



# CARTOGRAFIAS

## del SUR



**Dossier:**  
**Seguridad ciudadana**

Introducción  
**Alejandra Otamendi**

Seguridad Ciudadana: la participación ciudadana y las lógicas en el territorio

**Myriam Román M. y Sabina Cárdenas O.**

Acciones colectivas y participación comunitaria en el marco de los reclamos de castigo. El caso de Belén y Franco en la ciudad de Neuquén

**Emilia Alfieri**

La prevención social del delito: entre la reinversión y el desinterés en dos municipios de la provincia de Buenos Aires

**Candice Martínez**

Entre la saturación y la inclusión. Los operativos territoriales de seguridad del gobierno nacional en barrios pobres de la Región Metropolitana de Buenos Aires

**Marcela Perelman y Manuel Tufró**

¿Quién planifica el sistema de seguridad pública en la CABA?  
**Andrés Pérez Esquivel**



SUBSECRETARIA DE TRANSFERENCIA  
DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

**Equipo Editorial**

DIRECTORA ACADÉMICA: **Cecilia Schneider**

EDITOR Jefe: **Carlos Zelarayán**

EDITORA ASOCIADA: **Julieta Bartoletti**

ASISTENTE DE EDICIÓN: **Florencia Podestá**

**Comité de Redacción:**

Alejandro Abaca

Laura Calvelo

Marcelo Ferrero

Lucrecia Piatelli

**Consejo Académico**

**Joan Benach** (Universitat Pompeu Fabra)

**Homero Bibiloni** (Universidad Nacional de La Plata)

**Guillermo Canale** (Universidad Nacional de Lanús)

**Paula Cicogna** (Universidad de Belgrano, Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria)

**José Luis Coraggio** (Universidad Nacional de General Sarmiento)

**Cecilia Cornelio** (Unidad de Investigación, Superintendencia de Riesgos del Trabajo)

**María de los Ángeles De Rueda** (Facultad de Bellas Artes, Universidad Nacional de La Plata)

**Mercedes Di Virgilio** (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires)

**Eduardo Estevez** (Fundación de Estudios Económicos y Políticas Públicas)

**Arturo Fernández** (Centro de Estudios e Investigaciones Laborales,

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas)

**Julio Frydenberg** (Centro de Estudios del Deporte, Universidad Nacional de San Martín)

**Guido Galafassi** (Universidad Nacional de Quilmes)

**Oscar Galante** (Instituto Nacional de Tecnología Industrial)

**Liliana Giordano de Doberti** (Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires)

**Nora Gluz** (Universidad Nacional de General Sarmiento)

**Silvia Guemureman** (Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales,  
Universidad de Buenos Aires)

**Ricardo Gutierrez** (Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín)

**Elizabeth Jelin** (Instituto de Desarrollo Económico y Social)

**Gabriela Karasik** (Universidad del Salvador)

**Paula Lenguita** (Centro de Estudios e Investigaciones Laborales, Consejo Nacional  
de Investigaciones Científicas y Técnicas)

**Silvia Marcomini** (Facultad de Ciencias Exactas, Universidad de Buenos Aires)

**Adriana Martínez** (Universidad Nacional de Luján)

**Graciela Morgade** (Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires)

**Eduardo Rinesi** (Universidad Nacional de General Sarmiento)

**Daniel Jorge Sánchez** (Facultad de Bellas Artes, Universidad Nacional de La Plata)

**María Sanchez** (Universidad Nacional de Misiones)

**Jaime Sorin** (Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires)

**Ana Spivak L'Hoste** (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas,  
Universidad Nacional de San Martín)

**Joan Subirats** (Universitat Autónoma de Barcelona)

**Diego Tatián** (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de Córdoba)

**Pablo Vain** (Universidad Nacional de Misiones)

**Yanina Welp** (University of Zurich)



## **Autoridades**

Ing. Jorge Calzoni - Rector

Mg. Nancy Ganz - Vicerrectora

Dra. Patricia Domench - Secretaria General

Mg. Julia Denazis - Secretaria Académica

Lic. Liliana Elsegood - Secretaria de Extensión Universitaria

Dra. Graciela Güidi - Secretaria de Investigación e Innovación Socio-productiva

Lic. Adolfo Puccio - Secretario Administrativo

Dr. Carlos Hermida - Secretario de Vinculación y Transferencia

Prof. Ignacio Garaño - Secretario de Bienestar Universitario

Lic. Ricardo Herrera - Secretario del Consejo superior

Dra. Cecilia Schneider - Subsecretaria de Transferencia de Ciencia y Tecnología

Ing. Armando Franconieri - Director de Escuela Secundaria Técnica UNDAV

*Cartografías del Sur* es una Revista de Ciencias, Arte y Tecnología de la Subsecretaría de Transferencia de Ciencia y Tecnología.

Arte, diseño y maquetación: Julia Aibar - UNDAV Ediciones.

Dirección: España 350 - Avellaneda - Buenos Aires - Argentina

Tel.: (54 11) 4229 2468 / 2400

e-mail: [cartografiasdelsur@undav.edu.ar](mailto:cartografiasdelsur@undav.edu.ar)

Registro de propiedad intelectual en trámite.





# Índice

## Artículos temática libre

Navarro, Alejandra	
Devenir militar: la construcción de un proyecto de vida para oficiales del Ejército Argentino.	7
Véliz, Claudio	
Abrir(nos) un camino entre las ruinas. La negatividad en cuestión	36

## Dossier: Seguridad ciudadana

Alejandra Otamendi	
Introducción	55
Myriam Román M. y Sabina Cárdenas O.	
Seguridad Ciudadana: la participación ciudadana y las lógicas en el territorio	63
Emilia Alfieri	
Acciones colectivas y participación comunitaria en el marco de los reclamos de castigo. El caso de Belén y Franco en la ciudad de Neuquén	84
Candice Martínez	
La prevención social del delito: entre la reinversión y el desinterés en dos municipios de la provincia de Buenos Aires	110
Marcela Perelman y Manuel Tufró	
Entre la saturación y la inclusión. Los operativos territoriales de seguridad del gobierno nacional en barrios pobres de la Región Metropolitana de Buenos Aires	135
Andrés Pérez Esquivel	
¿Quién planifica el sistema de seguridad pública en la CABA?	163

## Avances de Investigación

Cerra, María C.	
Historiando cerros en la comunidad diaguita calchaquí “El Divisadero”, Cafayate, Salta. Experiencias de localización en la década del 80	191
Kejval, Larisa y Rodrigo Ávila Huidobro	
Los consumos de medios en los territorios, las audiencias de las radios populares y comunitarias. Un relevamiento desde el sur de la Ciudad de Buenos Aires	215
Montañez, Ana Clara	
El nuevo rol de las fuerzas intermedias en AMBA	243

## Reseñas

Ivan Schuliaquer	
Eduardo Rinesi, <i>Filosofía (y) política de la Universidad</i>	257
Ariel Pennisi	
Ariel Pennisi y Adrián Cangi compiladores, <i>Linchamientos. La policía que llevamos dentro</i>	261





# Devenir militar: la construcción de un proyecto de vida para oficiales del Ejército Argentino\*

**Navarro Alejandra**\*\*

## Resumen

Convertirse en militar —oficial del Ejército— implica asumir una profesión como propia y requiere aprender las reglas básicas de pertenencia a este cuerpo de funcionarios del Estado.

Este artículo se propone analizar las argumentaciones construidas por tres cohortes de oficiales del Ejército en relación con los móviles que los llevaron a decidir seguir esta carrera, así como indagar en las rutas construidas junto a sus familias que los llevaron a optar por la profesión militar.

Para responder a estos objetivos nos apoyamos en el método biográfico, a partir de la utilización de la entrevista biográfica. Se entrevistaron a 26 oficiales de tres cohortes: egresados antes de 1973; egresados entre 1974 y 1985 y egresados luego de 1986. En el momento del trabajo de campo estos militares estaban destinados en el Colegio Militar de la Nación y en el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército (IESE).

**Palabras clave:** Carrera Militar – Ejército – Proyecto educativo-laboral – Entrevista biográfica – Elección de carrera.

\* Este artículo forma parte de la Tesis de Doctorado *Una mirada a la trayectoria biográfica de tres cohortes de oficiales del Ejército Argentino. Origen de clase, vínculos sociales y matrimoniales y motivaciones para la elección de la carrera militar*. La misma fue defendida y aprobada en el marco del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires en agosto del 2014.

\*\* Doctora en Ciencias Sociales, magíster en Investigación en Ciencias Sociales y licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Docente e investigadora Universidades Nacionales de Avellaneda y de Buenos Aires. Contacto: [navarroalejandra@gmail.com](mailto:navarroalejandra@gmail.com)

## **Abstract**

Becoming military —army officer— means taking a profession as his own, which requires learning the basic rules of belonging to this organization.

This article analyzes the arguments built by three cohorts of Army officers in relation to the motives that led them to decide to pursue this career; as well as describe the routes they built with their families that drove them to choose the military profession. To meet these objectives we rely on the biographical method, using biographical interview. We interviewed 26 officers from three cohorts: graduates before 1973; graduates between 1974 and 1985 and graduated after 1986. At the time of fieldwork these soldiers were stationed in the Military School of the Nation and the Army Superior Institute (IESE).

**Keywords:** Military Career – Army – Labor-educational project - Biographical interview – Career election

## **Resumo**

Tornar-se no —oficial exército— militar significa assumir como sua própria profissão e requer a aprendizagem das regras de associação deste corpo de oficiais do Estado. Este artigo pretende analisar os argumentos construídos por três coortes de oficiais do exército em relação as motivações que os levaram a decidir seguir esta carreira, bem como a investigar as rotas construídas ao lado de suas famílias que os levaram a optar pela profissão militar. Para atender esses objetivos contamos com o método biográfico, utilizando a entrevista biográfica. Ele entrevistou 26 oficiais de três coortes: graduados antes de 1973; graduados de 1974 a 1985 e formou-se depois de 1986. No momento o trabalho de campo, esses militares estavam destinados no colégio militar da nação e o Instituto de Enseñanza Superior exército (IESE).

**Palavras-chave:** Escolha da carreira militar - Exército - Projeto educativo-laboral - Entrevista biográfica - Carreira.

## **Introducción**

La mayoría de las Fuerzas Armadas (FF AA) del mundo se han constituido como tales a partir de la conformación de los Estado-Nación. En la Argentina, históricamente han desempeñado un rol protagónico transformándose en parte de la textura política del país, lo cual constituyó una ampliación de las funciones y de los roles establecidos en la Constitución Nacional. Esto se ha ido transformando a partir de 1983, con la consolidación democrática. Esta fecha implica un punto de inflexión a partir del cual el contexto socio-político se modifica, emergiendo fuertes presiones, desde la comunidad política y civil, para transformar las funciones asumidas por las FF AA.

Pensando en su historia pasada y presente, el estudio del cual este artículo forma parte busca entender y profundizar en las experiencias, miradas, características y elecciones

profesionales de tres cohortes de oficiales del Ejército Argentino que estudiaron y desarrollaron su profesión en tres momentos históricos e institucionales distintos (pre-dictadura; dictadura y democracia).

Este artículo tiene por objetivo analizar las argumentaciones construidas por los oficiales entrevistados en relación con los móviles que los llevaron a decidir seguir esta carrera y no otra, así como indagar en las rutas construidas que los llevaron a optar por la profesión militar. Fue una tarea interesante descubrir y reconstruir en esos recuerdos “mezclados” qué les interesó de ese proyecto de vida y cómo fue el recorrido hasta llegar al instituto militar. Como veremos, no fue para todos un camino recto, hubo curvas, contracurvas y atajos. Todos ellos llegaron y permanecieron en esa profesión. Veremos cómo esos diferentes caminos se ven atravesados por el momento histórico que vivió cada uno de los grupos.

El trabajo se divide en tres partes. A continuación, daremos cuenta de algunos de los estudios que nos anteceden y que resultaron centrales para el propio, así como el posicionamiento teórico y metodológico de este estudio. Las siguientes dos secciones se detienen en las orientaciones valorativas entendidas como móviles para definir el interés por una carrera, en este caso la militar; así como los recorridos anteriores a dicha decisión. Esto implicará revisar el tipo de ruta educativa desarrollada antes del ingreso al Colegio Militar, deteniéndonos en el momento histórico y los actores sociales que acompañaron.

## **Revisando experiencias vitales en la construcción de un proyecto educativo-laboral**

Este artículo se interroga por aquellos sujetos que ingresaron al Ejército en diferentes momentos de la historia argentina. Nos preguntamos, ¿qué lleva a algunos jóvenes a elegir la carrera militar?, ¿cómo explican su deseo de ser militares?, ¿hay diferencias entre los que lo hicieron en distintos momentos de la historia?, ¿cuáles son sus valoraciones de la carrera?, ¿qué significa para ellos ser militares? Estos intereses nos condujeron a la búsqueda de historias de oficiales que a lo largo de los últimos cincuenta años han volcado su vida en una profesión que en la Argentina ha sido apoyada, aceptada y fuertemente cuestionada. ¿Por qué resulta relevante detenernos en estos actores y en estos períodos? En primer lugar, tal como señalamos, las FF AA de la Argentina han ocupado históricamente un lugar central en la historia del país. Esto se ha modificado a partir de 1983 con el retorno de la democracia. En segundo lugar, el proceso de consolidación democrática enfrentó a las FF AA a una serie de reformas en el ámbito normativo, educativo y organizativo que se expresaron en cambios en sus funciones históricas, su relación con el afuera y sus niveles de autonomía. En lo que respecta al ámbito educativo, en la década de los años 90 el Ejército Argentino decidió hacer una serie de innovaciones introduciendo cambios en la formación de los cadetes. Estos cambios implicaron la enseñanza conjunta del entrenamiento militar clásico con una rutina académica de grado universitario. Esta transformación significó entre otras cosas, “un

cambio sustancial en la definición simbólica de la institución y de las personas que allí se forman" (Badaró, 2009: 38), así como en su identidad profesional. Estos cambios por los que ha atravesado la institución militar y sus miembros los convierte en un interesante escenario de indagación.

## La elección de la carrera militar

¿Qué destacan los estudios nacionales e internacionales que se detienen a indagar en la elección de la carrera militar? A continuación mencionaremos algunos de ellos entendidos como insumo para pensar el propio campo.

Varios de estos trabajos que analizan, entre otros aspectos, las motivaciones, intereses y móviles para el ingreso a la carrera militar; interpretan el material a partir de la base teórica planteada por Moskos (1988) sobre "institucionalismo"<sup>1</sup> y "ocupacionalismo"<sup>2</sup>. Tal como plantea el autor, "una institución se legitima en términos de valores y normas, es decir, de un objetivo que trasciende el interés individual en favor de un bien presumiblemente más alto" mientras que "el modelo ocupacional implica la prioridad del propio interés del individuo sobre el de la organización que lo emplea" (Moskos y Woods, 1988: 43). Esta mirada, en principio dicotómica, no debe ocultar que en el análisis de la profesión militar y su elección, uno se encuentra frente a un proceso dinámico en el cual pueden existir ambas miradas —institucionales y ocupacionales— en un mismo grupo. Hay acuerdos al señalar que existe una "generalizada percepción de la declinación del prestigio, relevancia y legitimidad de la profesión militar; denominada como 'crisis del rol' o 'desprofesionalización' o como el 'ocupacionalismo' de las FF AA" (Nucciari, 1994: 8). Este proceso tiene como consecuencia un cambio en la orientación de la profesión militar, que vira de una mirada más institucional/profesional vinculada a la defensa de un bien común, a una orientada a lo individual donde la carrera es vista como un trabajo. Esta tipología fue incorporada por la mayoría de los estudios en el contexto europeo. Trabajos como el de Caforio y Nuciari (1994); Martínez (2004); Caforio y Martínez (2005); Caforio (2006b); Gutiérrez Mellado (2002), analizan los perfiles y motivaciones de ingreso de los miembros de las fuerzas armadas de países de la comunidad europea a partir de esta clasificación.

La mayoría de estas investigaciones analizan la noción de profesión militar utilizando como método la encuesta y profundizando en dimensiones que refieren a las razones para el ingreso, la imagen pública de la profesión, qué es ser un buen oficial y cuál consideran es el futuro de la profesión. Cada uno de estos aspectos da cuenta de cómo es vivida y definida la profesión militar en cada uno de los países en los que trabajaron.

<sup>1</sup> En el estudio de Caforio y Nuciari (1994) el término institución fue redefinido como profesión.

<sup>2</sup> Los clásicos estudios de Huntington (1957) y Janovitz (1967) discutían ya la noción de profesión. En el caso de Huntington cuando define al profesional militar —divergencia entre organización militar y sociedad civil— se acerca al modelo institucional planteado por Moskos. Janovitz, en cambio, se aproxima a la mirada ocupacional al referir a la convergencia entre fuerzas armadas y sociedad.

Más allá de sus particularidades encontramos hallazgos similares, tales como que la mayoría de los oficiales encuestados de los diversos países destacan la especificidad de la profesión militar en relación a las profesiones civiles. Aparecen valores vinculados con el sacrificio y la responsabilidad frente a los subordinados como características centrales de la profesión (Caforio y Nuciari, 1994; Martínez, 2004; Caforio y Martínez, 2005; Caforio, 2006b; entre otros).

Respecto de los motivos para ingresar a la milicia, entre los oficiales del Ejército aparece con mayor frecuencia la búsqueda de convertirse en líder, el deseo de servir a la Nación, y la búsqueda por desarrollar actividades y desafíos físicos. Cuando se analizan estos motivos en relación con las tipologías ocupacionales/profesionales surgen interesantes diferencias. Entre aquellos oficiales que presentan una mirada ocupacional surge la mención de la búsqueda de un trabajo seguro (Caforio y Nuciari, 1994; Martínez, 2004; Caforio y Martínez, 2005). Esta misma razón aparece en el estudio de Heinecken (1997) para las fuerzas armadas sudafricanas respecto de los suboficiales. Asimismo, la búsqueda de un trabajo seguro también estará presente entre los oficiales de sectores sociales más bajos, más allá de su mirada ocupacional o profesional. Lo interesante es que entre los que se ubican en la posición social más baja, hay una mayor proporción de oficiales "ocupacionales" (Caforio y Nuciari, 1994: 54).

Una dimensión interesante analizada en la investigación de Caforio y Nuciari (1994: 45) refiere a la imagen del "buen oficial". En esta elaboración, los autores vinculan el tipo ideal de oficial con la autoimagen (*self-image*) construida por los encuestados. Para la gran mayoría, las cualidades más importantes que debe portar un oficial son: liderazgo, experticia, responsabilidad, disciplina y decisión. Estos oficiales se ven a sí mismos como docentes, líderes de grupo y administradores. Todas características que fueron recuperadas para este estudio.

Respecto de la dimensión vinculada con la satisfacción laboral y el compromiso con la carrera, el estudio de Weibull (1994) resultó muy esclarecedor. Esta investigación<sup>3</sup> se realizó en ocho países europeos y buscó medir varios aspectos vinculados con el trabajo y especialmente la satisfacción laboral. Un dato interesante que revela el estudio es que son los más jóvenes "los más sensibles al apoyo social y la búsqueda de legitimidad externa" (Weibull, 1994: 70). Según el autor, este dato debería ser un alerta para los gobiernos, en vías de políticas militares acordes a los tiempos.

¿Qué ocurre en nuestro país? La producción académica es menor; aunque en los últimos años encontramos interesantes trabajos que indagan, entre otras cosas, en la profesión militar. Un aspecto a destacar es que estos estudios, a diferencia de los mencionados, abordan sus objetos de estudio desde una mirada cualitativa.

La investigación de Badaró (2009) es un buen ejemplo de una etnografía desarrollada en el Colegio Militar de la Nación que se propuso analizar "el proceso de transformación que desde mediados de los años noventa atraviesa la educación militar del Ejército Argentino, y sus repercusiones en la socialización de los futuros oficiales y en la construc-

---

<sup>3</sup> Entre los ítems incluidos encontramos: el reconocimiento del rol desempeñado desde la mirada de los pares y los subordinados; el reconocimiento interno (de los superiores); la relación entre familia y trabajo; el reconocimiento social de la profesión (la mirada externa), etc.

ción de significados acerca de la identidad militar" (Badaró, 2009: 48). En esta búsqueda, el autor se detiene, entre otras dimensiones, en el significado que tiene ingresar a esta carrera, el rol de la familia en este proceso, así como en los orígenes sociales de los cadetes. Estos tres aspectos resultaron relevantes para nuestro estudio no solo para comparar sus hallazgos con los propios sino también porque los trabajos de campo fueron casi contemporáneos. Coincidimos con el autor cuando afirma que más allá de que los militares se encuentran retráídos en sus cuarteles "es poco lo que sabemos acerca de quiénes son, qué hacen, cómo se forman en la actualidad" (Badaró: 2009: 35). El análisis detallado del proceso de educación y socialización de los cadetes es un punto central para comprender muchas de las actuaciones de los oficiales entrevistados, así como de la institución militar.

En relación con las motivaciones y razones que llevan a los jóvenes a ingresar al Colegio Militar, el autor distingue por un lado, la noción de "búsqueda de un futuro". Por otro señala que muchos de los jóvenes que "aspiran a ingresar en la carrera militar están insertos en círculos sociales que albergan y transmiten representaciones sobre el Ejército que se corresponden con valores y aspiraciones individuales, familiares o de su grupo de pertenencia más cercano" (Badaró, 2009: 95). En su análisis de las transformaciones del instituto educativo el autor muestra cómo los jóvenes deben buscar mecanismos para pensarse como militares. Pero no solo los jóvenes. La institución busca reconstruir un sentido "totalizador de la identidad militar".

En relación con la profesión militar, el texto compilado por Frederic, Graciano y Soprano (2010: 13) presenta una serie de estudios que reflexionan sobre la formación profesional de diversas "profesiones" en la Argentina. "Profesiones, configuraciones profesionales y procesos de profesionalización conforman, para nosotros, una trama conceptual que aporta a la comprensión de la génesis, organización, dinámica de las agencias estatales y sociabilidad de sus funcionarios". La particularidad de los estudios allí presentados en relación con la policía y los militares, es que enfatizan en los agentes, sin perder de vista las relaciones entre las dimensiones personales y laborales/profesionales. Las dos investigaciones sobre las fuerzas armadas resultaron útiles para pensar la profesión militar y el proceso de formación de los cadetes y de los oficiales.

