos; también, comenzar a profundizar la forma de construir y analizar la estadística. Fundamentalmente, es necesario focalizar la mirada en el seguimiento del devenir punitivo, en la trayectoria de los procesos sociales.

3. En lo concerniente al “Involucramiento de la comunidad en la prevención del riesgo y del conflicto” vinculada con la táctica comunitaria, hemos concluido que además de incluir la opinión ciudadana como material para gestionar políticas públicas, lo que conlleva también es la participación de la ciudadanía en el proceso de criminalización y el control informal. Fundamentalmente durante el gobierno de Carlos Arroyo, se generaron acciones de prevención socio-comunitaria con la Línea Anónima de Control Ciudadano y la Red de Alerta Vecinal. Vinculado con las características actuariales, se promueve la conformación del ciudadano/a responsable de sí mismo, que recupere el control de su comunidad, vigilando y previniendo los conflictos y en constante vinculación con las instancias oficiales del control social, fundamentalmente la institución policial.

Como reflexiones finales sobre la totalidad del trabajo, luego del análisis genealógico realizado hasta aquí, hemos llegado a ciertas conclusiones respecto a las causas explicativas de la formulación de acciones de gobierno que se concretaron en un proceso de reestructuración política-institucional en la gestión de seguridad con elementos actuariales en el Partido de General Pueyrredón.

Al respecto, comenzaremos con una reflexión: los efectos analizados respecto a la puesta en práctica de los elementos de la criminología administrativa/actuarial en la gestión de seguridad - léase: la mantención del orden social, la generación de enemigos externos, el control poblacional, la vigilancia, el auto-control -, han sido siempre parte constituyente de la gestión en seguridad, lo que se ha ido transformado son sus mecanismos, técnicas, formas.

Lo que viene a constituir la criminología administrativa/actuarial es un modelo con nuevas técnicas para un mismo fin.

Lo siguiente se vincula con lo que hemos analizado en cuanto a la compatibilidad de la criminología administrativa/actuarial con otras corrientes criminológicas. Tanto en el primer capítulo como en el segundo (respecto a las medidas de política criminal en el contexto argentino), hemos analizado teórica y fácticamente, la compatibilidad de la “criminología del sí mismo” con la “criminología del otro”, el modelo preventivo con la “tolerancia cero”, el modelo actuarial con el “Populismo Punitivo”. Es importante detenerse en la compatibilidad de los modelos, ya que puede que la reestructuración política-institucional acontecida en el Partido de General Pueyrredón haya adquirido lineamientos del paradigma de la “Nueva Prevención” vinculados a la seguridad democrática, sin planificar - en el terreno de la gestión práctica - técnicas y lineamientos propios del actuarialismo. Esto mismo nos permite entender si se trata de una importación cultural planificada o si, los elementos actuariales analizados, son derivaciones de otros procesos contemporáneos, lo que permitiría aseverar algo inconsciente en su puesta en práctica.

A nuestro entender y tras lo analizado, concluimos que las características actuariales presentes en ambos planes, son una expresión de una corriente criminológica que viene inmiscuyéndose con fuerte impronta en las últimas décadas, tanto en las concepciones epistemológicas respecto a la seguridad como en su formulación práctica en tanto política pública. Con esto queremos decir, refutando nuestra hipótesis, que las características o elementos actuariales que hemos observado y analizado en el capítulo cuatro, no responden a un proceso de importación cultural/política conscientemente planificado, sino que son derivaciones de la puesta en práctica de otros lineamientos en materia de seguridad como, en el caso particular analizado, el de la seguridad democrática. En suma, lo que hemos vislumbrado son algunas características propias de la criminología administrativa/actuarial en la formulación de planes de seguridad que ‘teóricamente’ se sustentan en el paradigma de la seguridad democrática.

Así, en la búsqueda de implementar los diez puntos relatados del Acuerdo de Seguridad Democrática (ASD), se han inmiscuido de manera no planificada, elementos del actuarialismo que lo que traen aparejado como efecto más contundente es la ampliación de los márgenes del control social. La conjunción de cálculo de probabilidades y posibilidades, diseño urbano, video-vigilancia, arquitectura y maquinaria policial son algunos de efectos materiales que traen aparejado a la par transformaciones menos visibles como la “policialización de lo social”, la conformación del ciudadano/a responsable de sí mismo, la estigmatización social, la

segregación urbana, la configuración de “ciudades excluyentes”, la falta de información crítica y analítica, entre otras.

Asimismo, en términos de las falencias a la hora de poner en práctica los lineamientos de la seguridad democrática, hemos concluido que “la coordinación interagencial” - que implicaba, por un lado, entender al delito como un fenómeno social, vinculado a procesos estructurales (empleo, inclusión social, etc.), y a procesos culturales; y, por otro lado, lograr articular las agencias e instituciones de Nación, Provincia y Municipio y la sociedad civil -, no fue puesta en práctica en lo que respecta al ámbito de la formulación de los planes de seguridad y las ordenanzas implementadas en el periodo de estudio. Se puede observar una intención de un trabajo intersectorial; aunque, en términos pragmáticos, 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 y en la esfera de lo delictual.

Por último, analizamos como falencia una focalización en la prevención situacional o comunitaria en detrimento de la social o primaria. El discurso preventivo en ambos planes de seguridad, se centra en intervenir con medidas de disuasión, control y prevención situacional-ambiental o socio-comunitaria en lugar de actuar sobre los contextos sociales y situacionales que generan las causas estructurales del fenómeno delictivo.

A partir de las conclusiones enunciadas, creemos importante remarcar potenciales líneas de investigación que pueden surgir de la presente investigación. Ligado a las falencias que enunciamos anteriormente, consideramos que las mismas se dieron en el marco de la falta de un estudio que busque conocer el impacto de las nuevas medidas implementadas en la vida y conciencia social de los/as residentes del partido respecto a cómo modificaron sus concepciones de justicia, seguridad, etc. Así, el avance realizado en la investigación de maestría permite sentar las bases para desplazarnos a observar los lineamientos de una gestión “ciudadana” o “democrática” de la seguridad en lo que se refiere a la vida social de sus significados y a su funcionamiento práctico en tanto instrumento de regulación de los conflictos sociales originados, fundamentalmente, en una creciente desigualdad social de clase cuyos indicadores el INDEC registra con fuerza a partir del año 2015 en adelante. Con respecto a dicho desplazamiento, como objetivos centrales de estas nuevas líneas de investigación, se podría comenzar indagando: por un lado, cuál es el grado de legitimación o cuestionamiento de las nuevas políticas de seguridad ciudadana; y, por otro lado, el impacto de las representaciones de la seguridad/ inseguridad, en el modo de pensar la propia situación social de vida.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS – MONOGRÁFICOS

- BARATTA, A. (1986). *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal: Introducción a la Sociología Jurídico Penal*. México: Siglo XXI.
- BECK, U. (1998) *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Editorial Paidós Ibérica.
- BERIAIN, J. (Coord.). (1996). *Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo*. Barcelona: Editorial Anthropos.
- BRANDARIZ GARCÍA, J.A. (2016). *El modelo gerencial-actuarial de penalidad. Eficiencia, riesgo y sistema penal*. Madrid: Dykinson.
- CARRIÓN, F., PONTÓN, J. y ARMIJOS, 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: Manantial.
- CHALOM, M., LEÓNARD, L., VANDERSCHUEREN, F. y VÉZINA, C. (2001). *Seguridad ciudadana, participación social y buen gobierno: El papel de la policía*. Santiago de Chile: Ediciones Sur.
- CHRISTIE, N. (1993). *La industria del control del delito*. Buenos Aires: Editores del Puerto
- CRAWFORD, A. (1998). *Crime Prevention and Community Safety. Politics, Policies and Practices*. Harlow: Longman.
- DE GIORGI, A. (2005). *Tolerancia Cero. Estrategias y Prácticas de la Sociedad de Control*. Barcelona: Virus Editorial. Original de 2000.
- DELEUZE, G. (1987). *Foucault*. Barcelona: Editorial Paidós. Original de 1986.
- DOUGLAS, M. (1991). *Pureza y Peligro. Un análisis de los conceptos de contaminación y tabú*. Madrid: Siglo XXI. Original de 1973.
- FOUCAULT, M. (1992). *Genealogía del racismo. De la guerra de razas al racismo de Estado*. Madrid : La Piqueta
- (2002). *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI. Original de 1975.
- (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: FCE. Original de 2004.
- GARCÍA, S. y ÁVILA, D. (Coord.) (2015). *Enclaves de riesgo. Gobierno neoliberal, desigualdad y control social*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- GARLAND, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa. Original de 2001.
- GRASSI, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame*. Buenos Aires: Espacio.
- HARCOURT, B.E. (2007). *Against Prediction*. Chicago: Univ. of Chicago Press.
- HARDT, M. y NEGRI, A. (2002). *Imperio*. Buenos Aires: Paidós. Original de 2000.