Estos estudios presentados en el marco de la producción nacional, resaltan la importancia de recuperar la voz de los actores al momento de comprender sus vidas profesionales. Cada uno de los hallazgos de cada uno de los trabajos descritos resultaron esclarecedores al momento de pensar y repensar nuestras preguntas y fundamentalmente en el análisis. A continuación daremos cuenta de nuestro posicionamiento teórico y nuestra estrategia metodológica.

## **La decisión de ser alguien**

Convertirse en militar —oficial del Ejército— implica asumir una profesión como propia, aprender las reglas básicas de pertenencia a este cuerpo de funcionarios del Estado, el saber y el saber hacer incorporados como *habitus* (Bourdieu, 1980). Esto no se produce de golpe, requiere de la "socialización en las instituciones". Esto es, el proceso de aprendizaje de los requisitos para funcionar "adecuadamente" en determinado lugar social.

La noción de *proyecto educativo-laboral* resulta útil para comprender este camino que comienza antes de la entrada a una institución educativa. Estos proyectos guían la acción hacia un objeto que se está construyendo, y es mucho más que tener ganas de hacer algo. “El proyecto remite, pues, primordialmente a la acción. Designa la acción que uno se propone realizar y, por lo tanto, no se refiere a la actividad presente o pasada más que en la medida en que se articula con ese futuro hacia el que se apunta” (Guichard, 1995: 17). En la construcción de este proyecto hay una reflexión y cuestionamiento a los medios para lograrlo. “El proyecto, no puede eludir ni la cuestión del sentido de la existencia ni de la identidad” (Guichard, 1995: 20). En esta elección de la carrera militar se entrecruza la mirada de los actores en relación con ese tipo específico de profesión. Esta profesión puede vivenciarse desde una mirada que se inclina a lo “institucional” o a lo “ocupacional” (Moskos, 1988). Una perspectiva institucional implica recuperar a los valores de la institución como privativos de la misma, e inmutables. Además, el individuo se encuentra subsumido en los intereses de la organización, transformando su identidad individual en social. Encontramos una clara separación entre lo militar y lo civil, y la profesión se entiende como “pura vocación” (Moskos y Wood, 1988: 16). En cambio, la mirada ocupacional se apoya en la lógica del mercado, y “lo militar” no existe como algo externo a la sociedad como un todo. La autoridad se apoya en lo legal-racional (Weber, 1964), frente a lo tradicional de la otra mirada. En el trabajo incluimos la categoría “pragmático-institucional” (Caforio y Nuciari, 1994) para interpretar las orientaciones motivacionales de los oficiales más jóvenes. En sus testimonios podemos identificar una mirada que combina el apego a los valores institucionales sin perder de vista el interés individual.

¿Cuál fue la estrategia teórico-metodológica que guió el trabajo? Para responder a los interrogantes planteados resultó apropiado apoyarnos en el método biográfico, a partir de la utilización de la entrevista biográfica. Esta técnica resultó útil para profundizar en la percepción de los actores y reconstruir sus trayectorias familiares y personales.<sup>4</sup> Se entrevistaron a 26 oficiales de tres cohortes: egresados antes de 1973; egresados entre 1974 y 1985 y egresados luego de 1986.

Con respecto a la selección de los casos a entrevistar, partimos de la hipótesis de que el período histórico de ingreso/egreso al Colegio Militar de la Nación podía modificar algunas de sus percepciones y valoraciones en relación con la decisión de elegir la carrera militar, e intervenir activamente en el proceso de construcción identitaria. Consideramos que los tiempos históricos pueden producir efectos en las cohortes, creando experiencias formativas distintas según el período en el que ocurre. Fue por ello que se decidió entrevistar a oficiales del Ejército Argentino de esas tres cohortes, en función de su egreso de la carrera. Una cohorte refiere a un “grupo de personas que nacieron en el mismo período histórico y experimentaron particulares cambios sociales dentro de una cultura en el mismo momento y en la misma edad” (Hutchison, 2008: 12). En este estudio, los entrevistados de cada cohorte no tienen exactamente la misma edad, pero sí participaron de momentos institucionales bastante parecidos. Estos tres períodos

---

<sup>4</sup> En el trabajo de investigación del cual forma parte este artículo, también recurrimos a informantes clave y fuentes documentales, lo cual nos brindó el marco para analizar las características de la institución militar como contexto y ámbito en el que se desenvuelven los oficiales entrevistados.

corresponden a momentos socio-históricos y políticos muy disímiles de la Argentina y de las FF AA.

El primer grupo de entrevistados, aquellos que egresaron antes de 1973, ingresaron y estudiaron en una institución que participó de importantes espacios activos de poder, así como de movimientos que derrocaron a presidentes constitucionales.

La segunda cohorte de oficiales estudió y desarrolló los primeros años de sus carreras en un momento histórico en el que la institución militar ocupó el mayor espacio de poder de su historia. Asimismo, fue un período en el que se expresó tanto la hegemonía como el quiebre de la cúpula militar y su principal desafío profesional, la Guerra de Malvinas. El autodenominado Proceso de Reorganización Nacional puede considerarse un punto de inflexión en la historia argentina, así como para la institución militar. Muchos jóvenes oficiales siguen hablando de la “culpa heredada”, haciendo alusión a ese período. En 1983, con la consolidación democrática, el contexto socio-político se modifica y emergen fuertes presiones desde la esfera política y la comunidad civil en el sentido de transformar los roles asumidos por las FF AA, las cuales aparecen debilitadas por el fracaso militar, desprestigiadas y cuestionadas por su actuación en la llamada “guerra contra la subversión”. El consenso social sobre su capacidad y legitimidad para el manejo de las armas comenzó a desdibujarse. Este es el período que atravesaron los oficiales de la última cohorte, los egresados del Colegio Militar después de 1986. Todos ellos estudiaron durante la democracia con diferentes planes de estudio, y como oficiales vivieron importantes ajustes económicos así como cambios organizativos. Uno de ellos fue la transformación del Colegio Militar en un instituto universitario.

Teniendo en cuenta la centralidad de estos tres períodos fue que se entrevistaron oficiales destinados en el Colegio Militar de la Nación y el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército (IESE). La estrategia analítica utilizada fue el análisis temático de las entrevistas biográficas identificando los principales temas a lo largo de los relatos. Esto nos permitió estudiar las motivaciones y reconstruir sus rutas profesionales a partir del recuerdo de sus años de cadetes y oficiales.

Un aspecto central a considerar en el análisis es que estamos dando cuenta de un acontecimiento que se inició en el pasado. Esta mirada retrospectiva implica para los entrevistados recordar sucesos ocurridos hace muchos años. Ellos construyen ciertos acontecimientos de sus vidas a través de un producto textual: el relato biográfico. Entendemos al “relato biográfico” como aquel “texto generado por un hablante que elabora su tiempo pasado y lo significa mediante la operación de la memoria” (Piña, 1999: 2). En ese ejercicio se genera un producto nuevo, cuyo sentido se configura de acuerdo con el momento y circunstancias en que se produce. Para lograrlo, es necesario apelar a la memoria, modificando y transformando la realidad, pero no como un error o una mentira, sino como un proceso en donde el olvido y el recuerdo actúan recíprocamente. El significado otorgado a las vivencias varía según una serie de factores de cada situación biográfica particular y de las experiencias vividas. Esto implica que se interpreta la vida o “retazos” de la vida según su significado en el presente (Halbwachs, 2004).

A continuación, revisaremos los recuerdos de aquellos años que llevó a estos oficiales a querer ingresar al Colegio Militar.

## **La decisión de “ser alguien”: ¿Por qué devenir militar?**

Responder a esta pregunta, tal como acabamos de señalar, implica aceptar que los actores construyen sus argumentos a partir de la significación y resignificación que asume un proceso que se desarrolló en el pasado de sus vidas. Todos los entrevistados son militares (activos o retirados), y todos ellos están directamente vinculados con su profesión.<sup>5</sup> En el análisis de los testimonios se pueden inferir cinco orientaciones motivacionales<sup>6</sup> expresadas espontáneamente y que subyacen a la decisión de devenir miembro de las FF AA (Ejército). El primer grupo está constituido por el atractivo de la *vida militar*, el tipo y estilo de vida que tiene el Ejército. El segundo refiere a lo “puramente vocacional”, a la identificación y vocación por ser militar. Esta referencia se ensambla casi siempre e inmediatamente con el tercer grupo de orientaciones motivacionales, la “vocación de servicio”. El cuarto grupo refiere a la decisión de participar y/o apoyar un *proyecto de país*, y esta afirmación expresada con tanta firmeza se hace presente solo en las dos primeras cohortes. Ningún oficial joven mencionó eso. El último grupo está conformado por apelaciones a valores trascendentales y ordenadores del mundo que hacen al hombre de armas y a la vida militar. Estos cinco modos de expresar sus motivaciones reconocidas, y por lo tanto reconstruidas, apelan a una mirada “romántico-institucional”. Tal como señala Rouquié (1986: 108, tomo I) “evidentemente, rara vez se menciona la falta de afición a los estudios prolongados. En cambio, la educación nacional y el culto de San Martín, por ejemplo, y el atractivo del pasado, los desfiles, la bandera y los uniformes constituyen el basamento emocional de muchas elecciones”. Asimismo, espontáneamente no aparece la mención a un “trabajo seguro”, expresión contemplada en otras investigaciones (Badaró; 2009; Caforio & Martínez, 2005; Martínez, 2004; Heinecken, 1997) ni a la posibilidad de ascenso social —tal como afirmaba Janowitz (1967) respecto de los oficiales de Estados Unidos—. A pesar de la ausencia de estas menciones de modo explícito, es posible encontrar indicios de ello a lo largo de varios de los relatos, sobre todo, de los oficiales más jóvenes.

En el análisis de los recorridos atravesados en este devenir miembro de las FF AA, veremos cómo las orientaciones motivacionales se entremezclan y coexisten en una línea unificada. No solo son dinámicas y se dan conjuntamente, sino que la mirada diacrónica da cuenta de cómo cambian. La carrera militar se sigue porque encarna los valores y modelos a los que uno adhiere: servir al otro, a la Patria y privilegiar un tipo de vida. Muchos de estos modelos se buscaron primero en otros ámbitos y no fueron encontrados. Lo que todos los entrevistados comparten, y así lo destaca también la literatura (Rouquié, 1986; Caforio y Martínez, 2005; Weibull, 1994; Heinecken, 1997, entre otros), es que esta decisión de ingresar al Colegio Militar involucra un estilo de vida. A continuación, profundizaremos en cada una de estas orientaciones motivacionales, identificando similitudes y/o diferencias con relación a cada cohorte de oficiales.

---

<sup>5</sup> Los oficiales retirados continúan desempeñando funciones en el Instituto de Enseñanza Superior del Ejército.

<sup>6</sup> El orden en el que se las presenta no implica jerarquías.

La gran mayoría de los oficiales entrevistados refirieron espontáneamente a lo atractivo del *tipo y estilo de vida* que ofrece la carrera militar. La utilización de términos tales como “aventura”, “variada”, “no monótona”, atraviesa varios de los testimonios y no respeta tiempos históricos. Oficiales jóvenes, maduros y retirados identifican que en algún momento de este proceso, sobre todo cuando eran muy jóvenes, sintieron que les resultó atractivo poder llevar adelante una vida poco tradicional y, en algún punto, rodeada de actividades de distinto tipo. Una de las características de la profesión militar es que ofrece a los oficiales la posibilidad de realizar cursos, tales como “paracaidista”, “super-vivencia”, etc., así como el constante cambio de destinos, que permite conocer diversos lugares del país. Esta movilidad y diversidad, así como utilizar armas y manejar tanques resultan aspectos atractivos principalmente en la niñez y adolescencia, “ya de chico me gustaban los desfiles y el tema de las armas”. Esta mirada vinculada a ser protagonista de una película de guerra, desaparece apenas iniciada la vida como cadete, “todo lo que imaginás que es estar acá adentro se hace real recién cuando entrás, igual cadete no es sinónimo de oficial”, aunque resulta un recuerdo recurrente para la gran mayoría.

Los relatos destacan que:

Me parecía interesante el espíritu de aventura, es decir; eso me despertaba inquietud, interés, curiosidad (Entrevista N° 23, egresó en 1972).

La vida militar es menos monótona, cada 3 o 4 años cambiar y volver; conocer gente nueva (Entrevista N° 1, egresó en 1996).

Me seguía tirando el espíritu de aventura que me ofrecía el Ejército (Entrevista N° 17, egresó en 1986).

Estos testimonios de oficiales de distintas cohortes nos hablan de aquello que imaginaban de la vida militar y los llevaba a identificarse con esta profesión. La idea del espíritu de aventura que ofrece la profesión militar aparece en otros contextos geográficos como un móvil para seguir la carrera de oficial. Caforio y Martínez (2005: 8) en su estudio comparativo entre cadetes españoles y de la comunidad europea concluyen que la aventura, la vida dinámica y sin horarios resultan motivaciones presentes al momento de elegir la carrera militar. Entre los jóvenes oficiales de las Fuerzas Armadas de Sudáfrica también aparece esta motivación como elemento a considerar al momento de entrar a la academia militar (Heinecken, 1997), aunque la búsqueda de un trabajo seguro<sup>7</sup> y el interés por la vida ordenada y disciplinada aparecen con más fuerza.

Directamente relacionado con el *estilo y tipo de vida*, muchos mencionan la relación con elementos *ritualísticos* propios de la carrera militar: uniforme, caballo, tanque, armas, desfiles, etc.

Por qué decidí ser militar (...) cuando era chiquito tendría 6, 7 años, traen a mi casa el primer televisor. Lo traen un 9 de Julio, lo primero que vi fue un *desfile* como de 3 o

---

<sup>7</sup> Esto mismo, “trabajo seguro y posibilidad de estudiar” resultan motivaciones recurrentes entre los oficiales de los países de la ex Unión Soviética cuyos orígenes sociales son más bajos que los de la Unión Europea (Caforio, 2006: 265).

4 horas y yo dije "voy a ser militar". Cuando terminé la primaria entré al Liceo Militar (Entrevista N° 6, egresó en 1969).

Toda mi vida me encantó. Yo vivía en el centro de Tucumán, por la esquina pasaban todos los 25 de Mayo y 9 de Julio, eran los desfiles, siempre me encantó, me llamaba la atención (Entrevista N° 15, egresó en 1980).

Estas menciones a los desfiles, así como a uniformes y armas están vinculadas con el concepto de *ceremoniosidad* (Janowitz, 1985: 93), que remite "a procesos organizativos tales como gestos convencionales y observancias formales". Son funcionales si contribuyen a un sentimiento de autoestima y al mantenimiento de la eficacia organizativa. La simbología está presente en la cotidaneidad de la vida de los militares cumpliendo diversas funciones en el grupo, como la cohesión, creando fuertes lazos sociales entre los oficiales. Janowitz (1967: 221) ha destacado que ciertos símbolos —el saludo militar, por ejemplo— contribuyen al refuerzo del sentimiento de pertenencia al grupo. "Uno tiene la impresión de que el saludo ha sido elegido como un símbolo de oposición a las tendencias 'civilizadoras' y es por ello mantenido con firmeza. Aunque se haya vuelto casi automático, y en cierto sentido no consciente, todavía está lleno de significado". A lo largo del trabajo de campo, en las recorridas por el Colegio Militar y el IESE, fue posible vivenciar cómo el saludo forma parte de las relaciones sociales entre los oficiales. Estos elementos simbólicos que componen la escena de la vida militar son más que convenciones, formando parte de un repertorio de atributos identitarios del ser militar que asumen formas ritualísticas.<sup>8</sup> El caballo, el jinete, los héroes pueden considerarse signos de pertenencia y son elementos comunes a todas las FF AA, más allá de su tendencia a lo ocupacional o institucional. Forman parte de un repertorio de artefactos culturales que son considerados valiosos para dotarlos de identidad con una profesión aún imaginada, que luego será confrontada con la vida real. En este intento de reconstruir sus trayectorias, en esa "ilusión biográfica" (Bourdieu, 1989) los entrevistados rememoran aquellos años en los que comenzaron a pensarse como hombres de armas y hablan de ese momento "ideal" propio de todo proceso de conformación de la identidad de todo profesional.

La mención a estos componentes vinculados a la "vida militar", tal como hemos mencionado, aparece directamente asociada a la "edad cronológica" como una dimensión que explica esa apreciación: "Uno piensa así y siente eso de joven, después madura". Tal como señalábamos al inicio, las motivaciones son dinámicas y al mirarlas diacrónicamente van cambiando. Esto no quita valor ni veracidad a lo dicho anteriormente. Esta etapa anterior al ingreso, el recuerdo que los llevó a pensar ingresar, aparece muy vinculada a una mirada idealizada, atravesada por las representaciones que se tiene de la carrera. Hay un saber más teórico que práctico y es por ello que durante la "socialización en la institución" (Cafforio, 2006) la representación cambia y con ella los móviles. Varios oficiales reiteraron esta idea de *inmadurez* o juventud, falta de experiencia, como estado

---

<sup>8</sup> El ritual difiere del hábito y la costumbre en que es simbólico y a menudo dramático, expresando y comunicando ideas y también sentimientos fuertes (Marshall, 2002; Bell, 1992). Esto se logra a través de escenas simbólicas, actos y palabras que ponen juntas diversas ideas.

que colabora a encontrar como atractivo el desfile o el tanque. Cuando se madura, uno realmente encuentra otros motivos. Esta idea de cambios o convivencias en las motivaciones apoya nuestra apreciación de que la construcción de un proyecto educativo-laboral debe entenderse como proceso dinámico y multidimensional.

Y es de a poco. Lo primero, evidentemente como todo lo primero que motivó son el tema del manejo del arma, el uniforme, esas son las cosas que me atrajeron (...) Después te das cuenta de la verdadera misión de las Fuerzas Armadas. Pero es un tiempo, después lo ves, de a poco (Entrevista N° 1, egresó en 1996).

En este testimonio es posible identificar cómo las motivaciones varían en función de la edad y el conocimiento de la profesión. En este proceso del devenir militar, las percepciones cambian y los intereses van mutando en otros y junto a ellos las argumentaciones que permiten comprender por qué elegir una profesión.

El segundo elemento mencionado por la gran mayoría de los entrevistados, y sobre todo exaltado entre los que se ubican en los extremos, los más antiguos y los más jóvenes, refiere a lo *puramente vocacional* (*vocatio*: acción de llamar) como aquel aspecto presente al momento de proyectar su vida como militares. Lo vocacional y la vocación tienen relación íntima y dialogada con el sentido que se le encuentra a la vida.

Esta dimensión está muy vinculada con las emociones y los sentimientos difíciles de expresar racionalmente. “Es ese llamado interior” difícil de definir y explicar con palabras. Algunos oficiales señalan:

Sentía la necesidad, la vocación de ser militar (...) Esa fue la decisión (...) hice todo el esfuerzo posible (Entrevista N° 13, egresó en 1973).

La vocación ya de chico se viene sintiendo, ese llamado superior que uno recibe para hacer una actividad (...) Yo lo mantuve y me fueron creando inquietudes, expectativas (Entrevista N° 11, egresó en 1997).

En estos testimonios identificamos aspectos relacionados con lo emotivo y afectivo, es algo que se siente, algo que hace que te esfuerces, *algo superior*. Los oficiales de la primera cohorte no dudaron en reforzar esta idea afirmando que repetirían esa experiencia. Ninguno de ellos mostró dudas. Esta mirada más institucional pareciera expresarse con más fuerza en este grupo. Segal y Lengerman (1989: 65, citado en Heinecken, 1997: 54) afirman que “los oficiales más antiguos y el personal de combate, muestran mayor sentido vocacional. Esto se revierte entre los jóvenes quienes se acercan más a la mirada ocupacional”. En el caso de nuestro estudio, los oficiales más jóvenes también destacaron de modo espontáneo este sentimiento inexplicable como el amor, por la carrera elegida. Pero, a pesar de ello, y en diferentes momentos de las conversaciones, la gran mayoría mostró una mirada más pragmática respecto de la profesión. Varios destacaron que podían verse haciendo otra cosa si la carrera perdiere sentido, si desarrollarla no le permitiera sostener a su familia. En sus argumentaciones por momentos se pierde esa mirada “altruista” de subordinación de las recompensas individuales a la meta mayor de servir a la sociedad. Aparece una lógica más “empresarial”, de desarrollo de un trabajo que no se desea cambiar, pero que lo

harían de ser necesario. Igualmente, los valores institucionales siguen allí, y los oficiales dan cuenta de un “pragmatismo institucional”. Ellos acuerdan con esa mirada más histórico-romántica, pero también consideran sus necesidades individuales y familiares. Así también lo destacan Caforio y Nuciari (1994: 34) al afirmar que “esas son las típicas respuestas de los oficiales profesionales pragmáticos quienes aún sostienen los valores e ideales más institucionales-profesionales, pero al mismo tiempo subrayan un importante interés en la seguridad del trabajo”.

Al profundizar en el significado atribuido a esa vocación tan difícil de explicar, “porque es como el amor”, comienzan a aparecer otros aspectos que pueden comprenderse como elementos tenidos en cuenta durante ese proceso de construir su proyecto de vida en la institución militar:

Entre esos otros elementos, mayoritariamente y más allá de la cohorte a la que pertenezcan, completan el término vocación con la vocación de servicio, y nos lleva a profundizar en la tercera orientación motivacional expresada por los entrevistados. Esta mirada volcada en el servicio también estaría vinculada a una perspectiva vocacional y trascendente de la profesión militar, frente a una secular y técnica. Tal como señala Moskos (1985: 143), da cuenta de “una institución que se legitima en términos de valores y normas, es decir, de un propósito que trasciende los intereses egoístas del individuo a favor de otros que presume más elevados”. Estos intereses superiores podrían expresarse como la defensa del territorio nacional, la contribución a la estabilidad, etc. “La pertenencia a una organización institucional versus una ocupacional es congruente con las nociones de sacrificio y servicio” (Moskos y Wood, 1988: 16). Asimismo, esta mención al servicio, nos hace pensar en la particularidad de esta profesión que es el “riesgo de vida”. Este hecho presente en todas las fuerzas armadas lleva a conformar una auto-mirada relacionada con el rol de “salvadores”, con las implicancias que ello tiene para la conformación identitaria. Testimonios tales como servir a la Patria, defender a la Nación, servir a los otros, educar a los otros, transmitir valores, la entrega a otros recorrieron las entrevistas en el intento de reconstruir el momento de elegir ser militar. Aquí nos encontramos con un móvil estrechamente relacionado con una profesión de servicio focalizada en el “otro”. Ese “otro” puede adquirir la identidad de Nación, Patria o ciudadanos. Esta mirada volcada al “altruismo” y lógica sacrificial nos hace pensar en la capacidad de ciertos grupos de “ofrecerse”. Pareciera que la institución militar encarnada en sus miembros se sacrifica y “regala” a la Patria, la sociedad, a los otros. Esta capacidad es atributo de algunos, “es un signo de superioridad, de ser más, estar más alto” (Mauss, 1971: 255). Esto ubica a las FF AA en un lugar “sagrado”, distinto.