- ISLA, A., LACARRIEU, M. y SELBY, H. (1999). *Parando la olla. Transformaciones familiares, representaciones y valores en los tiempos de Menem*. Buenos Aires: FLACSCO-Norma.
- KESSLER, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- LARRAURI, P. E. (2015). *Introducción a la Criminología y al Sistema Penal*. Madrid: Trotta.
- LÓPEZ, G. y CIUFFOLI, C. (2012). *Facebook es el mensaje. Oralidad, escritura y después*, Buenos Aires: La Crujía.
- LUHMANN, N. (1998). *Sociología del riesgo*, México: Triana Editores. Original de 1996.
- MÍGUEZ, D. (2010). *Los pibes chorros. Estigma y Marginación*, Buenos Aires: Capital Intelectual.
- MERTON, R.K. (1977). *La sociología de la ciencia: investigaciones teóricas y empíricas*. Madrid: Alianza Editorial. Original de 1973.
- O'MALLEY, P. (2006). *Riesgo, neoliberalismo y justicia penal*. Buenos Aires: Ad-Hoc. Original de 1992.
- PAVARINI, M. (1994). *I nuovi confini della penalità. Introduzione alla sociologia della pena*. Bologna: Editoriale Martina.
- RECASENS I BRUNET, A. (2007). *La seguridad y sus políticas*. Barcelona: Atelier.
- REGUILLO, R. (2000). *Estrategias del desencanto. Emergencia de culturas juveniles*. Buenos Aires: Editorial Norma.
- RIVERA BEIRAS, I. (2005). *Recorridos y posibles formas de la penalidad*. Barcelona: Antrophos.
- SENNET, R. (2000). *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo bajo el nuevo capitalismo*. Barcelona: Editorial Anagrama. Original de 1998.
- SVAMPA, M. (2005), *La Sociedad Excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- VEZZETTI, H. (2002). *Pasado y presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- VIRNO, P. (2003). *Gramática de la multitud. Para un análisis de las formas de vida contemporáneas*. Buenos Aires: Editorial Colihue. Original de 2001.
- WACQUANT, L. (2010). *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Barcelona: Gedisa. Original de 2009.
- YOUNG, J. (2003) *La sociedad "excluyente". Exclusión social, delito y diferencia en la Modernidad tardía*. Madrid: Marcial Pons.
- ZIMAN, J.M. (2003). *¿Qué es la ciencia?* Madrid: Akal.

CAPÍTULOS DE LIBROS

- BERGALLI, R. (1982). *Manifiesto*, En BERGALLI, R. (Comp.), *Crítica de la Criminología*, (pp. 299-301). Bogotá: Temis.

- BINDER, A. (2016). Seguridad en el municipio y usos de la información sobre la criminalidad, la violencia y el conflicto. En SCHLEIDER, T. y CARRASCO, M.E. (Eds.), *Municipios: los nuevos actores de la seguridad ciudadana*, (pp.19-31). Buenos Aires: ILSED.
- CAMPIONE, R. (2003). El que algo quiere algo le cuesta: Notas sobre la “Kollateralschädengesellschaft”. En DA AGRA, C. ET AL., (Dir.), *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto*, (pp.11-26). Barcelona: Atelier.
- DAMMERT, L. (2007), Ciudad y seguridad: más allá de la dicotomía entre prevención y control. En OBSERVATORIA DE LA SEGURIDAD, *Ciudades, urbanismo y seguridad*, (pp.23-44). Madrid: Ayuntamiento de Madrid.
- DAROQUI, A. (2009) Prólogo. Los alcances de la “defensa social” en el marco del actual Estado de Seguridad. En DAROQUI, A. (Comp.), *Muertes silenciadas: la eliminación de los delincuentes. Una mirada sobre las prácticas y los discursos de los medios de comunicación, la policía y la justicia*, (pp. 2-11). Buenos Aires: Ediciones del CCC (Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini).
- DELEUZE, G. (1999). Posdata sobre las sociedades de control. En FERRER, C, (Comp.), *El lenguaje libertario. Antología del pensamiento anarquista contemporáneo*, (pp.115-121). Buenos Aires, Editorial Altamira. Original de 1990.
- FEELEY, M. y SIMON, J. (1994). Actuarial Justice: the emerging new criminal law. En NELKEN, D. (Ed.). *The futures of criminology*, (pp.173-201). Londres: Sage.
- GALEANO, D. (2005). Gobernando la seguridad. Entre políticos y expertos. En KAMINSKY, G. (Dir.), *Tiempos inclementes. Culturas policiales y seguridad ciudadana*, (pp.91-124). Buenos Aires: Ediciones de la Universidad Nacional de Lanús.
- GIDDENS, A. (1998). Risk Society: the context of British Politics. En FRANKLIN, J. (Ed.), *The politics of Risk society*, (pp.23-34). Cambridge: Polity Press.
- HEBBERECHT, P. (2003). Sociedad de riesgos y política de seguridad. En DA AGRA, C. ET AL., (Dir.), *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto*, (pp.353-364). Barcelona: Atelier.
- MARTINI, S. (2007). Argentina: Prensa gráfica y seguridad. En REY, G. (Coord.). *Los relatos periodísticos del crimen*, (pp.21-54). Bogotá, Freidrich Ebert Stiftung/ Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.
- MELOSSI, D. (2006). Teoría Social y cambios en las representaciones del delito. En SOZZO, M. (Coord.), *Reconstruyendo las criminologías críticas*, (pp. 115-156). Buenos Aires: Ad-Hoc.
- MENDOZA BUERGO, B. (2003). Gestión del riesgo y política criminal de seguridad en la sociedad del riesgo. En DA AGRA, C. ET AL., (Dir.), *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto*, (pp.67-89). Barcelona: Atelier.
- RECASENS I BRUNET, A. (2003). Globalización, Riesgo y Seguridad: El continuóse de lo que alguien empezó. En DA AGRA, C. ET AL., (Dir.), *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto*, (pp.365-378). Barcelona: Atelier.
- (2012). Reflexiones sobre la seguridad desde una perspectiva crítica. En UNES, *Seminario Internacional izquierda y políticas públicas de seguridad ciudadana*, (pp.58-88). Caracas: Colección Intercambios.

- RIVERA BEIRAS, I. y NICOLÁS LAZO, G. (2005). La crisis del welfare y sus repercusiones en la cultura política europea. En RIVERA BEIRAS, I. (Coord.), *Política Criminal y Sistema Penal: Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, (pp.219-254). Barcelona: Anthropos.
- RODRÍGUEZ BASANTA, A. y DOMÍNGUEZ FIGUEIRIDO, J.L. (2003). Lógica actuarial, seguridad y sistema de justicia criminal. En DA AGRA, C. ET AL., (Dir.), *La seguridad en la sociedad del riesgo: un debate abierto*, (pp.329-351). Barcelona: Atelier.
- SEGATO, L. (2007). Los mapas de criminalidad. En OBSERVATORIA DE LA SEGURIDAD, *Ciudades, urbanismo y seguridad*, (pp.143-176). Madrid: Ayuntamiento de Madrid.
- SHEARING, C. (2003). A relacao entre policiamento publico e policiamento privado. En TONRY, M. y MORRIS, N. (Eds.), *Policiamento moderno*, (pp.427-462). Sao Paulo: USP
- SOZZO, M. (2000a). ¿Hacia la Superación de la Táctica de la Sospecha? Notas sobre Prevención del Delito e Institución Policial. En CELS/CET, *Detenciones, Facultades y Prácticas Policiales en la Ciudad de Buenos Aires*, (pp.3-39). Buenos Aires: CELS/ CET. Recuperado de : <http://www.cels.org.ar/common/documentos/detenciones.pdf>
- ZYSMAN QUIRÓS, D. (2005). La crisis del welfare y sus repercusiones en la cultura política anglosajona. En RIVERA BEIRAS, I. (Coord.), *Política Criminal y Sistema Penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas*, (pp.255-286). Barcelona: Anthropos.

REVISTAS CIENTÍFICAS: ARTÍCULOS

- ALTIMIR, O., BECCARIA, L. y GONZÁLEZ ROZADA, M. (2002). *La distribución del ingreso en la Argentina, 1974-2000*. *Revista de la CEPAL*, (78), 55-85. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/10851-la-distribucion-ingreso-argentina-1974-2000>
- AYOS, E.J. y DALLORSO, N. (2011). (In)seguridad y condiciones de vida en la problematización de la cuestión social: Políticas sociales y políticas de prevención social del delito. *Política Criminal*, 6(11), 1.18. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/politcrim/v6n11/art01.pdf>
- AYOS, E.J. y FIUZA CASAIS, P. (2018). (Re)definiendo la cuestión securitaria: tensiones y aperturas en las problematizaciones en torno a una “seguridad democrática” en el período 2000-2015. *Delito y Sociedad*, (45), 57-87.
- BARATTA, A. (2001). Seguridad. *Capítulo Criminológico*, 29(1), 1-24.
- BESSONE, N. Y PALMISCIANO, C. (2019). ¿Una nueva policía? Análisis sobre la formación de los miembros de la Policía Local en la ciudad de Mar del Plata. *Nueva Crítica Penal*, 1(1), 123-145. Recuperado de: <http://revista.criticapenal.com.ar/index.php/nuevacriticapenal/article/view/22/24>
- BIANCHI, E. (2012). El problema del riesgo. Notas para una reflexión sobre los aportes surgidos de la usina genealógica en torno al concepto de riesgo en salud mental. *Espacios Nueva Serie*, 1, 84-97.
- BRANDARIZ GARCÍA, J.A. (2014). La difusión de lógicas actuariales y gerenciales en las políticas punitivas. *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, (2), 1-27. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4705768>