En las entrevistas encontramos argumentaciones muy ricas, que están dando cuenta de su posición de entrega al servicio de la profesión militar. Ellos nos dicen:

Esto es totalmente, por supuesto, vocacional. Uno desde que entra acá sabe que pone su vida al servicio de la Patria, es cien por ciento entrega al servicio, entrega a los ciudadanos, entrega al país (Entrevista N° 3, egresó en 2001).

Con el tiempo uno ve, se da cuenta que se siente llamado a prestar algún tipo de servicio para mejorar al resto, es la vocación de servicio, de estar ahí para los otros, para la Patria, para defender la Patria (Entrevista N° 4, egresó en 1983).

En ambos testimonios la noción de vocación se completa con el servicio y la mirada puesta en los otros. Aquí aparece la meta de toda organización militar que es la defensa de la seguridad del Estado. Varios de los oficiales volvieron a señalar que esta mirada de la carrera adquiere sentido a medida que uno transcurre por el Colegio Militar y madura y toma real conciencia de las tareas a cumplir.

En esta mirada volcada al servicio, varios entrevistados mencionan a la educación como parte constitutiva de ese “ofrecerse al otro”.

Básicamente la idea que uno tiene es poder disponer de mucha gente para trascender en el otro. Uno tiene la posibilidad de contar con soldados jóvenes que se están formando (...) y uno puede hacer valorar lo que es la Patria (...) Entonces, uno viendo esa necesidad se siente llamado a prestar algún tipo de servicio para tratar de mejorar al resto (Entrevista N° 4, egresó en 1983).

Me interesa la preparación, los valores del soldado (...) es como cuando un padre cría a sus hijos, uno les dice “mirá vos tenés que hacer esto”. Demostrar todo lo aprendido, enseñar y pasar a los subalternos. Estar al servicio de la Patria (Entrevista N° 12, egresó en 1983).

En estos testimonios, el estar al servicio de la Patria y de los otros se vehiculiza mediante la posibilidad de brindar educación de todo tipo, formal e informal, de hábitos y de conocimiento académico. Asimismo, en ambos relatos podemos identificar cómo su experiencia concreta en esa tarea intervino en sus recuerdos respecto de querer ser militar. Es bastante probable que no haya sido su primer móvil, aunque en una mirada retrospectiva resulte importante considerarlo.

Todos los oficiales que mencionaron este rol educativo de su profesión convivieron con el sistema de Servicio Militar Obligatorio,<sup>9</sup> reemplazado en 1994 por el Voluntario.<sup>10</sup> Entre los oficiales más jóvenes,<sup>11</sup> casi no encontramos referencias directas a este aspecto, lo cual no significa que no reconozcan esa dimensión como importante en la vida militar.<sup>12</sup>

Este aspecto del servicio y entrega al otro está directamente vinculado con los aprendizajes y con la socialización que se vive en el Colegio Militar. Aunque no se diga explícitamente, es posible identificar una auto-mirada aprendida en el contacto con los pares, que denota pertenecer a un grupo que ha desempeñado roles trascendentales para el país. Esto aparece muy claramente en los más antiguos. Igualmente, en las charlas con los jóvenes también es posible identificarlo.

<sup>9</sup> La conscripción se convirtió en un antídoto contra el cosmopolitismo fruto de una masiva inmigración europea que había arribado al país (Rouquié, 1986). Esto nos lleva a pensar en la función cívica y moral del servicio militar, el cual buscó inculcar el apego patriótico a los valores nacionales.

<sup>10</sup> Servicio Militar Voluntario (Ley 24429) en 1994 (vigente desde 1995).

<sup>11</sup> Un oficial egresado en 2000 destaca en la entrevista “la actividad militar es preparar, instruir y en algunos casos casi educar (...) Quizás esto yo no viví el servicio militar obligatorio pero esto se veía más y me contaban que uno veía desde el alumno universitario hasta el que se crió descalzo en el medio de la nada”.

<sup>12</sup> Estos oficiales de la tercera cohorte ya conviven con el Servicio Militar Optativo y algunos de ellos aún no se desempeñan como instructores. Esta tarea los enfrenta con la necesidad de transmitir conocimientos de diversos tipos a los cadetes del Colegio Militar.

La cuarta orientación motivacional también está vinculada con una mirada de entrega y altruista respecto de los intereses colectivos. Las dos primeras cohortes, y sobre todo la segunda (egresados antes de 1986), mencionaron la necesidad de *participar de un proyecto de país*, ingresar para *apoyar los intereses del país*, en el marco de momentos históricos nacionales y regionales particulares. La mención a sucesos tales como la *invasión soviética*, la *revolución cubana*, la *subversión*, surgió de modo espontáneo y enmarcando sus motivaciones. Muchos de los oficiales mencionaron en las entrevistas el haber participado en acciones militares antes de 1976. En cambio, los oficiales más jóvenes destacan su interés por defender la Patria, la *Nación*, *defender lo nuestro*, la mirada más épica y romántica, pero ninguno de ellos relacionó estos sentimientos con algún contexto nacional, regional o internacional particular.

En los relatos encontramos,

Me gustaba la vida militar; también pensaba que la Argentina estaba en una situación en que algo tenía que hacer; alguna cosa, digamos, por defender los intereses propios del país (...) yo tenía cierto entusiasmo de joven de decir "bueno hago algo por mi país, que acogió a mis padres" (Entrevista N° 10, egresó en 1957).

Un poco arranca con la mística de cuando se es joven, el sueño de la épica a uno lo marca, descubrir el amor por la Patria (...) uno encuentra una causa en común, una búsqueda de entrega (...) Me pareció interesante; además en Argentina ya se estaban viviendo situaciones muy interesantes que a uno lo preocupaban en una forma muy cercana (...) Yo entré en el Liceo en el 62, después de la revolución cubana, conocí compañeros que eran refugiados cubanos, otros refugiados húngaros de la intervención en Hungría en el 56. Entonces hay cosas que a uno lo marcan. Cuando uno tiene ese tipo de relaciones evidentemente se plantean inquietudes que tal vez no las hubiera planteado (...) Y bueno, era una época de mucha convulsión y los jóvenes sentían la vocación de comprometerse con ciertos problemas trascendentales, fue así ¿no? Fue la década del 70 (Entrevista N° 22, egresó en 1969).

En ambos testimonios aparecen los motivos vinculados al servicio y a lo vocacional de la carrera, pero también está presente el contexto socio-histórico, sus inscripciones y anclajes de época dando sentido a sus recuerdos. Ambos oficiales refieren a su búsqueda de *comprometerse, defender el país, ayudar a la gente*; pero esas sensaciones se manifestaron por haber vivido ciertas experiencias que los marcaron. Las huellas de la historia están presentes aquí y se expresan en sus palabras y en sus acciones.

El testimonio de este oficial refuerza la idea de centralidad de la historia para comprender y enmarcar los relatos. Somos actores situados biográfica e históricamente, y esa inserción y esa trayectoria particular intervienen en nuestras valoraciones y acciones concretas. Aunque el entorno (nivel meso) de la familia, la escuela, el barrio y los amigos nos ofrecen un repertorio de representaciones y valoraciones de los objetos (personas, instituciones, profesiones) positivas o negativas, en el siguiente testimonio el contexto histórico y geográfico fueron centrales:

Era una época muy difícil, ideológico era mi problema, vocacional e ideológico. Nosotros estábamos en la provincia de Santa Fe, que tenía mucha incidencia, era la época de

la **subversión**. Entonces yo quería ser sacerdote, hasta 4º año de la secundaria estaba convencido que iba a ser sacerdote. Y me pareció que iba a ser; iba a contribuir más al país siendo militar que siendo sacerdote. Me preguntás ¿por qué? No tengo la menor idea, son esas cosas de joven. Era una época muy convulsionada y era una zona muy difícil esa zona (...) creía que iba a cambiar las cosas (...) La vocación era un poco ayudar a la gente. Me pareció que iba a ser más útil siendo militar que siendo sacerdote, esa fue la idea, después lo que pasó con la vida fue otra cosa pero la realidad es que fue así (Entrevista N° 18, egresó en 1980, líneas 63-148).

Tal como señalamos, en este caso, el momento histórico-político fue un detonante en la búsqueda de un futuro profesional *militar* que le permitiría ser *útil* en un momento convulsionado. Asimismo, es central para entender cómo se fue delineando su identidad profesional. Entre dos profesiones “vocacionales” (sacerdote y militar) vinculadas al servicio, el entrevistado optó por ser militar; entendiendo que de ese modo contribuiría mejor a un proyecto de país. La experiencia cercana con la *subversión* intervino en esa decisión, que como el mismo señala, “esa fue la idea, después lo que pasó con la vida fue otra cosa pero la realidad es que fue así”. Esta última frase da cuenta de la naturaleza dinámica y procesual de los proyectos y de lo que Guichard (1995: 17) señala como “un futuro que se desea alcanzar; de lo que todavía no está ahí pero que se considera deseable, de lo que se percibe en la situación presente”. En el caso de este oficial, en su recorrido por la vida militar, puede hacer un balance positivo y confirmar que el proyecto que comenzó en su Santa Fe natal y atravesó por diversas circunstancias positivas y negativas fue el correcto,

Sí, con seguridad volvería a elegir la carrera, con seguridad. Nacimos en una época rara, porque desde que nosotros, mirá, hemos soportado que nos digan asesinos, perdimos dos guerras, tenemos los peores sueldos de la historia, perdimos todo el material, sí porque vos tenés tus cosas positivas y negativas. Dentro del balance, sí volvería a hacerlo, volvería a ser militar (Entrevista N° 18, egresó en 1980).

Aquí podemos identificar la evaluación que hace, retrospectivamente, de su historia profesional donde aparecen los “otros” diciendo asesinos, las experiencias de perder dos guerras, la época *rara*, todo ello hace a su trayectoria. En este caso, a pesar de todo, atravesaría este camino de nuevo. Lo interesante aquí es que en la construcción de su identidad todos estos elementos están presentes y van delineando lo que siente que “es”. La época de la dictadura<sup>13</sup> militar aparece en muchos de los relatos de los oficiales. El sentido de su presencia varía según las cohortes. Los más antiguos construyen su identidad a partir de la vivencia de esa época y el rol de la institución. Los más jóvenes, en cambio, deben atravesar por la operación de resignificar su identidad y escuchamos la mención a “*la culpa heredada*” tratando de dar sentido a su actual rol, distanciándose de ese pasado no vivido pero sentido.

El sentimiento de entrega y de trascender en el otro a partir de las enseñanzas impar-

---

<sup>13</sup> Para muchos de los oficiales este período es considerado un momento “bisagra” en su vida como militar.

das, la participación en proyectos de país, etc., nos posiciona en la centralidad que tienen los valores en los discursos de todos los oficiales y de las FF AA en general.

El último y quinto grupo de orientaciones motivacionales da cuenta de ello. La mención a estos valores apareció espontáneamente en los relatos de todos los oficiales como móviles fundamentales al momento de evaluar la posibilidad de seguir la carrera militar. Estos valores refieren a su componente “ético” (Caforio, 2006a: 255) que regula el comportamiento individual con base en roles y acciones esperadas. Estos valores y modelos normativos y culturales que enmarcan a los miembros de este grupo son aprendidos<sup>14</sup> durante los primeros años como cadetes en un sistema con características de internado en el que se convive durante cuatro años. Esto nos lleva a reflexionar acerca de las orientaciones adquiridas en el marco de una institución<sup>15</sup> que refuerza el sentido de pertenencia y el espíritu de cuerpo. En el caso de la institución militar, los centros educativos resultan espacios de formación y dotación de ese modo de ver, comprender y transcurrir en el mundo.

Por lo tanto, la apelación a los “valores” que transmite la Escuela Militar cobra vida en las entrevistas. Varios oficiales señalan que la vocación militar se sustenta también en los valores que se aprenden durante la socialización en los institutos de formación militar; y que hacen a la esencia de todo hombre de armas.

El Ejército tiene de por sí tres valores permanentes: fe en Dios, amor a la Patria y pasión por la libertad, esto maneja la institución, nos rigen, en el contenido de cada uno de ellos se encuentran el resto de las cualidades y el resto de las condiciones que se desprenden (...) tenemos el valor, la abnegación, el desinterés, el aplomo (Entrevista N° 11, egresó en 1997).

Los valores rectores de la institución es la fe en Dios, el amor a la Patria y la pasión por la libertad (...) Nosotros tenemos como principio la familia, es muy importante, es un hito que nos apoya (Entrevista N° 19, egresó en 2000).

Los oficiales refieren a los valores como “básicos y tradicionales de toda la vida”. Es aquello trascendental que no varía y sostiene al hombre, sobre todo al de armas, quien “no puede perderlos porque maneja hombres, la vida de estos hombres dependen de él”. Esta función inherente a la profesión los posiciona en un lugar diferente y deviene en que son ellos quienes encarnan esos valores trascendentales. Podríamos listar innumerables menciones al respecto, como “la palabra vale”; “la lealtad”; “vida de camaradería”; “honestidad”, etc. Cada uno de ellos refiere a esa forma compartida de ver el mundo; ese conjunto de significados, símbolos y signos que portan valores, ideas y normas y orientan nuestras acciones e interpretaciones. En el caso de la institución militar, dadas sus características, parece apropiado pensar en sistemas, creencias y miradas [cultura institucional] más integradora que diferenciada. Pensar en una mirada integradora implica

---

<sup>14</sup> El rol de la familia como espacio de socialización primaria también juega un papel central en el aprendizaje de estas normas y valores.

<sup>15</sup> Soeters, et al. (2006: 238) utilizan la noción de “cultura ocupacional” como aquella que se conforma en el marco de una institución.

sostener que los miembros de una institución están aglutinados bajo un mismo sistema de valores básicos, símbolos e ideas compartidas, “desde esta mirada, la homogeneidad cultural dentro del grupo reina” (Soeters, et al. 2006: 239).<sup>16</sup>

Queremos subrayar la idea de valores básicos, dado que sería erróneo sostener la inexistencia de miradas diferenciales y enfrentamientos ideológicos dentro de las FF AA. Varios trabajos de investigación dan cuenta de ello (Rouquié, 1986; Canelo, 2006, 2008, entre otros). Lo que sí queremos afirmar es que hay ciertos acuerdos básicos en relación con valores tradicionales y ordenadores del mundo, llamados por algunos “valores sanmartinianos”, que congregan a la gran mayoría de los militares. Son estos valores los que dan forma al perfil de los hombres de armas y acompañan al estilo de vida de los oficiales y sus familias. Los relatos de este grupo de entrevistados, así como lo hallado para otras fuerzas armadas en otros contextos señalan que los cadetes/oficiales privilegian este sistema de valores al momento de elegir la carrera militar. Heinecken (1997: 56) identifica un 79% de cadetes de las academias en Sudáfrica que rescatan la centralidad de la disciplina, el orden, camaradería como valores que hacen a la forma de vida que desean llevar. Asimismo, cuando Cafforio y Martínez (2005: 9) profundizan en la identidad profesional de los militares de la comunidad europea, esto es, “las principales cualidades que debe portar un oficial”, destacan las menciones al liderazgo, la responsabilidad y el trabajo conjunto cooperativo como requisitos indispensables de cualquier hombre de armas.

Es así, que la enseñanza en los “valores” es una virtud muy considerada. Resulta interesante un testimonio de un joven oficial que señala cómo su paso por la experiencia laboral en el mundo civil lo enfrentó con actos de “falta de valor” y, en parte, eso lo decidió a seguir la carrera militar.

La dimensión moral<sup>17</sup> (lealtad, coraje, valentía, camaradería, honestidad) está presente en este sistema de valores que privilegian los entrevistados y que dicen encontrar en el Colegio Militar, definido como *una escuela de valores*. La interiorización de estos valores militares por parte de los cuadros profesionales configura en la “mentalidad militar”,<sup>18</sup> el sentido de misión que se atribuye a las fuerzas armadas. Tal como afirma Rouquié (1986: 99), la socialización específica otorgada en cada una de las instancias educativas acrecienta tanto el espíritu de cuerpo, como “el sentimiento de pertenecer a la rama militar del Estado”. Para el Ejército, la búsqueda del espíritu de cuerpo, la cohesión, el respeto por las jerarquías, la unión, la lealtad son aspectos constitutivos de sus prácticas cotidianas y de su identidad. Los valores son parámetros normativos que rigen el comportamiento y un medio empleado para comprender el mundo que nos rodea y concebir las acciones. Varios de estos valores y virtudes aparecen mencionados espontáneamente en los discursos de los oficiales y se los concibe como distintivos de la vida militar y como parte de la búsqueda al querer ingresar a la carrera militar.

<sup>16</sup> Soeters, et al. (2006: 239) presentan otras dos perspectivas, la “fragmentada” y la “diferenciada”.

<sup>17</sup> El trabajo de Badaró (2009) destaca el rol que tiene la formación básica del oficial en la transmisión de valores morales. Asimismo el estudio de Frederic, et al. (2010) también dan cuenta de ello al referirse a las competencias asociadas con la apropiación del sentido de la conducción y el ejercicio del mando.

<sup>18</sup> Huntington (1985: 188) define “mentalidad militar” como “los valores, las actitudes y las perspectivas inherentes a la realización de la función militar profesional”.

A continuación, nos detendremos a analizar cómo fue el proceso en esta construcción del proyecto educativo-laboral. Hasta ahora analizamos las orientaciones motivacionales expresadas. Ahora, profundizaremos en los caminos recorridos, los contextos —macro, meso y micro— entendidos como influyentes en la construcción de los proyectos, así como en los actores que participaron y acompañaron (apoyando o reprobando) la decisión de los entrevistados. Ya hicimos mención de la centralidad que adquirió para las cohortes más antiguas el momento histórico, enmarcando su decisión de ingresar al Colegio Militar. Indagaremos ahora en el rol de la familia (si es que tuvo alguno) y en las características de estos recorridos no siempre iguales.

## **Los caminos hacia el Colegio Militar de la Nación: revisando trayectorias educativas**

Tal como desarrollamos en la sección anterior, el proceso de identificación con una profesión se produce, en ocasiones, en momentos tempranos de la vida de los actores. La construcción de un proyecto educativo-laboral implica pensar en un proceso que no tiene un punto claro de inicio. En la mayoría de los relatos, los entrevistados se ubican temporalmente antes de “su ingreso al Colegio Militar”, pero en ese intento por recordar aluden a situaciones que ocurrieron mucho antes: “cuando tenía seis años ya quería ser militar y seguí con esa idea”; “a los 13 entré al Liceo y sabía que quería seguir la carrera militar y después entré al Colegio Militar”; “lo miraba a mi papá cuando llegaba del Regimiento y me gustaba” y el pasado y el futuro se entremezclan. Entonces, todo proyecto que se comienza a elaborar relaciona al pasado, al presente y al futuro. Esto se evidenció en los testimonios y en su intento por dar coherencia al discurso, siempre apelando a un pasado lejano para intentar resignificar el futuro que, en el momento de la entrevista, remitía a un hecho pasado.

En esta tarea de reconstruir las rutas previas al Colegio Militar, encontramos que los caminos varían en sus recorridos. Varios de ellos son lineales y apenas terminada la escuela media los jóvenes ingresan al Colegio Militar. En algunos otros encontramos atajos tomados antes de transformarse en cadetes. Todos ellos llegan a un mismo destino: el Colegio Militar de la Nación. En este recorrido encontramos el peso de la historia, la familia, los amigos, las ganas de “ser militar”. Nuestro objetivo, al analizarlos es dar cuenta de lo dinámico de este proceso y para ello nos apoyamos en sus biografías y en sus voces. ¿Qué aparece en sus argumentaciones, qué nos indican sus intereses por ingresar; en algunos casos, volver al Colegio Militar?, ¿qué buscaban y no encontraron en otros espacios?, ¿quiénes fueron los actores, alguien acompañó en ese viaje para lograr ser cadete? Estas son algunas de las preguntas que nos hicimos al enfrentarnos con este recorte de sus ciclos vitales. En la búsqueda de respuestas, tomamos como ejemplo cinco recorridos que nos servirán para delinear los dos “tipos” mencionados e identificar los patrones que atraviesan todas las historias.