- CREAZZO, G. (1996). Le Politiche di “Nuova Prevenzione”: lo Stato dell’ Arte, *Quaderni di Città-Sicure*, (4), 14-28.
- FEELEY, M. y SIMON, J. (1995). La nueva penología: notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones. *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, (6-7), 33-58.
- FELSON, M. y CLARKE, R.V. (2008). La ocasión hace al ladrón. Teoría práctica para la prevención del delito. *Serie Claves del Gobierno Local*, (6), 193-234. Original de 1998. Recuperado de: https://www.laescenadelcrimen.com/wp-content/uploads/2017/12/laocasionhacealladron_felson_clarke.pdf
- FOUCAULT, M. (1984). Le souci de la vérité (conversación con F. Ewald). *Magazine littéraire*, (207), 18-23.
- FROMENT, J.C. (2002). Las nuevas tecnologías de la seguridad y la “sociedad del control”. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, (10), 25-39. Recuperado de: <https://www.raco.cat/index.php/RCSP/article/view/240932>
- GARCÍA, S. y ÁVILA, D. (2016). La prevención securitaria como modo de gobierno: el caso de Madrid. *Athenea Digital*. 16(1), 43-82. Recuperado de: <https://atheneadigital.net/article/view/v16-n1-garcia-avila>
- LARRANDART, L. (2006). Política criminal y estado de derecho ¿tolerancia cero? *Revista Scielo*. Capítulo Criminológico. Recuperado de: http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S079895982006000200002&lng=es&nrm=i
- LOUBET, J.L. (1994). Policía, sociedad y los nuevos problemas de relación. *Cuadernos De Trabajo Social*, (7), 299-305. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS9494110299A>
- MENDIOLA, I. y BRANDARIZ, J. A. (2016). Espacios y tiempos en las violencias contemporáneas. *Athenea Digital*, 16(1), 3-8. Recuperado de: <https://atheneadigital.net/article/view/v16-n1-mendiola-brandariz/1812-pdf-es>
- MUÑOZ, M.B. y TIBALDI, C. (2017). Aproximaciones analíticas al campo estadístico de la violencia. Avances de investigación. *Revista perspectivas Metodológicas*, 17(19). Recuperado de: <http://revistas.unla.edu.ar/epistemologia/article/view/1438>
- NICORA, G. (2015). Transformación de juzgados de faltas en juzgados de pequeñas causas. Un proyecto para la ciudad de Mar del Plata, Argentina. *CEJA, Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia*, (20), 71-78. Recuperado de: <https://sistemasjudiciales.org/revista/revista-no-20-mecanismos-alternativos-de-resolucion-de-conflictos/>
- NORMANDEAU, A. (1994). Balance y perspectivas de la policía comunitaria. *Prevenió. Quaderns d’estudis y documentació*, (10), 38-46. Recuperado de: http://ajuntament.barcelona.cat/prevenio/sites/default/files/documents/cuadernillo_10_ed_def.pdf
- NOVOA RUIZ, J.A. (2012) Actuarialismo penitenciario en América Latina. *Saber, ciencia y libertad*, 7(1), 65-80. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5109371>

- PAVARINI, M. (1995). Introducción a Primo Rapporto Annuale 1995: La Sicurezza in Emilia Romagna. *Quaderni di Citta Sicure*, (2), 5-17.
- PERELMAN, M. y TUFRÓ, M. (2015). Entre la saturación y la inclusión. Los operativos territoriales de seguridad del gobierno nacional en barrios pobres de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2010-2014). *Revista de Ciencias, Arte y Tecnología*, (2), 135-162. Recuperado de: https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2015/10/Art_Perelman_Tufro_Cartografias_del_Sur.pdf
- REQUENA HIDALGO, J. (2004). De la "sociedad disciplinaria" a la "sociedad de control": la incorporación de nuevas tecnologías a la policía. *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 8(170). Recuperado de: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-170-43.htm>
- ROLDÁN, N. y RODRIGUEZ ALZUETA, E. (2019). Aburridos. La policía-burnout. *Revista Cuestiones Criminales*, (3), 38-56. Recuperado de: <https://www.lesyc.com/cuestionescriminales>
- RIVERA BEIRAS, I. (2015). Actuarialismo penitenciario. Su recepción en España. *Crítica Penal y Poder*, (9), 102-144. Recuperado de: <http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/14364>
- SAÍN, M. (2012): "Un paso adelante, dos atrás. El kirchnerismo ante la cuestión policial (2003-2012)". *Revista Delito y Sociedad* (34), 67-99. Recuperado de: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DelitoYSociedad/article/view/5672/8420>
- SEBASTIÁN ROSSI, L. (2018). Agenciamientos en las sociedades de control. *Cultura-hombre-sociedad*, 28(1), 177-206. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0719-27892018000100177&lng=es&nrm=iso
- SOZZO, M. (2000b). Seguridad Urbana y Tácticas de Prevención del Delito. *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*, 6(10), 17-82.
- SUMMERS, L. (2009). Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil. *Revista de derecho penal y criminología*, (1), 395-409. Recuperado de: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:DerechoPenalCriminologia-2009-1-30360/PDF>
- TAPIA, J. (2019). Claves políticas de las detenciones en averiguación de identidad. *Revista Cuestiones Criminales*, (3), 96-117. Recuperado de: https://docs.wixstatic.com/ugd/f455e4_0f5381ee982f43429d38c556921ecf72.pdf

CONGRESOS: JORNADAS, PONENCIAS Y COMUNICACIONES

- GUTIÉRREZ, M.H. (2008). Punitivismo y actuarialismo en la Argentina. *V Jornadas de Sociología de la UNLP, 10, 11 y 12 de diciembre de 2008, La Plata, Argentina*. Memoria Académica. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6125/ev.6125.pdf
- LIGORI, G. (2017) Conocimiento y política de seguridad. *I Jornadas de estudios sociales sobre delito, violencia y policía, 20 y 21 de abril de 2017, La Plata y Quilmes, Argentina*. Recuperado de: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.10374/ev.10374.pdf
- LOHIOL, G.J. (2016). Protesta y paro policial de diciembre de 2013 en Mar del Plata: Análisis de negociaciones, tensiones y rupturas en la relación entre política, jerarquía y agentes policiales,

en un contexto de no-sindicalización. *IX Jornadas de Sociología de la UNLP*. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/76629/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

LÓPEZ ARESTÍN, M.D. y GOROSTEGUI VALENTI, A. (2019). 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. *Ponencia publicada en las Actas de la 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.

RODRÍGUEZ, P. (2008). ¿Qué son las sociedades de control? *Ponencia publicada en Jornadas de la Universidad de Buenos Aires (UBA)*. Recuperado de: <http://www.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/21.-Qu%C3%A9-son-las-sociedades-de-control.pdf>

TESIS DOCTORALES, TRABAJOS DE MÁSTER Y TRABAJOS UNIVERSITARIOS

CAPUCHO, M. (2017). "¿Vos si no te pagaran estarías acá?" *Un acercamiento a los/as estudiantes de la Escuela de Formación de Cadetes Juan Vucetich*. (Tesis de Grado). Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Recuperado de: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1395/te.1395.pdf>

LAITANO, G. (2014). *Las castigadas del orden social: un estudio exploratorio sobre el juicio moral operante en sus representaciones de la justicia penal. Cárcel de Batán, 2013*. (Tesis Doctoral). Universidad Nacional de Mar del Plata. Recuperado de: <http://humadoc.mdp.edu.ar:8080/bitstream/handle/123456789/235/Sociologia%20Laitano.pdf?sequence=1>

NOTAS Y REPORTAJES DE PRENSA

CHILLIER, G. ET AL. (21 de noviembre, 2010). Información para garantizar seguridad. *Página 12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-157278-2010-11-21.html>

GALAR, S. (19 de septiembre, 2018). Las ocho claves de la agenda represiva del Gobierno. *Cosecha roja*. Recuperado de: <http://cosecharoja.org/las-ocho-claves-de-la-agenda-represiva-del-gobierno/>

INFOCIELO (26 de marzo, 2013a). Mar del Plata: Pulti lanzará una consulta popular sobre Policía Municipal. *Infocielo*. Recuperado de: https://infocielo.com/nota/43887/mar_del_plata_pulti_lanzara_una_consulta_popular_sobre_policia_municipal/

———(7 de junio, 2013b). Policía Municipal: Suspenden la consulta popular en Mar del Plata y Pulti dice que tiene "las manos atadas". *Infocielo*. Recuperado de: https://infocielo.com/nota/45724/policia_municipal_suspenden_la_consulta_popular_en_mar_del_plata_y_pulti_dice_que_tiene_las_manos_atadas/%20y

LA CAPITAL (18 de septiembre, 2011). Comienza juicio contra menor por el crimen de Dardo Molina. *La Capital Mar del Plata*. Recuperado de: <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/Policiales/2011/09/19/195333.htm%20y%20https>

[://www.lacapitalmdp.com/cinco-policias-condenados-por-la-investigacion-del-homicidio-de-dardo-molina/](http://www.lacapitalmdp.com/cinco-policias-condenados-por-la-investigacion-del-homicidio-de-dardo-molina/)

—(30 de diciembre, 2014). Presentan a las autoridades de la Escuela Municipal de Seguridad Democrática. *La Capital Mar del Plata*. Recuperado de: <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2014/12/30/273960.htm>