**Cuadro N°1. Los caminos al Colegio Militar de la Nación: cinco posibles recorridos**

<p>1          (Entrevista N° 14)          Nace en Ciudad de Buenos Aires, en 1951          Padre militar se retiró en 1962 (secundaria completa). Madre maestra (secundaria completa). Ama de casa</p>	<p>LICEO MILITAR          Cursó hasta 3º año (se va por mala conducta). Terminó la secundaria en el COLEGIO NACIONAL ROCA (Belgrano)          "Siempre quise ser militar; sabía que iba a ir al Colegio. Crecí en esto"</p>			<p>COLEGIO MILITAR DE LA NACIÓN (1969-1973)</p> <p>"Siempre me gustó, siempre estuve atraído por esto (...) Uno desde el día que entra hasta el día que sale nunca deja de ser militar"</p>
<p>2          (Entrevista N° 18)          Nace en Santa Fe (pueblo) en 1960          Padres empleados en cooperativa algodonera. Luego arman negocio familiar. Ambos con estudios primarios completos.</p>	<p>SECUNDARIA PRIVADA RELIGIOSA (1972-1976)          "Era una época muy difícil, tenía mucha incidencia la subversión. No era en contra de los militares, era en contra de la gente. Quería ser sacerdote. Me pareció que iba a contribuir más siendo militar"</p>			<p>COLEGIO MILITAR DE LA NACIÓN (1977-1980)</p> <p>"El Ejército me dio todo. Conocí el mundo, me dio capacitación laboral, me dio crédito para comprar una vivienda (...) pertenecer a una institución prestigiosa, te cuida, te capacita. Es el fuego sagrado que nadie lo puede sacar"</p>
<p>3          (Entrevista N° 12)          Nace en Buenos Aires en 1962.          Padre militar (nace en 1954), estudios secundarios. Madre ama de casa, estudios secundarios.</p>	<p>SECUNDARIA ESTATAL          Fue a varios colegios por la profesión del padre.          "Mi padre era militar y uno vivió de chico todo eso. Ni bien terminé 5º Año ingresé al Colegio Militar (...) Crecí en la vida militar, es como mi vida"</p>			<p>COLEGIO MILITAR DE LA NACIÓN (1979-1983)</p> <p>"Es la preparación, los valores del soldado, la disciplina, la responsabilidad. Te van formando durante cuatro años, como cuando un padre cría a sus hijos, cuando crecés tenés que demostrar lo que aprendiste. Son los valores humanos, la lealtad, la honestidad, lo que marca a un ser humano"</p>
<p>4          (Entrevista N° 11)          Nace en Buenos Aires en 1971          Padres técnicos auxiliares de INTA. Ambos con secundario incompleto y cursos de capacitación.</p>	<p>SECUNDARIA PRIVADA RELIGIOSA (1984)          "Era la escuela del barrio y mi hermana iba a esa escuela"</p>	<p>COLEGIO MILITAR DE LA NACIÓN          Se postula en el año 1989 y no ingresa.          "la primera vez que rendí me había ido mal"</p>	<p>UNIVERSIDAD DE MORÓN.          Informática, 1990.          "Mis padres se educaron en el sentido de estudiar, ser profesional. Ante esa presión no entré al Colegio Militar; pero la llamata estaba"</p>	<p>COLEGIO MILITAR DE LA NACION (1993-1997)          1º Promoción de Licenciados          "La vocación ya de chico se viene sintiendo. Estudié informática y volví a intentar. La inquietud vocacional estaba. El Ejército tiene valores permanentes, fe en Dios, valor a la Patria y pasión por la libertad"</p>
<p>5          (Entrevista N° 21)          Nace en Buenos Aires en 1976          Padre operario calificado en Peugeot (primaria completa). Madre ama de casa (secundaria incompleta).</p>	<p>LICEO MILITAR (1989-1994)          "La decisión de ir al Liceo no es algo muy afirmado, uno es muy chico (...) me gustaban las actividades físicas, deportes (...) fui a probar y me gustó"</p>	<p>COLEGIO MILITAR DE LA NACIÓN (1994)          "Estuve un año y me fui de baja (...) Tal vez cierta inmadurez. No es que no me gustaba. Yo venía con cierta jerarquía en el Liceo y cuando entré al Colegio era empezar de nuevo"</p>	<p>CIENCIAS ECONÓMICAS          Universidad Nacional de Lomas de Zamora.          Estudiaba y trabajaba como preceptor y jugaba al rugby.          "Yo agarré la época de las facultades tomadas, centro de estudiantes con mucha fuerza. Mucho descontrol y falta de ejemplo de los de arriba"</p>	<p>COLEGIO MILITAR DE LA NACION (1997-2000)          "Esto es lo mío. El fin de la vida militar es prepararse para el servicio. Es parte de la vocación volver"</p>

Tanto los oficiales más antiguos —aquellos que egresaron antes de 1973— como los de la cohorte intermedia —egresaron antes de 1985—, mostraron mayoritariamente caminos directos al Colegio Militar. Todos ellos finalizaron sus escuelas secundarias (públicas, privadas o Liceo Militar) e ingresaron al Colegio Militar. Esto ocurrió, para el primer grupo, entre 1954 y 1969, aproximadamente. El segundo lo hizo entre 1977 y 1979. Los agentes y las instituciones tienen su propia historia y la identidad solo puede articularse en la dimensión temporal de esa existencia humana. Diversos estudios (Gewere, 2001; Heinechen, 1997; Aylwin, 1998) destacan la importancia de detenerse a analizar el momento histórico de la profesión por la cual se opta, para comprender esas decisiones. En el caso particular de las fuerzas armadas, resulta complejo separar profesión de organización, “la imposibilidad de separar el rol profesional del rol organizacional enfatiza el carácter peculiar de la profesión militar” (Nuciari, 1994: 8). Heinechen (1997: 55) señala la centralidad que asume el prestigio que ostentan las fuerzas armadas al momento de indagar en las motivaciones y valoraciones de aquellos que ingresan a institutos militares. Si nos detenemos en el primer grupo de oficiales, todos ellos ingresaron al Colegio Militar durante un período atravesado por golpes de Estado e intervenciones de las FF AA en la política nacional. Esto llevó a que la institución militar se transformase en parte de la “textura política del sistema político del país, constituyéndose en un factor de poder” (De Imaz, 1964: 51). Esta continua presencia y desempeño en actividades relacionadas con el control y administración del Estado constituyeron “una ampliación de lo que se entiende como misión de las FF AA, de su alcance como organización y de su poder relativo” (Stepan, 1988:10). Estas funciones asumidas se traducían en el imaginario de las FF AA en una automirada vinculada con la convicción de ser los “garantes del orden y la moral de la sociedad”. Esta realidad tan cercana a la política se expresó aún con mayor fuerza en el momento en que ingresó al Colegio Militar la segunda cohorte de entrevisados. Ellos lo hicieron en plena dictadura militar, siendo posible identificar rastros de ese momento en sus discursos, “quería ser sacerdote pero me pareció que podía construir más al país siendo militar. Yo viví la subversión”. Este testimonio presentado ya en la sección anterior da cuenta del peso de la historia y el contexto de vida en las acciones y comportamiento de los actores. Kuhlman (1994:87) destaca que la “noción de profesión-profesionalismo, tal como se utiliza en el ámbito militar, implica que los oficiales tienen que adquirir el sentido de que están actuando en un área de consecuencias vitales para la sociedad y deben estar convencidos que la sociedad los considera necesarios”. Para muchos oficiales de este período, ingresar a la carrera militar implicaba una entrega y formar parte de un proyecto que se proponía, entre otras cosas, sostener esos valores ordenadores del mundo por los que siempre lucharon.

Entonces, en las dos primeras cohortes observamos recorridos “casi” directos al Colegio Militar. En estas “linealidades” se expresan con mucha seguridad y casi sin dudas, el interés por apostar a una vida volcada “al servicio y la entrega”. En estas dos cohortes encontramos un oficial que modificó el recorrido<sup>19</sup> y decidió estudiar primero ingeniería. El relato de su camino hacia el instituto militar contempla actores que desempeñaron un

---

<sup>19</sup> En este grupo hay también una oficial (mayor) egresada del Cuerpo Profesional Femenino, quien estudió primero instrumentadora quirúrgica y luego se formó como oficial.

rol positivo y negativo, así como sus valoraciones y representaciones de la vida militar.

Yo tengo antecedentes de un familiar que llegó al grado de teniente Coronel en el ejército, también de artillería, es tío mío. Él fue un referente en el tema (...) pero la cuestión que yo después de probar en ingeniería fui y me anoté e ingresé al Colegio (...) en ingeniería era tal desorden, tal desorden, ¿no es cierto?, que realmente yo creo que me produjo una reacción contraria, y bueno, a lo mejor debe haber sido otra causa que quería una carrera más ordenada y bueno, ya la primera impresión cuando ingresé al Colegio Militar así sea para inscribirme vi toda una serie de un orden así que bueno, me encontré con los valores que me contaba mi tío lejano (Entrevista N° 7; egresó en 1971).

La decisión de dar la vuelta y comenzar de nuevo estaría vinculada, en parte, con la búsqueda de un tipo de vida *volcada al servicio*, organizada y *ordenada*, así como la búsqueda de una formación en valores y virtudes. Tal como señalamos, todos estos oficiales se identifican con una profesión *vocacionalmente de servicio*, la cual no es concebida como un trabajo sino como una forma de vida que atraviesa sus 24 horas.

Para algunos de ellos, la situación socio-política de los años 70 fue un elemento que consideraron al momento de optar por la carrera militar (ejemplo N° 3 del Cuadro N° 1). La historia —el momento— atraviesa las vidas y los recuerdos, y los anclajes se manifiestan en las decisiones y acciones. Para muchos oficiales pertenecer a un proyecto de país significaba un móvil para ingresar al Colegio Militar. Ese período dejó marcas personales y profesionales en las trayectorias de vida de varios entrevistados. Son muchos los que apelan al pasado como ese momento de la institución donde se expresaba con mayor claridad qué se espera de un militar. Aunque en sus discursos la mención a la “modernización” y los cambios que la acompañaron, está presente, se puede inferir la sensación de un pasado mejor y más claro. Para algunos, parecía ser más sencillo identificarse con el “ayer” que con el “mañana”: “antes había más disciplina”, “las normas estaban más claras antes”, “lo veo con mi hijo que está en el Colegio Militar”.

En cambio, la última cohorte ingresó al Colegio Militar durante el período de transición y consolidación de la democracia y en momentos donde la institución militar atravesaba por importantes reformas organizativas, normativas y educativas. Asimismo, internamente, las consecuencias de la guerra de Malvinas generaron fuertes enfrentamientos y divergencias al interior de las FFAA. La mirada externa hacia la institución también había virado hacia una mayor crítica respecto de lo ocurrido durante los años de la dictadura. Algunos de estos oficiales se formaron durante los años en que se desarrollaron los juicios a la conducción militar.

Podemos inferir si miramos las tres cohortes, que para algunos optar por la vida militar implicaba ingresar a una institución rodeada de poder transformándose en una opción interesante. En cambio para otros, muy por el contrario, a una atravesada por cambios y redefinición de sus funciones desempeñadas durante décadas, lo cual implicó un re-pensar identidades y roles.

Respecto de los caminos seguidos por la tercera cohorte de entrevistados, actuales oficiales de la democracia, encontramos un recorrido menos lineal. Ellos estudiaron entre 1991 y 2003. Todos, menos dos, ingresaron cuando el Colegio Militar ya era un instituto universitario. La gran mayoría atravesó por breves experiencias educativas y/o laborales

previas a su ingreso al Colegio Militar. Entre las carreras elegidas (antes de la militar) encontramos: abogacía, informática y filosofía y letras. A pesar de ello, ninguno negó que el interés por la carrera militar también se encontrara allí, como una opción.

Cuando se trata de dar cuenta de los motivos que los llevaron a buscar otra carrera antes de elegir la milicia, encontramos respuestas variadas que van desde intentos fallidos en el examen de ingreso al Colegio Militar; *la inmadurez que hizo que probara otras cosas, a experiencias laborales monótonas y con prácticas inmorales*.

El relato de un capitán, primera cohorte de licenciados quien egresó en 1997, refuerza lo ya discutido acerca de la centralidad que tiene para muchas de estas familias la formación como vía de progreso:

Había rendido examen una vez en el Colegio Militar; no pude entrar, medio que estaba ahí uno siente una frustración, ¿no? en mi contexto familiar mis padres me educaron en el sentido que uno debía estudiar algo, ser profesional, nunca me hablaron de la plata, que tal carrera ganás más, que tal carrera ganás menos, sino que me educaron en la intención de que oriente mi vida a un futuro profesional, bueno, y ante esa presión, presión sana, entonces no entré al Colegio Militar, un año perdido digo, y empecé a estudiar informática, era el *open* de informática allá por principios de los 90, ¿no? (Entrevista N° 11; egresó en 1997).

Su historia de vida nos habla de una familia de clase media baja con claras intenciones de brindar educación a sus hijos. La herencia de sus padres respecto del valor de la educación lo introduce al mundo universitario “civil”. El primer intento fallido en el examen de ingreso al Colegio Militar junto a la “presión sana para que oriente mi vida a un futuro profesional” lo llevó a estudiar informática. Esa experiencia dura apenas un año y volvió a intentar el ingreso, “era lo que quería, mi llamita seguía ahí”. En la actualidad, este oficial es instructor del Colegio Militar y comparte sus días con cadetes de distintos años. En su relato es posible inferir la convicción del camino elegido entendiendo a esta profesión como distinta, ni mejor ni peor, distinta que conducimos hombres y mujeres bajo situaciones límite. El marco valorativo al que hacíamos mención en la sección anterior contribuye a estructurar el modo en que las personas actúan frente a esos eventos en los que está en juego la vida.

Encontramos un relato que destaca esta moralidad tan mencionada y presente en el mundo militar, moralidad no hallada en el mundo civil. Este oficial de caballería, sobrino de un oficial y capitán al momento del trabajo de campo, culminada la escuela media fue a trabajar a una empresa de ambulancias y a estudiar sistemas en la Universidad de Buenos Aires, “tenía mis dudas pero empecé por ahí”. La experiencia laboral se hizo monótona —en sus palabras— y lo enfrentó con miradas y representaciones contrarias a las propias en relación con las FF AA.

El haber trabajado el año ese, yo había trabajado en una empresa, en esa empresa (...) y me pareció un trabajo sumamente monótono, no me encontraba estando todos los días encerrado haciendo lo mismo, por un lado vi eso, y después tuve algunos choques, (...) sino ver cosas, falta de valor que me molestaron bastante de otras personas, no de gente que (...) y por ejemplo había un tipo, un contador que sabía que yo por ejemplo iba a entrar al Colegio Militar y solía hablar mal de los militares y después quizás uno por voces

de allegados al tipo lo echan por haberlo encontrado con planillas de haberes (Entrevista N° 1; egresó en 1996).

Tal como destaca en su relato, empezó estudiando otra cosa, aunque tenía sus dudas. El trabajo monótono, vinculado con la carrera universitaria elegida —informática— lo hizo reflexionar acerca del futuro laboral y educativo. Para este oficial, en ese momento no solo primó esta búsqueda sino el encontrar *prácticas inmorales* en el ámbito civil de alguien que *hablaba* mal de los militares, “y después él hace lo que decía se hacía en las Fuerzas Armadas”. Este hecho resultó clave para redefinir su camino, *siempre quise pero tenía mis dudas*, y construir su vida en la milicia.

Esta historia nos vuelve a enfrentar con la centralidad que tiene la búsqueda de una vida virtuosa y encarnada en valores morales. Los valores se hacen presentes cuando se “quiebran”, cuando alguien no se comporta de acuerdo con ello. En el ejemplo del oficial, los actos criticados a otros salieron a la luz con una acción considerada “inmoral”. Estos sentimientos vinculados a lo “bueno y lo malo” se refuerzan a lo largo de la socialización en la institución militar y contribuyen a configurar la identidad social y profesional que distingue a los militares de aquellos que no lo son. Encontramos una vigencia de lo sacro como instaurador de la estabilidad de la organización. Hay una moralidad ligada a lo sagrado que pareciera ser constitutiva de su *self* como colectivo.

La última historia nos habla de la dificultad de enfrentar los cambios de roles y volver a aceptar la existencia de jerarquías. Claudio ingresó a los 12 años al Liceo Militar (1989). Durante cinco años estudio y se formó allí, *cuando éramos todos varones*. Egresó como subteniente de Reserva en 1993 con la máxima jerarquía. Inmediatamente ingresa al Colegio Militar y se va de baja al finalizar el año.

Lo que pasa que el Liceo da muchas mañas que el Colegio cambia porque el Liceo es una secundaria, uno está con el fervor de la adolescencia, entonces una cosa particular; es una vivencia muy particular de un chico que entra a los 12 años, sale a los 17, se está haciendo hombre, es una cuestión quizás que las cosas no se toman tan en serio, acá ya el futuro de uno entonces es bastante diferente lo que viví en esos años en el Liceo a lo que se vivía en el Colegio y quizás un poco la inmadurez, la falta de responsabilidad hizo que me fuera. Después, bueno, no es que no me gustaba, lo que pasa que yo venía de tener una cierta jerarquía en el Liceo y cuando entro al Colegio Militar vuelvo a ser, vuelvo a empezar de cero, sos el de más abajo (Entrevista N° 21, egresó en 2000).

Este último relato nos habla de la organización militar. El tránsito por el instituto educativo implica aprehender las reglas para convertirse en cadete como antesala a la real vida militar. Ese aprendizaje requiere, entre otras cosas, aceptar la estructura jerárquica de la institución y entre los cadetes y “la jerarquía también existe entre los compañeros de un mismo año y ésta es dada por un orden de mérito” (Frederic, et al. 2010: 397). Este oficial necesitó un año lejos del Colegio Militar para comprender que deseaba seguir allí a pesar de que “empezaba todo de nuevo. Yo ya tenía la máxima jerarquía entre los cadetes, era todo otra vez de cero desde lo más bajo”. El estar *lo más abajo* habla de las sensaciones de varios cadetes en esos primeros meses del Colegio Militar. Este entrevistado había conocido la cima, debía comenzar nuevamente el camino hacia allí, aunque

como señalan varios oficiales, "la vida en el Ejército es tener siempre alguien más antiguo y alguien por debajo, siempre es así".

Los dos años que Claudio pasó fuera del Colegio Militar lo enfrentaron con una vida dinámica y con la posibilidad de decidir qué hacer y cómo hacerlo. El tiempo viviendo *afuera de lo que es el ejército* lo ayudó a *madurar* y tomar conciencia que el tipo de formación que brindaba la carrera militar no lo iba a encontrar en otro lado. Este oficial nos vuelve a introducir en la centralidad de los valores inculcados en el Colegio Militar: La formación específica y la constante posibilidad de poner en riesgo la vida, estructura la cosmovisión de los oficiales de modo tal de sentir que tienen una misión que los distingue de otras profesiones y que portan valores y virtudes para lograrlo.

Las historias que presentamos nos hablan de jóvenes que decidieron arriesgarse y probar otra cosa antes de ingresar o volver a la vida militar. Este "arriesgarse" los distingue de las otras dos cohortes que no dudaron y entraron directamente al Colegio Militar. Nos preguntamos si es posible encontrar patrones comunes en estas historias. Observamos que más allá de las diferentes épocas y contextos institucionales, las familias y diferentes actores están presentes y acompañan portando y transmitiendo valores y representaciones de diversos objetos de la sociedad, por ejemplo, una carrera. Todos los padres de los entrevistados los acompañaron en este recorrido apoyando sus decisiones. Destacamos lo señalado por Ainsenson, et al. (2002), al afirmar que la transición de la escuela a la universidad o a la vida profesional produce actividades de resocialización que plantean reconstruir las interacciones de sí con el entorno y consigo mismo, dando lugar a cambios identitarios. Frente a estos cambios, el sostén y la comprensión de su entorno se vuelven fundamentales. Los padres (varón) son los actores fundamentales en la gran mayoría de las entrevistas. "Mi papá siempre estuvo de acuerdo con eso, él no fue que sí o sí, me orientó"; "mi padre me aconsejó y me asesoró sobre lo que él sentía (...) me dijo lo que iba a encontrar". Esto se expresó así para todas las cohortes. Son ellos quienes aconsejan, acompañan o apoyan. Eso no significa que, sobre todo entre los que son padres militares, este transitar junto a los hijos no implique destacar las dificultades que tiene la carrera. La gran mayoría de los entrevistados cuyos padres son o fueron militares indicaron que, a pesar de acompañar la decisión, siempre les dejaban en claro los aspectos poco gratos de la profesión, por ejemplo, las restricciones económicas.

Cuando no son los padres, aparece un tío o hermano militar que cuentan su historia, o el hijo de un militar "que encontré en una quinta en la secundaria y me contó qué hacía". El hijo de un militar pensaba estudiar medicina pero en cuarto año de la escuela secundaria, "charlando con amigos que eran cadetes y un tío, también militar, dije: podría entrar me gusta lo que me cuentan". También puede aparecer un militar en actividad que va al secundario a ofrecer una charla, y allí comienzan a surgir inquietudes con relación a la carrera militar. En todos los casos encontramos un fuerte apoyo y acompañamiento de la familia. El hecho de tener padres militares y haber vivido en barrios militares aparece de modo muy fuerte en los testimonios. Nuevamente, no es determinante, ya que muchos de los oficiales entrevistados<sup>20</sup> no tienen padres militares e ingresaron igual al Colegio Militar:

---

20 De los 26 entrevistados 8 tiene padres militares (oficiales o suboficiales). La gran mayoría tiene algún parente cercano o lejano, o amigos, relacionado con las Fuerzas Amadas y/o de seguridad.

Pero para aquellos que atravesaron por esa vida como consecuencia de la profesión de los padres, la socialización anticipada<sup>21</sup> colaboró con la decisión tomada. En sus círculos sociales, señala Badaró (2009: 94), “circulan representaciones del mundo militar que, por expresar sentidos profesionales, ideológicos o sociales valorados por ellos y su grupo, pueden motivarlos a emprender la carrera militar”.

Por lo tanto, y con relación a este nivel meso, pertenecer a una familia militar resulta un antecedente biográfico importante para elegir la carrera y atraviesa a las tres cohortes. El haber participado desde chicos de la vida militar colaboró en conocer parte de esa profesión y poder disponer de mayores recursos de información y experiencias de vida. A lo largo de los recorridos, el contexto histórico fue detonante en las dos primeras cohortes, y la necesidad de apoyar un proyecto de país se instaló en el discurso de aquellos que egresaron antes de 1986. Entre los hijos de militares, la socialización anticipada y el aprendizaje de ciertos elementos de la vida militar por vivir en los barrios militares acompañaron y nutrieron el proceso. Por último, los padres varones acompañaron y sostuvieron este proyecto, guiando a sus hijos por un camino no siempre sencillo y que les fue enseñando qué es ser militar, aunque, como dicen todos “militar se aprende a ser en el regimiento”.

## Reflexiones finales

La elección de una profesión implica entrar a un nuevo círculo social, elaborando un proyecto educativo laboral. En este estudio, oficiales jóvenes y mayores o más antiguos, se distinguen no solo por las diferentes jerarquías, sino por haber estudiado y desarrollado su profesión en momentos socio-históricos disímiles. De allí que en este recorrido por sus recuerdos encontramos varias continuidades más allá de la cohorte, aunque también algunas diferencias. Muchas de estas diferencias se comprenden en el marco de la historia del país y de la institución.

Tal como señalamos, los relatos nos enfrentan con una mirada “romántica” de la elección de la carrera. Menciones al estilo de vida, la vocación, la vocación de servicio, los valores que se transmiten y enseñan, este componente ético de la institución, recorren los testimonios. Es por ello, que optar por la carrera militar implica elegir un estilo de vida considero “distinto” y destinado solo a algunos.

Aparece otra orientación expresada solo por aquellos que egresaron antes de 1986 (primera y segunda cohorte) y resultó central para distinguir a los grupos. La mención a “participar de un proyecto de país” fue mencionado espontáneamente en el deseo de formar parte/participar de un proyecto de país dada la situación nacional e internacional. La mención a sucesos tales como la invasión soviética, la revolución cubana, la subversión, surgió de modo espontáneo y enmarcando sus motivaciones. Esto evidencia

---

<sup>21</sup> Soeters, et al. (2006: 249) señalan que entre las motivaciones para convertirse militar aparece el ser hijo de militares. El “endo-reclutamiento” es una particularidad de las Fuerzas Armadas más allá de su descenso en gran parte del mundo. Los hijos o parientes de militares ya han aprendido e incorporado los valores de la cultura militar.

el lugar central que ocupa el marco socio-histórico para comprender las elecciones que hacen los actores sociales, no de modo lineal y uni-causal, sino como una de las dimensiones a considerar al momento de revisar estas experiencias de vida. Estos oficiales se piensan como "parte de la historia" y desempeñando un rol central.

En cambio, los oficiales más jóvenes destacan su interés por defender la Patria, la Nación, defender lo nuestro, la mirada más épica y romántica, pero ninguno de ellos relacionó estos sentimientos con algún contexto nacional, regional o internacional particular. Además, muchos de ellos se pueden repensar en su rol de soldados.

Estos mismos jóvenes recorrieron caminos más discontinuos y se "atrevieron" a probar otras cosas. Llegaron al mismo destino pero se permitieron ver más. Es por eso que los llamamos "pragmáticos" más allá de su mirada vocacional y de servicio.

En cambio, en las dos primeras cohortes observamos recorridos "casi" directos al Colegio Militar. En estas "linealidades" se expresan con mucha seguridad y casi sin dudas, el interés por apostar a una vida volcada "al servicio y la entrega", el interés por apostar a este proyecto de país. Ellos presentan un vínculo sentimental e inmanente con lo elegido, frente a una mirada más racional de los jóvenes quienes se visualizan en otra actividad a pesar del convencimiento de su elección.

Más allá de las particularidades, todos ellos optaron por la carrera militar por encontrar allí los valores y virtudes buscados, y ausentes desde sus percepciones en los espacios seleccionados previamente. Y aún permanecen ahí. Aparece la moral como faro que guía la búsqueda de la carrera militar. Lo institucional prevalece sobre lo profesional, más allá del pragmatismo de los más jóvenes, quienes comparten valores y objetivos institucionales y la profesión es entrega, pero sin olvidarse de uno mismo.

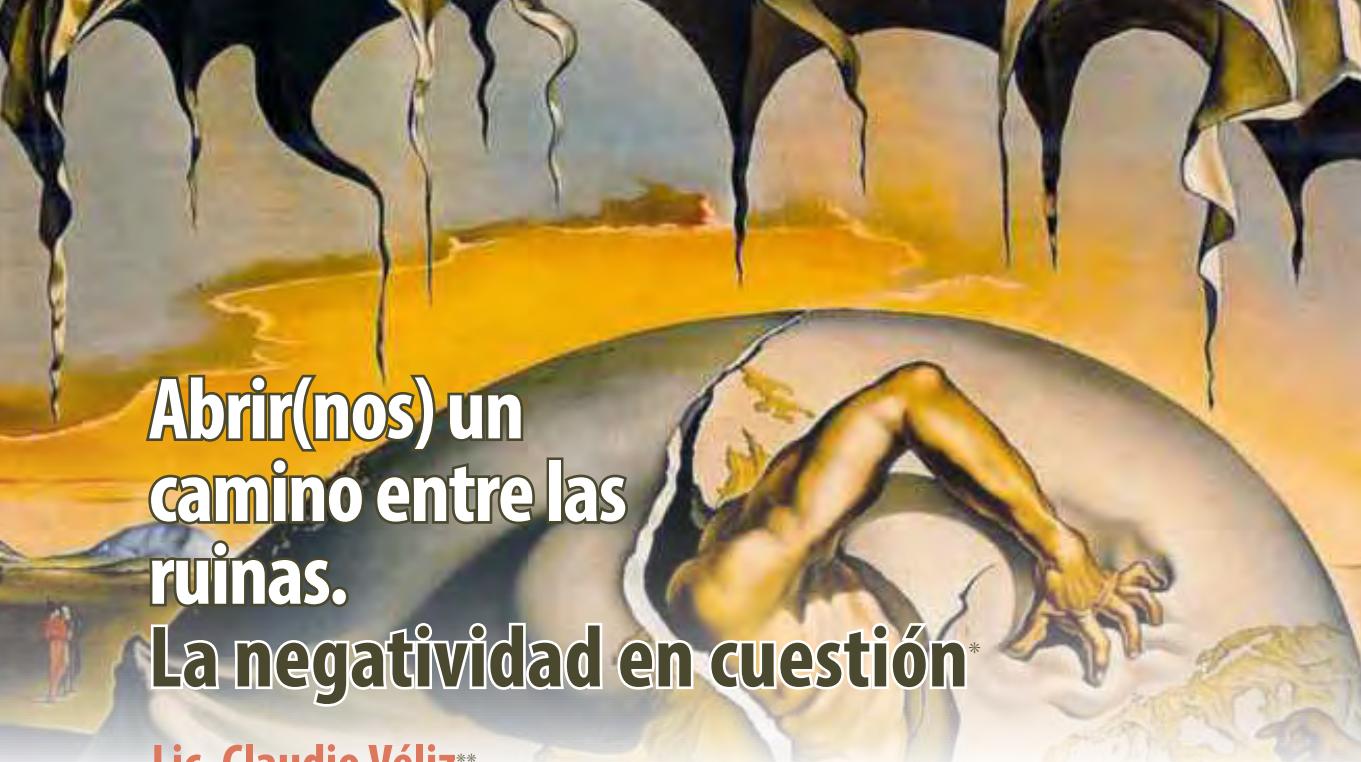
Estamos frente a un cuerpo profesional que ha ido construyendo sus funciones a lo largo de la historia y ha ido redefiniendo sus roles en función de la política nacional e internacional.

Este estudio nos brinda pistas para comprender a este grupo, sus miradas y auto percepciones, así como la realidad de una institución compleja, intersubjetiva, en proceso constante de construcción y reconstrucción.

## Referencias Bibliográficas

- Aisenson, D. et al. (2002): "Orientación vocacional: proyectos de vida, adquisición de recursos personales y trabajo". En Aisenson, D. y Equipo de Investigaciones en Psicología de la Orientación (comp.) *Después de la Escuela. Transición, construcción de proyectos, trayectorias e identidades de los jóvenes*. Eudeba, Buenos Aires.
- Aylwin, N. (1998): "Identidad e Historia Profesional". Ponencia Universidad Católica de Chile en el XVI Seminario Latinoamericano de Trabajo Social.
- Badaró, M. (2009): *Militares o ciudadanos. La formación de los oficiales del Ejército Argentino*. Prometeo, Buenos Aires.
- Bell, C. (1992): *Ritual Theory.Ritual Practice*. Oxford University Press, Oxford.
- Bourdieu, P. (1980): *La Distinción*. Taurus, Madrid.
- \_\_\_\_\_ (1989): "La ilusión biográfica" en *Historia y Fuente Oral*, N° 2, pp. 27-33.
- Cafforio, G. (2006a) (edit.): *Handbook of the Sociology of the Military*, Springer, NY.
- \_\_\_\_\_ (2006b): "Military Officer Education", en: Cafforio, G. (edit.) *Handbook of the Sociology of the Military*, Springer, NY.
- Caforio, G. y M. Nucciari. (1994): "The Officer Profession: Ideal-type". *Current Sociology*, Volume 42, Number 3, Winter, pp. 33-56.
- Caforio, G. y R. Martínez (2005): *The Spanish Cadete in the European Military Context: a Comparative Analysis of the Professional Socialisation*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, Working Paper N° 244 (pp. 2-34).
- Canelo, P. (2008): *El proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*, Prometeo, Buenos Aires.
- Canelo, P. (2006): "La descomposición del poder militar en la Argentina. Las Fuerzas Armadas durante la presidencia de Galtieri, Bignone y Alfonsín (1981-1987)". En A. Pucciarelli (coord.) *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia al poder?*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- De Imaz, J. (1964): *Los que mandan*, Eudeba, Buenos Aires.
- Frederic, S.; G. Soprano; et.al (2010): "La formación militar como formación moral: transmisión y adquisición de saberes teóricos y prácticos en las Fuerzas Armadas", en Frederic, S; O. Graciano y G. Soprano (cord.) 2010: *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Prohistoria Ediciones, Rosario.
- Gewere, A. (2001): "Identidad profesional y trayectoria en la universidad", *Revista de currículum y formación del profesorado*, 5(2), pp. 31-46.
- Giovanedi, J. (Gral de Div.) (1955): "El contenido espiritual de la doctrina militar", *Revista Militar*, N° 630, Buenos Aires, pp. 13-22.
- Guichard, J. (1995): *La escuela y las representaciones de futuro de los adolescentes*, Editorial Laertes, Barcelona.
- Gutierrez Mellado (2002): "Perfil político-institucional de la futura oficialidad y suboficialidad", *Revista Española de Ciencia Política* N° 7, Octubre, pp. 161-182.
- Halbwachs, M. (2004): *Los marcos sociales de la memoria*, Anthropos, España.
- Heinecken, L. (1997): "Stress and Change in the Military Profession: Attitudes of Officer Students at the South African Military Academy", *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*, vol. 27 , pp. 53- 72.
- Huntington, S. (1957): *El soldado y el Estado*, Círculo Militar Argentino, Buenos Aires.

- \_\_\_\_\_ (1985): "La mentalidad militar: el realismo conservador de la ética de los militares profesionales", en: Bañón R. y A. Olmeda (comp.) *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid.
- Hutchison, E. (2008): *Dimensions of Human Behavior. The Changing Life Course*, Sage Publications, USA.
- Janowitz, M. (1967): *El soldado profesional. Retrato político y social*, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (1985): "Las pautas cambiantes de la autoridad organizativa: la institución militar". En Bañón, R. y J. Olmeda (comp.) *La institución militar en el Estado Contemporáneo* (pp. 81-100), Alianza Editorial, Madrid.
- Kuhlmann, J. (1994): "What Do European Officers Think about Futures Threats, Security and Missions of the Armed Forces?", *Current Sociology*, volume 24, N° 3, winter, pp. 87-103.
- Marshall, D.A. (2002): "Behavior, Belongings and Belief: a Theory of Ritual Practice", *Sociological Theory*, 20-3, 360-380.
- Martinez, R. (2004): "¿Quiénes son y qué piensan los futuros oficiales y suboficiales del Ejército Español?", Documentos CIDOB. Serie Seguridad y Defensa. Barcelona.
- Mauss, M. (1971): *Ensayo sobre los dones. Razón y forma del cambio en las sociedades primitivas. Sociología y antropología*, Tecnos, Madrid, pp. 153-263.
- Moskos, Ch. y F. Wood (1988): *The military. More than just a job?* Pergamon-Brassey's, USA.
- Moskos, Ch. (1985): "La nueva organización militar: ¿Institucional, ocupacional o plural?", en Bañón, R. y J. Olmeda (comp.) *La institución militar en el Estado Contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid.
- Nucciari, M. (1994): "Rethinking the Military Profession: Models of Change Compared", *Current Sociology*, Volume 42, N° 3, winter, pp. 7-24.
- Piña, C. (1999): "Tiempo y memoria. Sobre los artificios del relato autobiográfico", *Proposiciones* 29, marzo, 15-32.
- Rouquié, A. (1986): *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, Hyspamérica, Buenos Aires.
- Segal, D. & J. Lengerman (1989): "Professional and Institutional Considerations", en Sarkeesian, S. (ed.). *Combat Effectiveness, Cohesion, Stress and Volunteer Military*, volume 9, Sage: London.
- Soeters, J.; D. Winslow y A. Weibull (2006): "Military Culture". En Caforio, G. (ed.). *Handbook of the Sociology of the Military*, Springer, USA.
- Weber, M. (1964): *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Weibull, A. (1994): "European Officers' Job Satisfaction and Job Commitment", *Current Sociology*, Volume 4, N° 3, winter, , pp. 57-70.



# Abrir(nos) un camino entre las ruinas. La negatividad en cuestión\*

Lic. Claudio Véliz\*\*

## Resumen

Si hubo un elemento que signó la emergencia del pensar dialéctico fue, sin duda alguna, el espíritu *agonal*, la discordia, el desacuerdo; ya se trate del diálogos con que se procuraba derribar la argumentación del oponente (dialéctica subjetiva zenoniana del pensar), ya del movimiento contradictorio/negativo de *lo real* (dialéctica objetiva heracliteana de las cosas). Con la fenomenología hegeliana, este ciclo de eterna repetición se transformó en un movimiento de síntesis superadoras; poco después, la “inversión” marxiana nos invitó a leer la dialéctica como confrontación social. Por caminos diversos, el “último” Sartre y la teoría crítica frankfurtiana han contribuido a problematizar/complejizar/criticar la herencia hegeliano-marxiana del pensar dialéctico. En tanto, la deconstrucción derridiana propuso un desplazamiento “ínfimo y radical” inaugurando un cruce sumamente productivo con dichas derivas dialécticas. En todos los casos, se ponderaba el espesor negativo, tensional, agonal e incluso trágico-aporético, inherente a los modos de relación con lo(s) otro(s), al mismo tiempo que la apertura incondicional a los espectros redencionales de la justicia, la hospitalidad, el vínculo mimético o la democracia *porvenir*. En las antípodas de una negatividad entendida como exigencia de la vida dañada, el neonietzscheanismo afirmativo tomó distancia de toda dialéctica hasta perderse en un nomadismo sin fin. Intentaremos posicionarnos respecto de estos cruces y de esta disputa antidialéctica.

**Palabras clave:** Crítica - Tragedia - Dialéctica - Deconstrucción - Agonismo - Diferencia - Negatividad.

\*Ponencia inédita (corregida y ampliada para la presente publicación) presentada en las VIII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, durante los días 3, 4 y 5 de diciembre de 2014.

\*\* Maestrando en Cultura y Comunicación y licenciado en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Investigador Docente de la Universidad Nacional de Avellaneda. Contacto: claudioveliz65@gmail.com.

## Abstract

If there was an element that showed the emergency of the dialectical thinking was, without any doubt, the agonal spirit, the discord, the disagreement, either dialogos that they tried to refuse the argument of the opponent (zenonian subjective dialectics from the thought), or the contradictory/negative movement of the real (heraclitean dialectics objective of the things). According to the hegelian phenomenology, this repetition process became into a movement of upper synthesis; then the marxian inversion invited us to read the dialectics as a social confrontation. By different ways, "the last" Sartre and the Frankfurt's critical theory have contributed to problematice, to complejize, to critize the hegelian-marxian heritage from the dialectics thought. Meanwhile, the derridian deconstruction purposed a displacement *insignificant and radical* opening a productive discussion with those dialectical drifts. In all the cases, it was pondered the density negative, agonal, tensional including tragical inhering to the relation moods with the other and with the others at the same time that the unconditional opening to the redeemers spectros of the justice, hospitality, the mimetic connection or by *démocratie à venir*. In the antipode of one negativity understood as requirement of the damaged life, the affirmative neonietzscheanism got distance from all dialectic up to get lost in nomadism without ending. We will try to get a position according to these crosses and of this antidialectical dispute.

**Keywords:** Critique - Tragedy - Dialectic - Deconstruction - Agonal spirit - Difference - Negativity.

## Resumo

Se havia um elemento que assinou a emergência do pensamento dialético foi, sem dúvida, o espírito agônico, discórdia, desentendimento; Se é o diálogo que tentaram derrubar a argumentação do adversário (dialética zenoniana subjetiva do pensamento) e pelo movimento contraditório/negativa do real (dialético heracliteana objetiva das coisas). Fenomenologia de Hegel, este ciclo de eterno retorno foi transformada em um movimento de síntese de intercâmbios; logo depois, a marxiana "investimento" convidou-na ler a dialética como confronto social. Por caminhos diferentes, o "final" Sartre e a teoria crítica frankfurtiana contribuíram problematizam/complicar/criticar o legado hegeliano-marxiana do pensamento dialético. Entretanto, a desconstrução derridiana propôs um deslizamento "reles e radical" inaugurando uma interseção altamente produtiva com tais desvios dialéticos. Em todos os casos, ser ponderado negativo, tensional, mortalmente espessura e mesmo trágico-aporetico, inerente aos modos de relação com o (s) outro (s), ao mesmo tempo que a abertura incondicional para os espectros de redencionares de Justiça, a hospitalidade, a relação mimética ou futura democracia. O oposto de uma negatividade entendida como uma exigência da vida danificada, então neonietzscheanismo tirou toda dialética perdermo-em nomadismo sem fim. Vamos tentar nos posicionar sobre essas cruzes e esta disputa de antidialectica.

**Palavras-chave:** Crítica - Tragédia - Dialética - Desconstrução - Genealogia - Diferença - Negatividade.

## Dialéctica y tragedia

En su afán por rastrear el nacimiento y aventurar la muerte de la tragedia, Nietzsche traza una sugestiva dicotomía: por un lado, el éxtasis y la ebriedad dionisíacas, la intuición del dolor del mundo; por el otro, la ensoñación y el sosiego apolíneos. Ambas modalidades contradictorias conflúan en el arte trágico para configurar una tensión insuperable, una encrucijada aporética que le otorgaba ese espesor conflictivo y confrontativo del que, ineludiblemente, necesitaba nutrirse. Lo que este Nietzsche aún romántico y amante de Wagner venía a denunciar era el espíritu arrollador de un racionalismo socrático que habría violentado el impulso vital, erótico y danzante al silenciar las voces del coro. Venía a impugnar un socratismo que se alzaba desde las ruinas de la monarquía micénica y que en el contexto de emergencia de los combates políticos, pretendía consagrarse el triunfo del diálogo (democrático) sobre la revelación (divina).

Sin embargo, este filósofo intempestivo no tardará en advertir que dicho texto juvenil había sido presa de un insoportable e inadmisible hegelianismo atravesado por la necesidad de (cristiana y socrática) reconciliación de los antagonismos. Bien había comprendido que cualquier intento de resolución definitiva de esta irremediable controversia, acabaría por diluir dicha tensión creativa y atentar, así, contra la subsistencia misma de la tragedia. Del mismo modo, cualquier salto hacia alguno de ambos polos (ya la afirmación pulsional dionisíaca, ya la conjuración *racional* apolínea) supondría, lisa y llanamente, la muerte de lo trágico.

Gilles Deleuze ensayó una lectura un tanto osada de este "último" Nietzsche cuya ruptura *total* con la moderna racionalidad habría facilitado —según Habermas—, el acceso a la *posmodernidad*. En un gesto decididamente magistral, Deleuze transfigura la fuerza arrolladora de la aristócrata bestia rubia (que Nietzsche ensalzaba en la *Genealogía de la moral*) en una festiva y danzarina afirmación de la pluralidad. La nietzscheana esencia trágica ya no debería ser pensada ni como aquella encrucijada aporética ni como una instancia de *indecidibilidad*; sino, en cambio, como "la afirmación múltiple o pluralista", como el intento por hacer de todo (no sin esfuerzo ni angustia), un objeto de afirmación. No obstante, lo trágico no debía confundirse con ese angustioso "esforzarse", sino vivirse como la multiplicidad y la diversidad de la afirmación como tal, "la alegría de lo múltiple, la alegría plural". He aquí —dice Deleuze— "el sueño anti-dialético y anti-religioso de la filosofía de Nietzsche" (1994: 29) que asume la tragedia ya no como una relación entre lo negativo y la vida (es decir, como el sometimiento de la vida frente a la acción de lo negativo) sino como el vínculo entre lo múltiple y lo positivo, la afirmación, la alegría. Es Dionisos quien consuma el espíritu trágico ya que es él quien se afirma, danza, asume el dolor, se metamorfosela, juega, "echa los dados".

Desde una perspectiva igualmente nietzscheana aunque menos concesiva con el talante de la *afirmación alegre y plural*, el filósofo italiano Giorgio Colli ensayó un cruce muy novedoso entre los combates dialécticos y las disputas trágicas (1996). Así como la genealogía de la tragedia —sugería Colli— nos transportaba a las ceremonias del ritual sacrificial dionisíaco, la emergencia del pensar filosófico también estuvo signada por la残酷 de un dios (Apolo), por la oscura ambigüedad de la palabra divina, la impronta

agonal y el espíritu bifronte; es decir, por la compleja amalgama entre razón y locura, *mithos* y *logos*, poesía y diálogo racional. Tras la caída de la monarquía micénica, estalló el desacuerdo respecto de las modalidades del orden (conceptual, político, jurídico). Para el ciudadano libre, solo se insinuaban dos caminos: o involucrarse en el combate (filosófico y político), o hallar un refugio alejado de la ciudad (aunque esto último resultara inaceptable para los ciudadanos griegos). El modo de articular las diferencias (si se nos permite expresarlo de esta manera) iba a surgir como resultado de un diálogo entre iguales que, por obvias razones, no tenía lugar en un ámbito de concordia y consenso (quizá porque no eran *tan* iguales) sino en el escenario controversial de una disputa, de la puja por el sentido de la democracia. Así, si la tragedia consistía en la puesta en escena de un dilema irresoluble, la dialéctica (es decir, la filosofía) ponía en palabras una tragedia cuya aporética trama no iba a impedirle, sin embargo, ensayar tentativas conciliadoras, aunque siempre provisionales, amenazadas, inseguras.

Con Hegel, la dialéctica ya no se limitaba al diálogo/combate entre iguales, sino que devanía (*heraclitanamente*, podríamos decir) “el alma y el pulso de todo”. Para este filósofo alemán, la antinomia no era patrimonio de algún objeto específico (como en las aporías kantianas) sino de todos los objetos, géneros, ideas, representaciones o conceptos. La negatividad hegeliana no es un obstáculo que la razón debe sortear, sino la condición “originaria” de la dialéctica que pone en cuestión la pretendida “simplicidad” de su momento “originario”. Todo está habitado por la contradicción, por la guerra que instaura su perpetuo movimiento circular re-flexivo. El movimiento dialéctico es, por consiguiente, tortuoso, plagado de luchas y escisiones. Y, paradójicamente, es este antagonismo el que nos permite reconocer al otro como *diferencia absoluta*, como irremediablemente otro. Por consiguiente, preferimos pensar la hegeliana reconciliación, no como instancia que uniformiza sino como una comunidad (o mejor dicho, un Estado) que se alza como promesa (aún pendiente en vida de Hegel) de respeto por las diferencias. Y es, precisamente, de este Hegel (y no de las lecturas hegelianas que traducen su dialéctica como el movimiento impulsado por un principio simple —uno— que se constituye como origen y matriz de lo diferente, y subsume, en su despliegue, la pluralidad en la mismidad de lo idéntico) del que Derrida propone ensayar un desplazamiento *ínfimo* y *radical*.