—(25 de enero, 2015a). Buscan demostrar que la Justicia puede estar cerca de la gente. *La Capital Mar del Plata*. Recuperado de: <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2015/01/25/275267.htm>

—(25 de junio, 2015b). Pulti presentó el proyecto la creación de jurados vecinales. *La Capital Mar del Plata*. Recuperado de: <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/La-Ciudad/2015/06/26/283556.htm>

MDPHOY (13 de enero, 2013). El Municipio adhirió al plan de monitoreo preventivo de delitos violentos. *Mdphoy.com*. Recuperado de: <https://www.mdphoy.com/el-municipio-adhirio-al-plan-de-monitoreo-preventivo-de-delitos-violentos%E2%80%8F-69597/>

PÁGINA 12 (29 de diciembre, 2009). Diez puntos de acuerdo por la seguridad democrática. *Página12*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-137771-2009-12-29.html>

PIPP (20 de abril, 2012). Enrique Font: políticas públicas y análisis criminológico. *Politicaspublicas.uncu.edu.ar*. Recuperado de: <http://www.politicaspublicas.uncu.edu.ar/entrevistas/index/enrique-font-politicas-publicas-y-analisis-criminologico35>

QUEDIGITAL (19 de septiembre, 2017). Prohibido quemar gomas: el proyecto de Arroyo llega a sesión. *Quedigital*. Recuperado de: <https://quedigital.com.ar/sociedad/prohibido-quemar-gomas-el-proyecto-de-arroyo-llega-sesion/>

REDACCIÓN 0223 (19 de junio, 2009). Mar del Plata conmocionada por el asesinato de otro taxista. *0223*. Recuperado de: <https://www.0223.com.ar/nota/2009-6-19-mar-del-plata-conmocionada-por-el-asesinato-de-otro-taxista>

—(8 de diciembre, 2013). Acuartelamientos: patrulleros y policías concentrados en la Primera. *0223*. Recuperado de: <https://www.0223.com.ar/k/2013-12-8-se-autoacuartelo-la-caballeria-en-mar-del-plata>

—(18 de mayo, 2016). Convocarán a docentes ad honorem para completar la formación de los efectivos de la Policía Local. *0223*. Recuperado de: <https://www.0223.com.ar/nota/2016-5-17-convocaran-a-docentes-ad-honorem-para-formar-a-los-efectivos-de-la-policia-local>

CONSULTAS EN PÁGINAS WEB

HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DE GENERAL PUEYRRREDON (2019). *Base de Datos de Normas Municipales (DIGESTO)*. Mar del Plata. Recuperado de: <http://www.concejomdp.gov.ar/biblioteca/consultas.php>

MGP (s.f. a). *Dirección General de Resolución Alternativa de Conflictos*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/resolucion-alternativa-de-conflictos>

- (s.f. b). *Protección Comunitaria*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/protección-comunitaria>
- (s.f. c). *Protección Integral a las Víctimas*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/seguridad/proteccion-integral-a-las-victimas>
- (s.f. d). *Centro de Operaciones y Monitoreo*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/seguridad/centro-de-operaciones-y-monitoreo>
- (s.f. e). *Policía local*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/policialocal>
- (s.f. f). *Pensando las políticas públicas de seguridad municipal. Primer ciclo de conferencias*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Contenido/escuela-municipal-de-seguridad>
- (s.f. g). *Centro de Análisis Estratégico del Delito y la Violencia*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/cemaed>

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y COMUNITARIAS: INFORMES, OBSERVACIONES Y COMUNICACIONES

- ÁLVAREZ, R., ET AL. (2015). *Código de Justicia Municipal. Proyecto para el Municipio del Partido de General Pueyrredón*. Mar del Plata. Recuperado de: <https://drive.google.com/file/d/0B-dpUYZWw0RmUmRxNWlvdGIHUFk/view>
- BIANCHI, A.B. (30 de abril, 2013). *Dictamen para el Sr. Intendente de la Municipalidad de General Pueyrredón respecto a la viabilidad constitucional de la creación de un cuerpo de policía de seguridad por parte de la Municipalidad de General Pueyrredón*. Recuperado de: [https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/proteccion_ciudadana/alberto%20bianchi%20%20dictamen%20creacion%20de%20la%20policia%20de%20la%20mcp%20\(30-04-2013\).pdf](https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/proteccion_ciudadana/alberto%20bianchi%20%20dictamen%20creacion%20de%20la%20policia%20de%20la%20mcp%20(30-04-2013).pdf)
- CEMAED (2014). *Informe sobre homicidios dolosos en el Partido de General Pueyrredón (Mar del Plata -Batán). Avance: datos preliminares 2013 y 2014*. Mar del Plata. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/seguridad/cemaed.hd13-14.ava.info.pdf>
- (2015a). *Informe final de la encuesta de victimización 2014: barrios Belisario Roldán y Las Heras*. Mar del Plata. Recuperado de: <http://www.rolvyd.org/cemaed-informe-final-de-la-encuesta-de-victimizacion-2014-barrios-belisario-roldan-y-las-heras/>
 - (2015b). *Análisis estratégico de los primeros 56 días de funcionamiento del Comando de Prevención Comunitaria del Partido de General Pueyrredón*. Mar del Plata, Municipalidad de General Pueyrredón: Centro Municipal de Análisis Estratégico del Delito.
 - (2018). *Conflictividad violenta y gobierno local*. Mar del Plata. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/seguridad/confviolentaygoblocal2018.pdf>