Nos preguntamos, entonces (e intentaremos respondernos en el presente trabajo), hasta qué punto aquella alegre positividad deleuziana, aquella danzarina afirmación de lo múltiple reticente a toda negatividad (léase, a toda exigencia emancipatoria urgida por el ruinoso estado de bárbara violencia y voces sepultadas), no culmina en otra muerte de la tragedia (ingenua disolución del agonismo constitutivo de lo social), aunque ya no como la victoria de un socrático diálogo racional a la espera del consenso universal, sino como gozosa afirmación diferencial. Como vital pragmatismo que a pesar de su ostentosa agresividad se resiste a asumirse (adornianamente) como “vida dañada” y que, por consiguiente, se desentiende de cualquier combate *contra* esa lógica de dominio que la violenta. Ajena, entonces, a ese escenario conflictivo “realmente existente” (que disimula el combate agónico tras el rostro afirmativo del cortejo triunfal), dicha pretensión (auto)inmunitaria no puede más que expresarse como huida jovial, como un éxodo celebratorio de la pluralidad (o bien, como ontología política de la *multitud*).

## Lecturas nietzscheanas

Quizá haya sido Nietzsche el filósofo más “tironeado” por una diversidad de tradiciones de pensamiento que nos permiten trazar un recorrido que va desde el nazismo hasta el anarquismo, pasando por cierto marxismo heterodoxo. Podríamos hablar así (anacrónicamente, desde ya), de un Nietzsche “nacionalsocialista” signado por el espíritu profético, el gesto señorial, y el desprecio por la fealdad plebeya; de un Nietzsche “romántico” amante de Wagner y Schopenhauer, que procura hallar en la música, el mito y la poesía, las fuentes alternativas a la decadente razón ilustrada; de un Nietzsche retórico-agonista recreado por Foucault; o de un Nietzsche “deleuziano” que da el “salto” (para horror de Habermas) hacia una posmodernidad antiilustrada, posfilosófica y anclada en la afirmación vitalista de las fuerzas preindividuales. Pero las disputas no terminan aquí, ya que la genealogía nietzscheana tampoco ha dejado de fascinar al estructuralismo antihumanista y a la primera generación de frankfurtianos, decididamente reticentes a firmar la “paz perpetua” del dialogismo comunicacional. Podríamos afirmar, sin temor a equivocarnos, que solo “la tradición liberal” (en sus diversas expresiones) permaneció inmune a los martillazos nietzscheanos; aunque a nuestro criterio, esto haya obedecido a las peores razones: la absurda pretensión liberal de que la burguesa panacea mercadocéntrica, la *ilustrada* predica egoísta, y el universo cosmopolita de los globales consensos deliberativos, nada tuvieron que ver con las catástrofes del siglo XX (y con su consumación en la “guerra perpetua” y el paraíso-buitre posdemocrático del siglo XXI).

Sin ninguna duda, la genealogía nietzscheana ha inspirado, desde mediados del siglo XX (aunque con mayor prepotencia, tras la caída del muro de Berlín), las más decididas críticas de *toda* dialéctica. A tal punto que *la* dialéctica se nos propuso como una lógica totalitaria, violenta y reactiva a la pluralidad; una lógica que solo podía comprender lo diferente desde el principio de identidad y con las anteojeras del paradigma oposicional, de la matriz antagónica; una lógica que suponía, además, la conciliación/superación de los antagonismos en virtud de un engañoso *momento* de totalitario regreso a lo Uno.

El Nietzsche que enamora a Foucault es el que funde las tareas de la crítica con la labor genealógica (es decir, el que entiende a la crítica como genealogía); el que descubre/desenmascara los orígenes múltiples y diversos (la pluralidad de circunstancias y azares) que la filosofía occidental se ocupó luego de organizar/unificar/“estatizar” a partir de un principio simple; el que denuncia el vínculo inquebrantable entre verdad y poder; el que entiende a la categoría de “totalidad” como la sombra filosófica del Dios muerto; el que en nombre del perspectivismo y la pluralidad se vuelve contra *todo* orden (conceptual, normativo, comunitario, político), es decir, contra cualquier intento de articular las diferencias. Es con Nietzsche que Foucault se permite afirmar que no hay origen en tanto esencia recuperada, identidad preservada, *presencia* primera, sino apenas una modesta y accidental *procedencia*, una *emergencia* que solo es posible “en un determinado estado de fuerzas”, es decir, como combate perpetuo que nunca tiene lugar en un campo cerrado de igualitaria distribución sino en el espacio abierto de una relación de dominio. Una emergencia que no puede entenderse como secreto esencial ni monótona finalidad, sino como discordia y disparate. Y es por esta senda nietzscheana que se

interna la genealogía de Foucault para instaurar, en la filigrana de la (habermasiana) “paz comunicacional”, un *agonismo* retórico desencantado y aporético al precio de escindir la crítica de la promesa.

También Deleuze recupera a la genealogía nietzscheana como la verdadera realización de una crítica que, en términos de sentido y de valor, logra radicalizar la crítica kantiana. El problema de la transvaloración no podía sino pensarse en términos críticos, siempre y cuando no se entendiera a la actividad genealógica (crítica de los valores y, a la vez, positividad creativa) como juicio (kantiano) sancionado por un tribunal universal. La crítica nietzscheana no es fuerza *reactiva* (venganza, rencor, resentimiento) sino acción creativa, modo activo de existencia. La filosofía de Nietzsche, afirma Deleuze, es la crítica pluralista (activa y creativa) de la uniformidad; la afirmación del “origen diferencial”, de la multiplicidad de los sentidos, del *campo de fuerzas* cuya relación supone el combate, la jerarquía y el dominio. Y se pregunta, entonces, Deleuze, ¿es posible confundir la crítica nietzscheana con una dialéctica? Y su respuesta es contundente:

Una relación aunque sea esencial entre el uno y el otro no basta para formar una dialéctica: todo depende del papel de lo negativo en esta relación. Nietzsche dice con razón que la fuerza tiene a otra fuerza por objeto. Pero, precisamente, es con otras fuerzas que la fuerza entra en relación. Es con otra clase de vida que la vida entra en lucha. El pluralismo tiene a veces apariencias dialécticas; pero es su enemigo más encarnizado, su único enemigo profundo. Por ello debemos tomar en serio el carácter resueltamente antidualético de la filosofía de Nietzsche (1994: 17).

Sin negar el elemento agonal (e incluso agresivo) de toda relación, Deleuze distingue entre el *papel de lo negativo* en la dialéctica (negación, oposición, contradicción) y la nietzscheana *afirmación diferencial*. Según él lo interpreta, una fuerza, al relacionarse con otra, no la niega (no niega lo que ella no es) sino que afirma su diferencia y goza de ella. Lo negativo no es (como en Hegel) aquello presente en su ser y de lo cual la fuerza extrae su actividad, sino el resultado de dicha actividad, el producto de la existencia, “la agresividad de una afirmación” (ibíd.). Nietzsche opone al concepto especulativo de negación/contradicción, el elemento práctico-empírico de la *diferencia* como afirmación gozosa. Lo único que quiere una voluntad es afirmar su diferencia. He aquí el nietzscheano empirismo afirmativo, placentero y vital opuesto al dialéctico *trabajo de lo negativo*. Y remata, entonces, Deleuze: “El ‘sí’ de Nietzsche se opone al ‘no’ dialéctico; la afirmación a la negación dialéctica; la diferencia a la contradicción dialéctica; la alegría y el placer; al trabajo dialéctico; la ligereza y la danza, a la pesadez dialéctica; la hermosa irresponsabilidad a las responsabilidades dialécticas” (ibíd.: 18).

El hombre dialéctico es incapaz de actuar, de afirmar su diferencia y, por consiguiente, solo se puede ocupar de reaccionar frente al dominio, haciendo de la negación su propia esencia y principio de su existencia. La dialéctica se constituye, así, como el arma defensiva y vengativa de una plebe oprimida (triste, trabajosa y pesada “moral de esclavos”) contra sus dominadores. La plebe/el esclavo concibe el poder como objeto de reconocimiento, materia de representación, y no como la afirmación de una voluntad/diferencia/

potencia que se relaciona con otras; y por consiguiente, es ella (la *gramática plebeya*) la que dialectiza una relación no necesariamente dialéctica. Solo una moral aristocrática puede producir la “triunfal afirmación de sí misma” reticente a *toda* dialéctica. Para este Nietzsche deleuziano (es decir, jovial, danzarín, activo, vital, orgulloso de su *diferencia*), la dialéctica (al igual que la teología cristiana y su moralismo servil) reduce *lo trágico* a lo negativo, a lo contradictorio, a lo oposicional, pero también a la resolución (de la tragedia), es decir, a la promisoria remisión a una unidad primera/última de la cual habrían brotado, y a la que deberían regresar, las diferencias.

## Una cierta negatividad

Theodor Adorno ha designado a su intervención filosófica de modos diversos: teoría crítica, lógica del desmoronamiento, crítica immanente, dialéctica negativa... Pero más allá de la conveniencia de dichas designaciones, lo absolutamente inobjetable es que la intervención adorniana “se adelantó” a no pocas de las críticas (*post*) de la dialéctica. En cada pasaje de la obra de Adorno (incluso en sus textos juveniles) podemos advertir sus duros cuestionamientos a las nociones de *sistema* y *totalidad*, al embrujo de la *unidad*, a la omnipotencia del *concepto*, y al principio de *identidad* que aniquila las *diferencias*. Ya en su joven idea de “historia natural” (inspirada en la “segunda naturaleza” lukacsiana y en la idea benjaminiana del “despertar de lo cifrado”) se halla contenida esa suerte de paradoja tensional que no abandonará desde entonces. Es la contradicción experimentada en la cosa/realidad (es decir, en la *praxis social*) y en contra de ella, la que nos obliga —dice Adorno— a “pensar en contradicciones”. Y dicho movimiento dialéctico, muy lejos de producir una (hegeliana) *identidad* a partir de la *diferencia* de cada cosa/objeto con su concepto, no hace más que “desconfiar de lo idéntico”, que volver contra sí mismo todo el entramado conceptual y forzarlo a decir lo diferente.

Por consiguiente, la experiencia filosófica no puede partir (nietzscheana y deleuziana-mente) de la afirmación gozosa y danzarina de la vida (como si *toda* vida, en el marco de la catástrofe civilizatoria, no se hallase dañada, violentada, empobrecida) sino (adornianamente) del espanto y la pobreza de un mundo administrado, del universo concentracionario en que ese mundo contemporáneo (históricamente situado) ha devenido. Para decirlo de otro modo: solo pensando *con*, *en* y *desde* Auschwitz (como exigencia/asedio de las voces sepultadas) será posible hacer justicia con las víctimas de ese horror, y abrirse un camino entre las ruinas de la uniformidad, la administración, el cálculo, la utilidad.

Por consiguiente, en Adorno, la *contradicción* no puede pensarse como una *dialéctica* obsesión por pensar/subsumir la infinita diversidad en términos de una lógica de los antagonismos, sino, por el contrario, como “el índice de lo que hay de falso en la identidad, en la adecuación de lo concebido con el concepto” (1986: 13). Es su dialéctica (negativa) la que, justamente, le reprocha a la tendencia unitaria-identitaria-totalitaria de la conciencia, el hecho de que solo pueda asumir a lo distinto/diferente como negativo, como divergente. Por otra parte, ¿cómo concebir un pensamiento no-identificante si nos privamos de una crítica (negativa) de la pretensión identificadora? No es rindiendo

culto a lo empírico (ingenuo empirismo radical) que lograremos burlar la apariencia (ya en Kant, el “en sí” se torna nulo en tanto totalmente indeterminado). Para denunciar como ilusión a la totalidad conceptual es menester una crítica inmanente de su apariencia identitaria. Lo contradictorio es lo que se resiste a ser asimilado/adecuado a una lógica totalitaria, lo que la contradice, lo diferente de ella, lo no-idéntico que impide la sutura de la identidad.

Ni sistema, ni método, ni punto de vista, la “dialéctica —dice Adorno— es la conciencia consecuente de la diferencia”, el impulso arrollador que agrieta y arruina el pensamiento, que denuncia su falla, su insuficiencia, su culpabilidad, su absurda pretensión totalizante y unificadora, su explícita ambición identitaria. La inevitable e irremediable insuficiencia del pensamiento lo arrastra hacia una dialéctica (negativa) que denuncia la *disonancia* de lo distinto, de lo heterogéneo, como contradicción de la conciencia. Lo que la dialéctica le critica al pensamiento identificador es esa subsunción contradictoria (y que, por lo tanto, solo puede advertirlo como contradicción, como negatividad) de lo diverso por parte de una identidad totalizadora y uniformadora. Solo una *dialéctica negativa* podrá denunciar el carácter irreducible de dicha contradicción, demostrando la imposibilidad de reconciliar lo heterogéneo (lo diverso, lo discordante, lo disonante, lo no-idéntico) con una unidad-identidad homogeneizadora.

Del mismo modo, la (dialéctica) negatividad nos permitirá perforar la apariencia de la “realidad objetiva como una unidad de sentido” (ibíd.: 21), deconstruir la ilusión de una positividad/presencia incontaminada, hacer tambalear la pretensión de una empiricidad no asediada por la violencia conceptual. La idea de “sobrepujamiento del concepto”, es decir, la de “superar al concepto por medio del concepto”, la de “volverlo hacia lo diferente de sí mismo”, la de burlar las obsesivas operaciones de abstracción, clasificación, taxonomía y “objetualización”, no supone una mera intervención subjetiva (ingenua *robinsonada liberal*) tendiente a detener “la tendencia objetiva que se ha impuesto por encima de las cabezas de los hombres” (Adorno, 1998: 11). El dolor y el sufrimiento del mundo que *reclaman* un impulso liberador, remiten al ámbito de una materialidad que excede lo subjetivo al mismo tiempo que lo atraviesa; constituyen “la objetividad que pesa sobre el sujeto; lo que éste experimenta como lo más subjetivo, su propia expresión, está mediado objetivamente” (Adorno, 1986: 26). O como lo afirma en otro pasaje de esta obra: “Lo que hay de doloroso en la dialéctica es el dolor; elevado a concepto, por la pobreza de ese mundo” (ibíd.: 14). Por consiguiente, el desajuste entre las tendencias unificadoras de la conciencia y la absoluta singularidad de lo no-idéntico (es decir, “la variedad cualitativa de la experiencia”), habría que entenderlo —dice Adorno— menos como una ley del pensamiento que como una “ley real”. Siempre y cuando no se entienda a esta última —sugerimos nosotros— como una “dialéctica objetiva” del devenir ni como una lógica inmanente de la historia, sino —derridianamente— como el desquicio irremediable del tiempo, la *diferencia* consigo mismo de todo objeto/cosa/mundo/real, el *diferimiento* perpetuo de su presencia, la indefinida demora de su esperada “realización”. ¿Acaso no es esta falla constitutiva, este desacople que arruina toda orgullosa positividad, esta “culpabilidad originaria”, esta discordia insuperable (en tanto “origen” complejo y múltiple), lo que Adorno designa como *negatividad*?

Para el autor de *Mínima moralia* —a gran distancia de la tradición liberal— la “libertad de pensamiento” no consiste en un desembarazarse de una estructura conceptual objetivada y opresiva, sino en la capacidad de objetivar su falta de libertad, en “la necesidad de dejar su elocuencia al dolor”. De este modo, la *negatividad* adorniana toma distancia de cualquier “ficción liberal de la comunicabilidad libre y universal” (1998: 78) que asume al dialogismo liberal como pretendida conjuración de un dolor inerradicable. Y sin embargo, esta absoluta desconfianza respecto de los consensos comunicacionales como instancias superadoras de los conflictivos y antagonismos del siglo XX, no lo ha precipitado hacia el fango de una negatividad radical de pretendidos vínculos con la *destruktion* heideggeriana, y de peligrosa afinidad con una violencia destructora de todo derecho, razón e institución (una apresurada y desafortunada sugerencia derridiana —1997—); pero tampoco hacia el *refugio mimético* de una relación estética incontaminada por el *logos*, es decir, hacia un “más allá de la razón” al que —según Habermas— Adorno habría accedido tras deslizarse por la nietzscheana “plataforma giratoria”.

Si podemos hablar de *una* (cierta) dialéctica adorniana, aun en su irremediable negatividad, es porque Adorno no estuvo dispuesto a dejarse arrasar por la catástrofe destructiva de la lógica calculante-instrumental, y, por el contrario, prefirió pensar en, desde y contra la barbarie; porque entendió a *la otredad* (violentada, atrofiada, aniquilada, denegada) como discordia y exigencia, como urgencia y apertura, como extrañeza y (derridiano) gesto hospitalario; y porque jamás dejó de ensayar, una y otra vez, esa estrategia salvífica consistente en producir una *constelación* (sugestiva forma de burlar los conceptos sin la prisa de *saltar* hacia un “más allá del lenguaje filosófico”) que permita el cruce *agónico* entre la vida dañada y la promesa de la sociedad emancipada. Solo en estas constelaciones destella lo que el concepto ha amputado, el exceso que impide la sutura lexical, *lo irredento* que exige su salvación. No es en un pretendido más allá (“estético”) de la filosofía, sino en el modo crítico-mimético de la *exposición filosófica* (inmanente a la filosofía adorniana) que se halla el secreto de un exceso del lenguaje y la razón, que no puede ser captado por ninguna lógica de la racionalidad comunicativa.

## La crítica como redención

Al igual que la negatividad adorniana, también el benjaminiano *carácter destructivo* ha sido presurosamente asociado con la impronta arrasadora de una destrucción *divina* incompatible con cualquier forma del orden *profano* (político, jurídico, institucional); ha sido absurdamente vinculado con la obsesión por la aniquilación total a la luz de un mesianismo judeo-alemán de extrañas afinidades con el irracionalismo protonazi de entreguerras. Sin negar la existencia de ciertos párrafos (escindidos e inconexos) que en el entramado trágico de una escritura desgarrada y abismada, pueden precipitar lecturas atemorizadas; Benjamin nunca ha dejado de insinuar (e incluso de afirmar de un modo contundente) que la imprescindible irrupción de las chispas mesiánicas en la oquedad de un tiempo catastrófico, no debía entenderse como la inauguración positiva de un *tiempo-otro* (Reino de Dios), sino como una polémica del asedio, de la efímera irrupción (de lo otro) en la horrenda espesura del perpetuo estado de excepción. El paraíso divino

"no es el telos de la *dynamis* histórica (...) Por eso el orden de lo profano no puede construirse sobre el pensamiento del Reino de Dios, por eso la teocracia no tiene sentido político, sino únicamente un sentido religioso" (Benjamin, 1996: 181). Aunque la dinámica profana y la intensidad mesiánica constituyan fuerzas de sentido opuesto, en su roce se insinúa la idea de felicidad.

Eso que la dialéctica benjaminiana pone en suspenso no es el conflicto o la confrontación irremediables de la praxis social sino, por el contrario, la pretensión conciliadora de un orden triunfante que ha sepultado las voces de los vencidos bajo esas mismas ruinas que hubo acumulado tras su avance demoledor. Ruinas que solo podrá advertir una mirada permeable al asedio, abierta a la irrupción de los espectros de sus otros; una mirada "contaminada" por el impulso mesiánico-redentor que inscribe su promesa salvífica en la filigrana de una temporalidad sepulcral. La dialéctica benjaminiana no se contenta con detener el tiempo (lineal, ascendente, vacío y homogéneo) de la historia, con pulsar el freno de emergencia de la locomotora; sino que exige, además, la comparecencia de las voces silenciadas con la promesa redentora, del instante peligroso con la eternidad, de las estaciones ruinosas con la fulgurante aunque efímera imagen de la felicidad. Benjamin no se limita a celebrar (absurda prerrogativa de la prisa posmoderna) el estallido de la vasija (metáfora babólica de la dispersión/diseminación de las lenguas profanas) sino que se obsesiona, cual filósofo trapero, en recoger sus fragmentos estallados para producir con ellos el (imposible) acuerdo secreto con el/lo radicalmente otro violentado. He aquí la inagotable tarea del traductor que aun reconociendo la imposibilidad de toda traducción, nunca cesa de propiciar la comunicación (siempre discordante) en/de las diferencias.

La destrucción benjaminiana es, al mismo tiempo la crítica de las ruinas (irrenunciable denuncia de la catástrofe civilizatoria) y el devenir ruinoso ("mortificación de las obras") de la armonía caricaturesca de un eterno presente que clausura el pasado. En tanto crítica, la destrucción lanza una señal de alarma, un aviso de fuego ante la perpetuación del horror, desafía la continuidad del tiempo catastrófico. Pero para este escudriñador de los márgenes, dicho gesto crítico-destructivo solo puede entenderse a la luz de un movimiento simultáneo que propicia la irrupción de lo otro. Benjamin diseña collages con residuos abandonados; produce montajes con las pequeñas piezas; colecciona restos marginales; inventa una nueva voz para lo silenciado; convoca a los vencidos para honrar el acuerdo secreto; abre surcos en los recintos clausurados; ensaya constelaciones en que lo sido comparece con el ahora, imágenes dialécticas en que fulgura "el recuerdo involuntario de la humanidad redimida".

Y quizá por todo esto, el pensamiento benjaminiano deba ser considerado dialéctico, porque aun renunciando explícitamente a la reconciliación tranquilizadora, a la remisión identitaria y a la subsunción uniformadora de la(s) diferencia(s), jamás deja de ensayar el gesto salvífico de propiciar afinidades, de (re)articular los fragmentos estallados, de tender un puente indestructible con la tradición de los vencidos, de recomenzar; una y otra vez (cual gesto deconstrutivo de inventarse de nuevo a cada paso), la traducción imposible de las lenguas profanas.

Hay crítica (y no mero desmontaje aséptico) porque hay *lo irredento*; es decir, la exigencia de justicia, el reclamo salvífico de las voces silenciadas y los cuerpos sepultados por el huracán civilizatorio. La crítica benjaminiana es el sutil desmoronamiento (*deconstrucción*) que arruina la fachada ostentosa; pero al mismo tiempo, es escucha y promesa de *felicidad*, un acudir presuroso ante el llamado desgarrador de los vencidos; el gesto obsesionado por (entre)abrir las *pequeñas puertas*; el anuncio de que a cada instante, tan eterno como fugaz, puede ocurrir el acontecimiento redentor. En Benjamin, *lo irredento* no reclama la devastación (que solo podría ser consumada por una fuerza fuerte de dominio), solo exige la *felicidad*, la apertura de un camino entre las ruinas.

## Una diferencia no oposicional

Ciertamente, la *deconstrucción* derridiana intenta escapar (con notable esfuerzo) de una dialéctica que entiende a la negatividad como aniquilación de una *otredad* antagónica a la que juzga coactiva-opresiva; y también de una teoría crítica que *decide*, que juzga, que repone lo dañado/denegado, es decir, que toma *decisiones* a partir de una elección valorativa. Su única ley —aclara Derrida— es la de una *indecidibilidad* reticente a cualquier horizonte, proyecto o programa. Y sin embargo, dicha imposibilidad no supone neutralidad, indiferencia o suspensión indefinida sino, paradójicamente, una responsable decisión fundada en la *différance* (al mismo tiempo acogida de lo diverso/diferente, y perpetuo diferir de la *presencia*, de la definitiva “realización”).

De un modo muy similar a la *destrucción* benjaminiana, la *deconstrucción* no se propone demoler/destruir/aniquilar por entero el edificio del pensamiento filosófico, la herencia de la tradición cultural de Occidente; no consiente en asumir —obsesiva pretensión de la crítica habermasiana— el salto nietzscheano hacia un más allá *posfilosófico* (ético y/o estético y/o erótico). La estrategia *deconstructiva* consiste en des-estructurar, en desmontar, en desedimentar; aunque para ello necesite, imperiosamente, commover; solicitar, producir un temblor que ponga en evidencia la trama constructiva, el montaje, las fuerzas operantes en dicho entramado constitutivo, sus fallas, sus grietas, sus tensiones. Y precisamente por ello, para lograr horadar aquellas “fortalezas” en que dicha herencia se repliega con esmerada resistencia (el *logos*, el *telos*, la *phoné*, la lógica calculante, la estructura jurídica del derecho, la lengua comunicacional, la burocrática institucionalidad burguesa, los recintos clausurados del pasado), la derridiana *deconstrucción* (al igual, una vez más, que la benjaminiana *destrucción* o la adorniana *crítica inmanente*) no puede más que habitar los excesos, los márgenes, los fragmentos estallados, los escombros desmoronados, las ruinosas estaciones, ¿la negatividad? Y es allí, y solo desde allí que el/lo otro puede relampaguear cual promesa, espectro, astillas mesiánicas de un tiempo *porvenir*.

Igualmente reticente a una negatividad concebida como la demolición de lo antagónico, y a una liquidación nihilista del sentido (escéptica pretensión posmoderna), la *deconstrucción* se inscribe, inevitablemente, en un campo polémico, en un escenario conflictivo (*agónico*), en el espacio abierto de una *discordia* inerradicable. Y precisamente por ello, resultaría absurdo asumirla ya como neutral esteticismo, ya como metódica positividad

constructiva. Tal como el propio Derrida no cesa de afirmar, la deconstrucción es una intervención estratégica y situada que si bien elude el juicio crítico, no renuncia a cambiar el estado de cosas, a intensificar la transformación en curso; aunque no como operación calculada, deliberada y controlada, sino como intromisión responsable y eficiente. Y, por lo tanto, necesariamente riesgosa. Solo a partir del temblor, la conmoción, la solicitud de ese terreno de dicotómica y jerárquica clausura (y, por consiguiente, de polémicas resistencias) será posible producir la parálisis/suspensión de dicho orden (conceptual, jurídico, político) para abrir lo que allí permanecía clausurado: la *archiescritura* como condición de la significación, como trazo, como huella que interrumpe la lógica de la presencia para introducir lo incalculable, como *différance* (que traducimos como *diferancia*) que irrumpen en el horizonte teleológico y difiere la plenitud, como exceso que impide la sutura, como *espectro* que asedia el orden del derecho, como anuncio/promesa de la justicia y la democracia *por-venir*.

¿Es posible salir de la “evidencia hegeliana” —se pregunta Derrida—, o debiéramos contentarnos con tenderle trampas, con propiciar un desplazamiento a la vez *ínfimo* y *radical* respecto de ella? Y se responde el argelino:

Soportar la evidencia hegeliana querría decir, hoy, lo siguiente: que es necesario, en todos los sentidos, pasar por el ‘sueño de la razón’, el que engendra y el que hace dormir a los monstruos; que es necesario atravesarlo efectivamente para que el despertar no sea una astucia del sueño. Es decir, de nuevo, de la razón. El sueño de la razón no es quizás la razón dormida, sino el sueño en la forma de la razón, la vigilancia del *logos* hegeliano (1989: 345).

Lejos de la absurda pretensión de haberse emancipado de Hegel, Derrida propone “tomárselo en serio”, apropiarse de sus textos, actuar astutamente con sus astacias, manipular sus cartas, inscribir en la espesura de su léxico y su sintaxis (es decir, de la lengua filosófica) aquello que excede sus conceptos, sus oposiciones, sus jerárquicas dicotomías; sobreimprimir en su discurso la “punta de experiencia” que lo disloca desde su propio entramado conceptual.

De este modo, para perforar dicha dualidad sistémica allí donde la negatividad hegeliana podría confundirse con la contracara cómplice de la positividad, Derrida recurre a la “operación soberana” de Bataille, a ese punto de no reserva (de gasto sin reserva, de intervención no calculada, sin medida) que se inscribe/imprime en la lógica filosófica hasta volverla indecidible, hasta dejarla sin el recurso de la reparación salvadora (*Aufhebung*). Lo que es necesario desgarrar en lo negativo es aquello que hace de él un reverso tranquilizador y seguro de la positividad, aquello que lo vuelve sobre sí mismo impidiendo la apertura hacia la otredad. Y para lograrlo, es necesario tallar en su rostro aquello que la lengua filosófica ya no puede designar como negativo, propiciando ese temblor que resquebraja el cascarón del señorío dialéctico y le imprime un *silencio soberano*. Dice Derrida:

Al redoblar el señorío, la soberanía no escapa a la dialéctica. No se puede decir que aquélla se extraiga de ésta como una pieza que se vuelve independiente, de repente y

por decisión, por desgarramiento. Si se separase así la soberanía de la dialéctica, se haría de ella una negación abstracta y se consolidaría la onto- lógica. Lejos de interrumpir la dialéctica, la historia y el movimiento del sentido, la soberanía le da a la economía de la razón su elemento, su medio, sus linderos ilimitativos de sin-sentido. Lejos de suprimir la síntesis dialéctica, la soberanía inscribe a ésta y la hace funcionar en el sacrificio del sentido. Arriesgar la muerte no basta si la puesta en juego no se lanza, como suerte o azar, sino que se invierte como trabajo de lo negativo (*ibíd.*: 357/8).

Como en Deleuze, la cautela está puesta en el modo de entender el *trabajo de lo negativo*, pero a diferencia de su colega, Derrida se niega a dar, presurosamente, el *salto antidualético* hacia una positividad vital y afirmativa (una de las tentaciones de la deconstrucción en la que —según Derrida— deberíamos evitar caer); y prefiere debatirse en esa agónica tensión sin garantías, desplegar las aporías hasta hacer estallar su *contaminación diferencial*, imprimir un punto de no reserva en la operación segura y calculada del *logos filosófico*, inscribir la *otredad* en la clausura de la jerarquía dicotómica. Artaud y su “teatro de la残酷” terminaron por convencerlo de la necesidad de recuperar “una cierta dialéctica (...) fuera de un hegelianismo convencional”, una *dialéctica trágica* que pueda concebirse como

movimiento indefinido de la finitud, de la unidad de la vida y de la muerte, de la diferencia, de la repetición originaria, es decir; el origen de la tragedia como ausencia de origen simple. En este sentido la dialéctica es la tragedia, la única afirmación posible contra la idea filosófica o cristiana del origen puro, “contra el espíritu del comienzo” (...) Lo trágico no es la imposibilidad sino la necesidad de la repetición (*ibíd.*: 340).

La explícita necesidad de inscribir su estrategia deconstruktiva en una trama diferente de aquella historicidad fundada en las garantías, jerarquías y oposiciones dicotómicas, no logró, sin embargo, convencer a Derrida sobre la conveniencia *saltar* más allá de *toda dialéctica*. Bien sabía el argelino que un *salto posdialético* no puede dejar de remitir a una empiria/ positividad que huye (que se afirma huyendo de las ruinas de un combate agónico), a una *presencia* que procura salvarse de cualquier contaminación con la negatividad. Y nada más alejado de esta huida por parte de una *vida alegre*, que su noción de *diferencia* en tanto juego, resto, rodeo irreductible a cualquier reapropiación onto-teo-lógica, a cualquier presencia verificable/ positividad calculable/ plenitud vital, danzante y *saltarina*.

Si el concepto de *diferencia* agotaba su sentido en la remisión a lo no-idéntico, la “intervención ortográfica” que la convierte en *diferancia* le permitirá a Derrida aludir tanto a una temporización que desvía/suspenda/demore el tiempo espacial de la realización, como a un *diferendo/polemos*/desacuerdo, es decir, a eso que aquí hemos denominado *agonía*. En tanto condición de posibilidad de la significación, la *diferancia* nos sitúa en el terreno de la discordia, configura el *campo de batalla* de la cotidiana disputa por el sentido. Y es este conflicto/desacuerdo irreductible de todo orden (en tanto falla constitutiva que impide el cierre totalitario del significado) el que no cesa de arruinar tanto a la *prisa posmoderna* obstinada en celebrarlo como mero juego (“pluralista”) de las diferencias, como al dialogismo del consenso racional entre “libres e iguales”.

## Dialéctica y temporización

El crítico norteamericano Fredric Jameson ha producido, sin duda alguna, la más ambiciosa y original revisión y reactualización del pensamiento dialéctico en el siglo XXI (2013); es decir, en un tiempo en que ya no podía ser pensado ni como sistema filosófico unificado (hegeliano), ni como método (marxiano) que consagraría su carácter meramente instrumental. Jameson comienza su exposición con un agudo interrogante que atravesará el resto de su obra (y que aquí nos interpela de un modo muy especial): “¿No se proponía acaso la dialéctica, aun en su forma hegeliana, inscribir el tiempo y el cambio en nuestros propios conceptos, y demostrar cómo el anhelo demasiado-humano por la intemporalidad oscurecía la inadecuación de nuestras categorías mentales y filtraba el brillo de las contradicciones (un diagnóstico que Marx recapitulará en el plano de lo cotidiano con sus distintas doctrinas de la ideología)?” (op.cit.: 13). No vamos a adentrarnos aquí en una obra tan ambiciosa, pero sí a repensar este interrogante a la luz de los cruces que estamos intentando ensayar.

Si pensamos, siguiendo a Jameson, a la dialéctica hegeliana como la inscripción del “tiempo y el cambio”, que commueve el concepto y visibiliza el conflicto, no hallaremos mayores obstáculos a la hora de trazar cierta afinidad con la (decididamente política) necesidad benjaminiana de abrir un surco en los recintos clausurados del pasado; o con la adorniana resistencia de lo no-ídntico en tanto inscripción del sufrimiento en la opacidad del tiempo lineal; o con la *temporización* derridiana como interrupción, demora, diferimiento de la *presencia*, del tiempo presente. Por consiguiente, y tal como hemos venido insinuando, preferimos pensar la negatividad menos como una operación tendiente a la destrucción/demolición/aniquilación de un orden filosófico, político, epistémico y/o discursivo (algo que, paradójicamente, la asimilaría con la *prisa posmoderna del salto*), que como una instancia conflictiva, confrontativa, tensional de la praxis social; como el exceso que resiste tanto a las armonías conciliatorias (del diálogo racional, el consenso deliberativo o la “paz perpetua”) como a las afirmativas pretensiones de una vida jovial y danzarina.

Así, las aporéticas encrucijadas derridianas que instauran el escenario trágico de lo imposible, lo indecible y lo indecidible, se alejan notoriamente de un vitalismo *afirmativo* que bucea en las pulsiones preindividuales, al mismo tiempo que se aproximan a la adorniana *dialéctica negativa* que asume la tragedia constitutiva de la historia como aniquilación de lo no-ídntico, que lee las catástrofes del siglo XX como exigencia redencional, como promesa de emancipación en tanto “pluralidad de lo distinto”, que reclama una decisión urgente y responsable (sin reservas), ajena al cálculo y la previsión. Después de todo, ¿qué es lo que niega la (tan bastardeada por la *prisa posmoderna*) *negatividad* adorniana?, ¿qué otra cosa puede ella negar más que la totalitaria pretensión del concepto, la asfixiante reducción de la pluralidad al dominio de lo uno, la espantosa subsunción de la(s) *diferencia(s)* en la identidad ideal, la “abstracción real” en tanto condición de posibilidad de una racionalidad técnica que anula/administra toda singularidad y preanuncia el infierno concentracionario? La negatividad adorniana no supone, en efecto, una ingenua inversión de valores, ni el reemplazo de una tradición bárbara por otra superadora,

ni la reposición de un origen denegado/oprimido en tanto *presencia* recuperada, ni la sustitución de una lógica (técnica-burocrática-calculante) por una experiencia mimética incontaminada. Entender el criticismo frankfurtiano como metafísica de la *presencia*, como aniquilación de la diferencia en el antagonismo, o como consumación de una negatividad destructiva que guardaría ciertas afinidades ("judeo-alemanas") con el mítico irracionalismo de entreguerras, constituye una pretensión tan apresurada como absurda e incapaz de "hacer justicia" con el adorniano (y benjaminiano) reclamo de justicia.

## Actualidad de cierta dialéctica

Como respuesta a la experiencia de la barbarie del siglo XX (tanto la que se eleva entre las ruinas humeantes de la guerra, los campos y la consumación de la lógica técnica-burocrática-identitaria de dominio "social", como la que cala en el sufrimiento y el dolor del daño "individual"), la filosofía adorniana solo podía constituirse como grito desgarraido, es decir, como la negación, la crítica, la denuncia de dicha catástrofe. Una negación que comienza por negar, justamente, ese principio de identidad que aniquila la diferencia, que subsume (ordena, organiza, clasifica, calcula, homogeneiza) lo real en los esquemas conceptuales de una racionalidad formal-finalista. Si bien dicha negatividad no puede ser confundida —lo hemos afirmado *ut supra*— con la demolición lisa y llana de toda razón, de toda herramienta conceptual, de toda teoría, de todo *logos*; el pensamiento filosófico ya no podrá reponerse de semejante conmoción. Es decir, ya no podrá esgrimir, orgullosamente, su impronta sistemática, totalitaria, identitaria y conciliadora debido a que sus tragedias constitutivas han sido, por fin, *articuladas como visibles* por la pluma atormentada de los obsesionados alarmistas frankfurtianos. Y sin embargo, frente a esta incertidumbre, ante la ausencia absoluta de garantías y seguridades, la filosofía adorniana (cuya actualidad consiste en haber dejado pasar el momento de su realización) no dudará en asumir el riesgo de caminar entre *ruinas*, de entregarse a la experiencia, de abrir un surco entre los escombros, de decidir a cada paso frente a cada nueva situación, de comenzar "siempre de nuevo, de una forma cada vez totalmente nueva, una vez de nuevo, una primera vez, una vez más y una vez por todas la primera vez" (Derrida, 2005: 17).

Tempranamente, Adorno nos había alertado contra dos actitudes filosófico-políticas que iban a consolidarse durante el último cuarto del siglo XX (con el auxilio invaluable del estrepitoso derrumbe de los socialismos): por un lado, el abandono consensualista/moralista de *toda* negatividad; por el otro, la renuncia vitalista-nómada-afirmativa de *toda* dialéctica. A los primeros, les advierte que "la unidad y la armonía son a la vez la torcida proyección de un estado que ha perdido todo antagonismo y que está satisfecho con las coordenadas de un pensamiento dominador y represivo" (1986: 32); mientras que a los apresurados discípulos bergsonianos, horrorizados por las violencias del concepto, les recrimina:

La sal dialéctica es arrastrada por el flujo uniforme de la vida; lo que ha cuajado como una cosa es considerado sin más como secundario, en vez de comprendido junto con esa

accesoriedad. El odio contra el universal petrificado funda un culto de inmediatez irracional y de la libertad soberana en medio de lo oprimido (Adorno, ibid.: 16-17).

Lo que ambas actitudes se esmeran en eludir/ignorar es, precisamente, el *desacuerdo* en que se funda todo orden político y/o conceptual, la negación de la *parte maldita* de los sin parte, de esos incontables que ni podrán participar del diálogo consensual, ni tampoco evitar la confrontación con sus opresores mediante el recurso al nomadismo, la huida o el éxodo. El ineludible combate *agonal* en que nos sumerge la vida social (como consecuencia —para decirlo con Rancière— de la errónea cuenta de las partes y de la *discordia* que suscita la irrupción de la *política* en el orden *policial* de la dominación) no se resuelve (deleuzianamente) con la mera afirmación de los flujos vitales, ni con la (nietzscheana) *positividad destructiva* de las fuerzas activas que habrían puesto a la negatividad al servicio de una afirmación risueña, juguetona y saltarina. Y dicha impotencia (ya vitalista, ya consensualista) frente al “conflicto realmente existente” se debe, precisamente, a que esa vida que deberíamos afirmar es, indefectiblemente, una *vida dañada* que reclama un gesto salvífico y que jamás estará a salvo (del daño) en tanto los vencedores no cesen de vencer.

Y continúa diciendo Adorno: “En el estado de desgarramiento la diferencia es vivida como algo negativo” (ibid.: 38). Pero lejos de ceder a la *prisa* antidialéctica que abjura de toda negatividad/crítica, agrega de inmediato: “Y esto es lo que hace al sujeto retroceder a su interior y a la riqueza de sus formas de reacción. Solo la reflexión crítica sobre sí mismo protege contra la limitación de la propia riqueza así como contra la construcción de un muro entre sí y el objeto” (ibid.); y en esta posibilidad de enriquecer las formas de la reacción, el sujeto se torna capaz de buscar “en el objeto lo que éste ha perdido al consolidarse como tal” (ibid.: 28).

Y en virtud de esta (auto)crítica redentora —de un pensamiento que vuelve “a reparar en los pedazos de lo que él mismo perpetró” (ibid.) —, la fachada altaiva de la razón de dominio se arruina, se desmorona hasta volverse finita, crítica, negativa, dialéctica; y solo así consigue abrirse al asedio de su(s) otro(s): la mímesis, la naturaleza violentada, el arte autónomo, la singularidad no-idéntica, lo diferente, *lo otro*. Es en/desde ese estado ruinoso atravesado por la caducidad/negatividad, que la razón (dialéctica) adorniana se vuelve responsable por sus otros.

Y en esta verdadera mediación dialéctica que (re)sitúa a la razón en ese escenario siempre tensionado (e irremediablemente *agónico*) de la con-vivencia con sus fantasmas, centellean —una vez más— los secretos acuerdos con la derridiana lógica de la espectralidad, de la contaminación, del asedio, del reclamo hospitalario del otro/extranjero. Lejos de subsumir la diferencia en la grisura binaria de lo antagónico, la dialéctica adorniana (y, desde ya, la destrucción benjaminiana) la produce como exigencia de lo irredento. Es en esta dialéctica donde se revela —para Adorno— la existencia dañada de *lo otro*, lo diferente, lo diverso, en su perpetuo combate contra la identidad. Es esta dialéctica la que inscribe el tiempo, la finitud, la caducidad, la otredad, en el rostro orgulloso de lo uno, de lo idéntico, de lo siempre igual; y la que, al mismo tiempo, nos

recuerda que tanto el pensamiento como *lo social* (la "ley real") constituyen un escenario controversial al que no logran hacerle justicia ni las celebraciones vitalistas del nomadismo infinito, ni las (también "liberales") soluciones de la racionalidad comunicativa y el consenso universalista.

Una cosa es negarse (dignamente) a forzar/violentar *lo diferente* en una matriz oposicional/antagónica; y otra muy distinta es negarse (éticamente) a pensar (políticamente) la matriz controversial/agónica de *lo social*. Es este gesto el que logra reconciliar a la *prisa post* con la obsesión consensualista de una modernidad tan insatisfecha como refractaria a los combates emancipatorios. Solo el intento (perpetuamente renovado e irremediablemente fallido) de articular las diferencias en un horizonte *común* de sentido (reclamo irrenunciable de cierta dialéctica) nos permitirá medirnos con la confrontación inevitable que persiste a pesar de éxodos, desobediencias y nomadismos; y también de las refinadas razones comunicativas. ¿Y acaso la idea derridiana de *negociación* (verdadero lugar de la política) entre el  tal como se presenta en la actualidad y la *democracia por-venir*, no supone un modo particular de dicha articulación?

Al cabo de esta inquietante travesía, y tras habernos detenido en algunas estaciones significativas de la filosofía occidental, se imponen algunas conclusiones finales. La lectura de la que, decididamente, nos sentimos *culpables* (como quería Althusser), es la que sugiere cierta afinidad entre la dialéctica negativa de Adorno, la crítica destructiva de Benjamin y la deconstrucción derridiana. Una afinidad que se nutre de un gesto desgarrado: la *urgencia* de quien se hunde entre los escombros de la barbarie y desde allí —desde ese estallido fulgurante en que la catástrofe se funde con la promesa— alcanza a leerlo como *negatividad*, como una exigencia de redención, como el *asedio* espectral que arruina y contamina la plenitud de toda presencia. Desde el espanto de lo oprimido —como sugiere Adorno— no cabe una amable acogida ni para el culto (empirista y afirmativo) de "la inmediatez irracional", ni para la celebración (liberal) de una pretendida "libertad soberana". Si persistimos en recuperar una *cierta forma* de la dialéctica es porque sospechamos de la eternidad de un presente que pretende haber conjurado los fantasmas del pasado (de haber abjurado de cualquier secreto *acuerdo* con la tradición de los vencidos), y que se muestra inmóvil frente a la exigencia del acontecimiento *por-venir*. Hay dialéctica (y no más bien la nada de la *prisa*) porque hay discordia, desacuerdo, agónimo. Pero también, y especialmente, porque no nos contentamos ni con hundirnos en el fango de los combates, ni tampoco con disolverlos/negarlos en el entramado engañoso de los consensos; porque no estamos dispuestos a ensayar, presurosamente, alguna forma del éxodo, el nomadismo o la ingenua celebración de lo diverso. Hay dialéctica, entonces, porque nunca cesamos de intentar alguna forma (siempre fugaz, provisional, efímera) de articular las diferencias; de producir *constelaciones* de sentido en que *lo otro* pueda, por fin, fulgurar fugazmente; de recoger, cual trapero, los fragmentos estallados para ensayar con ellos un nuevo montaje; de abrir, tímida aunque decididamente, un promisorio camino entre las ruinas.