- CELS (2004). *Funcionamiento y prácticas del sistema penal de la provincia de Buenos Aires luego de la reforma procesal del año 1998*. Recuperado de: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/documento.PDF>
- (2017). *Derechos humanos en la Argentina. Informe Anual 2017*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (28 de septiembre, 2018). La Legislatura porteña debate una reforma que habilita la vigilancia y vulnera la intimidad personal. CELS. Recuperado de: <https://www.cels.org.ar/web/2018/09/la-legislatura-portena-debate-una-reforma-que-habilita-la-vigilancia-y-vulnera-la-intimidad-personal/>
- INDEC. (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Recuperado de: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2010_tomo1.pdf
- (2015a). *Anuario Estadístico 2014*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Recuperado de: http://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/anuario_estadistico_2014.pdf
- (2015b). *Encuesta Permanente de Hogares. Indicadores socioeconómicos. Resultados del tercer trimestre de 2015*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Recuperado de: http://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/indicadores_eph_3trim15.pdf
- LACAZE, M^a.V. ET AL. (2014). *Producto Bruto Geográfico del Partido de General Pueyrredón 2004-2012*. Mar del Plata: Universidad Nacional de Mar del Plata.
- LITVACHKY, P. y TUFRÓ, M. (2015). V. Democratización de las estructuras de seguridad como condición para la gobernabilidad y la inclusión social. En CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2015*, (pp.203-248). Buenos Aires, Siglo XXI. Recuperado de: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/10/IA2015-6-Realineamientos-punitivos-en-los-debates-sobre-seguridad-y-las-derivaciones-en-la-politica-criminal-1.pdf>
- MAR DEL PLATA ENTRE TODOS: MONITOREO CIUDADANO (2016a). Primer Informe de Mar del Plata Entre Todos. Saber para entender, entender para actuar. Mar del Plata. Recuperado de: <https://mardelplataentretodos.org/documento/6>
- (26 de diciembre, 2016b). Comenzamos con la Encuesta de Percepción Ciudadana 2016. *Mar del Plata entre todos*. Recuperado de: <https://mardelplataentretodos.org/nota/15>
- MGP (25 de junio, 2015). Pulti presentó el proyecto para la creación de Casas de Justicia Municipales y los Jurados Vecinales. *Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón*. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/creacion-casa-de-justicia>
- (22 de julio, 2016). CEMAED presentó el Índice Barrial de Vulnerabilidad Delictual al Intendente y su Gabinete. *Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón*. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/indice-barrial-de-vulnerabilidad-delictual>
- (2017). *Plan de seguridad 2017-2019*. Mar del Plata: Municipalidad de General Pueyrredón. Recuperado de: <https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/seguridad/planseguridad.pdf>
- (2017). *Informe anual. Policía local de General Pueyrredón. Del 1 de octubre de 2016 al 30 de septiembre*. Recuperado de:

<https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/seguridad/informe%20de%20policia%20local%20segundo%20ano.pdf>

DECRETOS, ORDENAZAS Y RESOLUCIONES (A NIVEL NACIONAL Y PROVINCIAL)

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (La Plata, 4 de abril de 2014). Decreto N° 220/14. Recuperado de: [https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/policia/decreto%20220%20emergencia%20\(1\).pdf](https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/policia/decreto%20220%20emergencia%20(1).pdf)

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (La Plata, 30 de junio de 2014). Emergencia de Seguridad Pública. Decreto 373/14. Recuperado de: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/14-373.html>

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES (La Plata, 2 de julio de 2014). Resolución 835/2014. Recuperado de: [https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/policia/resolucion%20835%20\(2\).docx](https://www.mardelplata.gob.ar/documentos/policia/resolucion%20835%20(2).docx)

VICEPRESIDENTE DE LA NACIÓN ARGENTINA (21 de enero, 2016). Emergencia de Seguridad Pública. Decreto 228/2016. Boletín Oficial de la República de Argentina. Recuperado de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/140329/20160122>