## Bibliografía citada

- Adorno, T. (1986): *Dialéctica negativa*. Taurus, Madrid.
- \_\_\_\_\_. (1998): *Mínima moralia*. Taurus, Madrid.
- Benjamin, W. (1996): *La dialéctica en suspenso. Fragmentos sobre la historia*. ARCIS-LOM, Santiago de Chile. Traducción, introducción y notas: Pablo Oyarzún Robles.
- Deleuze, G. (1994): *Nietzsche y la filosofía*. Anagrama, Barcelona.
- Derrida, J. (1989): *La escritura y la diferencia*, Anthropos, Barcelona.
- \_\_\_\_\_. (1997): *Fuerza de ley. El “fundamento místico de la autoridad”*. Tecnos, Madrid.
- \_\_\_\_\_. (2005): *Canallas*. Trotta, Madrid.
- Coll, G. (1996): *El nacimiento de la filosofía*. Tusquets, Barcelona.



# Introducción: ¿De qué seguridad democrática hablamos a nivel local?

Por Dra. Alejandra Otamendi\*

Sólo desde hace algunos años, en América latina la seguridad ciudadana pasó a ser considerada una política pública como la educación y la salud (Arslanian, 2008). En parte, este movimiento fue el resultado de los procesos de democratización posterior a las dictaduras cívico-militares, cuando el foco de atención se desplazó de la “seguridad nacional”—e incluso de la “seguridad pública” que tiene como objetivo mantener el orden público del Estado—, hacia el concepto de “seguridad ciudadana” y democrática (Carrión, 2009:12; Saín, 2002). Como sostiene el informe sobre “Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009), se debe entender a la seguridad ciudadana como un derecho fundamental de la ciudadanía, que debe ser garantizado por el Estado, generando un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas, lo que lleva a poner el énfasis en políticas preventivas más que en tareas reactivas, posteriores a los hechos. En Argentina, una nueva concepción de la seguridad que rescata esta mirada y que fue plasmada por el Acuerdo de Seguridad Democrática (ASD, 2009), plantea no sólo el deber indelegable del Estado en garantizar la seguridad ciudadana y, como parte de ello, fortalecer la conducción política democrática de las fuerzas de seguridad, sino también una serie de ejes que las políticas públicas de seguridad deben considerar englobados bajo el nombre del “paradigma de seguridad democrática”. Así, se pasa de un paradigma centrado casi exclusivamente en la legislación penal y en el sistema penal, en particular en el actor policial, a un paradigma de seguridad democrática, que parte de una comprensión de las violencias y delito como fenómenos multicau-sales, dinámicos e históricos. Esta concepción requiere entonces estrategias integrales que involucren diferentes actores que permitan abordar dicha complejidad (Carrión, 2009; Selmini, 2009). Así, se plantea como necesario elaborar estrategias multiagenciales y multisectoriales con una fuerte participación de la ciudadanía en cada etapa del ciclo de la política pública, partiendo de una concepción democrática de la sociedad

\* Doctora en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires y l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris). Master en Governanza Global y Diplomacia (Universidad de Oxford). Socióloga (Universidad de Buenos Aires). Contacto: otamendialejandra@gmail.com

compuesta por intereses en pugna que deben ser canalizados. En efecto, no se trata de imponer un orden, sino de gestionar los conflictos y prevenir que se vuelvan violentos. En los últimos años, como parte de la reforma del Estado (Acuña, 2010), se ha acentuado la descentralización del gobierno de la seguridad, tanto del ámbito nacional al provincial, como del provincial al municipal, generando nuevos desafíos y oportunidades. Reformas judiciales que buscan facilitar el acceso a la justicia a nivel local y la creación de policías locales son parte de dicho proceso. Por lo tanto, el abordaje territorial pasó a ser central tanto a nivel de la política pública como desde el ámbito de la investigación académica, dando lugar a nuevos temas, enfoques y metodologías que pudieran abarcarlo. Si bien ya existe cierto nivel de consenso político sobre los ejes de la seguridad democrática, surge como pregunta qué se está haciendo realmente bajo dichos títulos y qué efectos se están produciendo a nivel local (Sozzo, 2009). En este sentido, los artículos que son parte de este dossier temático dedicado a los abordajes locales de la seguridad ciudadana, recuperan esta misma preocupación, sistematizada bajo las siguientes preguntas: ¿qué gobierno de la seguridad?; ¿qué multiagencialidad?; ¿qué políticas de prevención?; y ¿qué participación ciudadana?, entre otras.

## ¿Qué gobierno de la seguridad?

En primer lugar, surgen preguntas tales como si la descentralización de la seguridad responde a un proceso de reforma del Estado más típico de la década de los años noventa, como un intento de reducir el Estado y privatizar sus funciones (Acuña, 2010). Una estrategia de “responsabilización” (Pat O’Malley, 2006), en la que el Estado central delega en los gobiernos locales parte de la responsabilidad y de la demanda ciudadana (Sozzo, 2009), no siempre con los recursos necesarios, en un proceso de “arriba hacia abajo”. O si también se reconoce una creciente demanda ciudadana a sus gobiernos locales de “abajo hacia arriba”, pero incluso de los mismos intendentes de “abajo hacia arriba” para ejercer un mayor protagonismo a nivel local. Esta descentralización plantea además una nueva relación entre los diferentes niveles de gobierno: ya no se trataría de una relación de mando y coerción directa, sino de intercambio y negociación en diferentes ejes que deben ser evaluados (recursos políticos, organizacionales, financieros, constitucionales y de producción de información) (Edwards y Hughes, 2009).

Bajo esta primera pregunta, el artículo de Candice Martínez, basado en un trabajo etnográfico realizado entre 2006 y 2008 en dos municipios de la provincia de Buenos Aires, plantea como factor que impulsó la municipalización de la seguridad ciudadana el fracaso de la democratización de las políticas de seguridad a nivel federal. A través del “Plan Nacional de la Prevención de la Delincuencia”—que tuvo lugar entre 1999 y 2008—se buscaba contraponer el monopolio policial con una estrategia de prevención social del delito a nivel municipal. En este sentido, se trató de una estrategia delegativa de “arriba hacia abajo”. Sin embargo, la autora cuestiona cómo fue reappropriada e implementada por las autoridades locales. Al menos para dichas experiencias señala que la participación de los municipios impulsada desde el nivel federal fue problemática, en

parte por la falta de interés en prevenir la delincuencia y en parte por su utilización político-partidaria para beneficiar a sus apoyos políticos locales, ya sea de los sectores medios o de los propios militantes partidarios, y no a los destinatarios originales del plan que eran los jóvenes de sectores desfavorecidos. Esto fue posible debido a la autonomía y capacidad de decisión que los intendentes tienen en sus partidos.

Más acá en el tiempo, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), el artículo de Andrés Pérez Esquivel también es crítico con la labor realizada en materia de seguridad ciudadana por la gestión local de la CABA. En efecto, el autor se focaliza en la falta de multiagencialidad y multisectorialidad en la planificación de las políticas públicas de seguridad en la Ciudad. Señala que el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito creado para tal fin no se encuentra en funcionamiento, y esto repercute tanto en la falta de un diagnóstico público como en la arbitrariedad en el diseño, implementación y ejecución presupuestaria. En su lugar, se plantea una lógica de planificación centralizada, con escasa participación ciudadana, orientada al policiamiento y no a políticas de prevención. Nuevamente se destaca la autonomía local para la toma de decisiones. En ambos casos, la descentralización no parecería cumplir con las expectativas de una construcción de políticas públicas más democrática.

En este mismo eje de gobierno, cabe preguntarse por la conducción política de las fuerzas de seguridad por funcionarios elegidos democráticamente y por su supervisión posterior; esto es, por lo que se denomina “control” y *oversight* (Gill, 2016; Otamendi y Estévez, en prensa). Este es uno de los ejes específicos del artículo de Marcela Perelman y Manuel Tufró sobre los operativos territoriales de las fuerzas de seguridad federales del gobierno nacional en barrios pobres de la Región Metropolitana de Buenos Aires (2010-2014). Señalan los escasos controles cotidianos de abusos que se aplican en los operativos, aunque plantean que depende de la fluidez de los vínculos entre funcionarios y referentes territoriales, como parte de un abordaje integral y multiagencial.

Lo mismo observa Pérez Esquivel para la Policía Metropolitana de Buenos Aires, que si bien a nivel normativo se plantea un modelo de policía comunitaria y de proximidad con controles internos y externos, en los hechos los jefes y el mando designado reproducen un modelo tradicional de policía punitiva ligada al corporativismo, autonomía y desconfianza frente al ciudadano. A la misma conclusión llegan en su artículo Myriam Román y Sabina Cárdenas para el *Plan Nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes* (PNVCC) implementado por la Policía Nacional de Colombia en Cali, que si bien parten de un modelo de policía comunitaria que busca fortalecer a la comunidad se aleja hacia un modelo de policía tradicional que controla el territorio y que hace inteligencia de los ciudadanos sin los controles necesarios.

## ¿Qué multiagencialidad?

Otra de las premisas del modelo de seguridad democrática tampoco se cumpliría en el análisis de los dos municipios en la provincia de Buenos Aires, ya que la investigación de Martínez muestra el fracaso de la multiagencialidad a nivel local. En efecto, se destaca la rivalidad entre las direcciones y secretarías por los fondos municipales y por la atención del intendente y no

una coordinación entre ellos. Si bien los intendentes tienen una gran capacidad de decisión en sus partidos, lo hacen de manera personalista, favoreciendo ciertos sectores sociales y dependencias municipales por sobre las demás. Como ya se mencionó, en el texto de Pérez Esquivel tampoco se vislumbra un enfoque multiagencial en la CABA, sino más bien la centralización y falta de coordinación en la toma de decisiones en materia de seguridad.

Por su parte, en el artículo de Perelman y Tufró sobre los operativos federales, se evalúa en qué medida dichos operativos responden a una lógica inclusiva y compensatoria o de saturación policial tradicional, teniendo en cuenta como uno de los ejes el tipo de multiagencialidad puesta en práctica. Al respecto, advierten que “esto no significa que la “multiagencialidad” sea una característica intrínsecamente positiva de las políticas de seguridad, ya que el despliegue de las agencias estatales vinculadas a áreas como desarrollo, salud, infraestructura, etc., puede tener también derivaciones punitivas y/o extorsivas hacia la población local” (Perelman y Tufró). Sin embargo, consideran que es una diferencia cualitativa importante que el componente policial se articule con otras políticas públicas y agencias estatales como parte de un “abordaje integral”, limitando además posibles abusos policiales que obstaculicen políticas inclusivas, lo cual los lleva a analizar si se produce y qué tipo de multiagencialidad se trata en cada operativo.

## ¿Qué prevención social?

Continuando con la premisa de un abordaje integral, una de las preguntas que recorre varios de los artículos del presente dossier es qué estrategias de prevención se ejecutan a nivel local, ya que hay consenso —al menos retórico— sobre la necesidad de la prevención. Dentro de las diferentes estrategias, aquí se analizará la social y en el siguiente apartado la comunitaria, entendiendo por la primera la búsqueda de modificar las “condiciones sociales, económicas y culturales que crean un ambiente favorable al desarrollo de las motivaciones delictivas” (Selmini, 2009:48). La contracara de la prevención social es borrar las fronteras entre las políticas sociales y las políticas para reducir la criminalidad, llevando a la seguritización de las primeras, al reducirlas a la preocupación por la seguridad y no a la búsqueda de garantizar la inclusión social y el acceso a los derechos como fin en sí mismo. En ese sentido, se pasa del Estado de Bienestar al Estado Gendarme (Carrión, 2009:6). Además, dichas políticas han conllevado a la identificación y estigmatización de “grupos de riesgo”, especialmente varones jóvenes pobres, quienes son vistos como principales responsables de la criminalidad (Ayos y Dallorso, 2011; Castel, 2013; Guemureman, 2015; O’Malley, 2006).

Esta preocupación es compartida en el artículo de Pérez Esquivel sobre el programa del Plan de Seguridad Pública de la Ciudad de Buenos Aires destinado a jóvenes de 16 a 30 años pertenecientes a “comunidades vulnerables de la Ciudad” que “estén actualmente, hayan estado o puedan llegar a estar, en conflicto con la ley” sin presentar metas físicas ni resultados obtenidos y corriendo con la posibilidad de estigmatizar y excluir aún más a dicho sector social. A partir del análisis presupuestario, el autor muestra, además, los niveles de desinversión en políticas sociales (salud, promoción y acción social, educación y vivien-

da) así como también en prevención social que podrían disminuir la desigualdad, fortalecer la integración y solidaridad, y no incrementar el delito como en los años noventa en Argentina (Kessler, 2014). Además, advierte a nivel presupuestario un creciente policiamiento de las políticas de seguridad, contrariando la postura mayoritaria de la ciudadanía conocida a través de las encuestas de victimización, quienes demandan, además de mayor presencia policial, políticas sociales y otras medidas de prevención social del delito, corroborando la falta de consenso punitivo (Otamendi, 2014).

Por su parte, Martínez analiza cómo el Programa “Comunidades Vulnerables” de prevención social diseñado por el gobierno central para ser ejecutado por los dos municipios analizados de la provincia de Buenos Aires, fue desvirtuado en su aplicación local. Informa que mediante dicho programa se favoreció con viviendas a seguidores del gobierno local y se excluyeron a las familias con antecedentes penales, contrariamente a un programa de prevención social del delito. Además, destaca que algunos sectores de la comunidad ven como injusto cualquier tipo de programa para los jóvenes de sectores populares, considerados como los “culpables de la inseguridad”.

Por su parte, como ya se mencionó, Perelman y Tufró también se preocupan porque los operativos policiales sean parte de un abordaje integral, aunque advierten que vincular la desigualdad con la inseguridad ha llevado tanto a “programas protectores de los derechos de los sectores empobrecidos, como a intervenciones criminalizantes que cargan más violencia sobre los mismos sectores que se dice querer proteger”. En este sentido, la articulación entre agencias y políticas sociales y de seguridad puede incluso generar “intercambios de información que resultan vulneratorios de derechos.” Por último, el artículo de Román y Cárdenas sobre el “Plan Cuadrante” en Cali también plantea este reparo, señalando que el supuesto modelo de policía comunitaria cercana a la población termina siendo una fuente de inteligencia y control sobre los sectores pobres, y no una estrategia inclusiva.

## ¿Qué participación comunitaria?

Por último, los cuestionamientos a la estrategia de prevención comunitaria y de la participación de la comunidad en general en materia de seguridad es un eje que atraviesa todos los artículos. Dicha estrategia es cuestionada en su especificidad (Sozzo, 2009), ya que en parte puede ser reclasificada como prevención situacional y social. En todo caso, lo que tiene de específico es que reúne aquellas intervenciones actuadas por los ciudadanos de un área definida del territorio urbano (Selmini, 2009), resumidas por Sozzo (2009) en dos grupos: el primero, las intervenciones que buscan movilizar a la “comunidad”, a los residentes de una calle o manzana para que ocupen el rol de “vigilantes no profesionales”; el segundo, las iniciativas de los gobiernos locales que consisten en crear espacios de debate público sobre el estado de la seguridad frente al delito, en dos niveles: macroscópico (el municipio invita a la sociedad civil organizada de la ciudad) o microscópico (invita a organizaciones y ciudadanos de zona o barrio), para debatir los problemas de seguridad, elaborar propuestas e incluso monitorear y controlar acciones de agentes estatales. Más allá de lo promisorio de dicha estrategia, Sozzo (2009) analiza para varios casos de la Argentina que la creación de estos espacios participa-

tivos tienen poco impacto, no son representativos (déficit democrático), son espasmódicos (sólo para emergencias), suelen estar colonizados por la policía y son más simbólicos que otra cosa, a fin de mostrar que el gobierno local está “haciendo algo” por la seguridad.

En los casos analizados también se presentan críticas. Para la CABA, Pérez Esquivel señala que si bien se establece por ley la creación de foros vecinales de seguridad pública, llevó varios años reglamentar su funcionamiento y organizarlos. Asimismo, desde el Poder Ejecutivo local se vetó su participación en el diseño y elaboración del Plan General de Seguridad Pública, dejando a la participación comunitaria como canal de información pasivo, pero no como actores con influencia en las políticas de seguridad en el territorio. Asimismo, las convocatorias son escasamente difundidas y por lo tanto, desconocidas. Como se mencionó, Martínez para dos municipios de la provincia de Buenos Aires señala que las demandas ciudadanas no fueron escuchadas, sino sólo las de los partidarios del gobierno local, mostrando falta de representatividad.

Por su parte, Román y Cárdenas advierten que, si bien se busca prevenir el delito mediante el trabajo conjunto de la policía con la comunidad, el Plan Cuadrantes de Cali se trata más de una estrategia de control del territorio, que concibe a los habitantes como víctimas pasivas, que sólo el Estado y en particular la policía deben proteger, generando dependencia del sistema judicial en una política de “endurecimiento de objetivos”. Así, en lugar de empoderar y construir una comunidad capaz de apropiarse de su cuadrante y de mejorar su calidad de vida, se ejerce mayor control sobre la población. Por lo tanto, recomiendan no plantear al Plan como una estrategia, sino como una táctica para situaciones inminentes; que se prioricen tácticas con la comunidad y no para la comunidad como ente pasivo; y que exista un agente externo a la policía que actúe como mediador y no como vigilante de la comunidad, fortaleciendo la prevención.

Por último, Alfieri va más allá de la concepción prevista por los gobiernos para la participación comunitaria al analizar un caso de acción colectiva en reclamo por la muerte de dos jóvenes atropellados en Neuquén. Así, se puede inscribir dicho estudio no ya en la participación tradicional de organizaciones de la sociedad civil en seguridad, para lo cual es necesario contar con recursos legales, financieros, de producción de información, entre otros, sino en la acción directa, ya que los ciudadanos poseen recursos políticos que pueden ejercitarse a través de la “acción directa en las calles para influenciar la orientación de las políticas públicas” (Edwards y Hughes, 2009:34). En este sentido, Alfieri muestra cómo nuevos actores retoman la cultura de protesta de la provincia y se articulan con actores tradicionales para plantear sus reclamos junto con otras víctimas a las cuales los une una mayor demanda punitiva. Muestra además cómo se recupera el planteo binario de una víctima generalizada que debe protegerse mediante el control de todos los posibles victimarios (Daroqui, 2003; Galar, 2011; Gutiérrez, 2011; Schillagi, 2006). Así, se da cuenta de otra forma de participación por fuera de los canales previstos en los planes tradicionales. En pocas palabras, los ejes del “paradigma” de seguridad democrática han sido incorporados al menos discursivamente en las políticas públicas de seguridad en Argentina y en la región, en especial a nivel local. Sin embargo, cabe analizar qué se está haciendo efectivamente bajo dichos conceptos y si realmente se está yendo hacia una política de seguridad integral y compensatoria o si se trata de las mismas políticas policiales de

siempre vestidas con nuevo ropaje a nivel local. Este dossier trata de responder varias de estas preguntas a partir de las diferentes perspectivas de los autores seleccionados.

## Bibliografía

- Arslanian, L. C. (2008): *Un cambio posible. Delito, inseguridad y reforma policial en la Provincia de Buenos Aires*, Edhasa, Buenos Aires.
- Acuña, C. (2010): *Los desafíos de la Coordinación y la Integralidad para las Políticas y la Gestión Pública en América Latina. Una Introducción*, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Buenos Aires.
- ASD (2009) *Documento fundacional*. Buenos Aires: Acuerdo de Seguridad Democrática. Disponible en: [http://www.asd.org.ar/wp-content/uploads/2010/12/acuerdo\\_para\\_la\\_seguridad\\_democratica.pdf](http://www.asd.org.ar/wp-content/uploads/2010/12/acuerdo_para_la_seguridad_democratica.pdf).
- Ayos, Emilio y Nicolás Dallorso (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*, vol. 6, núm. 11, junio, Buenos Aires.
- Carrión, F. (2009): “Prevención: ¿una propuesta ‘ex ante’ al delito?”, en URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, Nº 6 (Prevención), FLACSO Ecuador, Quito.
- Castel, R. (2013): “Políticas del riesgo y sentimiento de inseguridad”, en Castel, R., Kessler G., Merklen, D., Murard, N., *Individuación, precariedad, inseguridad*, Paidós, Buenos Aires.
- CIDH (2009) *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Washington, DC: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESPpdf>
- Daroqui, A. (2003) “Las seguridades perdidas”, en Revista electrónica Argumentos. Nº 2, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Buenos Aires. Disponible en: <http://revistasigg.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/26>
- Edwards, A. y Hughes, G. (2009): “Comparando el gobierno de la seguridad en Europa: un enfoque geohistórico”, en URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana, Nº 6 (Prevención), FLACSO Ecuador, Quito.
- Galar, S. (2011): “Justicia por Juan. Cómo se construyó una crisis de inseguridad en Azul, provincia de Buenos Aires”, en Gutiérrez, M. (Comp.) *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Fabián J. Di Plácido Editor, Buenos Aires.
- Gill, P. (2016) *Intelligence Governance and Democratisation. A comparative analysis of the limits of reform*, Routledge, Londres.
- Guemureman, S. (2015) *Adentro y afuera. Juventudes, sistema penal Y políticas de seguridad*. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario.
- Gutiérrez, M. (comp.) (2011): *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Fabián J. Di Plácido Editor, Buenos Aires.
- Kessler G. (2014): *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

- O'Malley, P. (2006): *Neoliberalismo, riesgo y justicia penal*, Ad-Hoc, Buenos Aires.
- Otamendi, A. (2014): "¿Demandas de seguridad o demandas de 'mano dura'? El 'consenso punitivo' en cuestión en el Área Metropolitana de Buenos Aires", en Hologramática, N° 21, VII, Buenos Aires. Disponible en: [http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/3/1568/holo21\\_vii\\_p155\\_174.pdf](http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/3/1568/holo21_vii_p155_174.pdf)
- Otamendi, M.A. y Estévez, E. (en prensa): "Inteligencia en América Latina: desafíos de democratización y oportunidades para la seguridad ciudadana", en Fernández Rodríguez, J.J. y Sansó-Rubert Pascual, D. *Avances en Inteligencia*. Madrid: Plaza y Valdés Editores.
- Saín, M. (2002): *Seguridad, Democracia y Reforma del Sistema Policial en la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Schillagi, C. (2006): "La obsesión excluyente. Las movilizaciones sociales en torno a la cuestión de la (in)seguridad en Argentina durante el año", *Temas y debates*, N° 12, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Rosario.
- Selmini, R. (2009): "La prevención: estrategias, modelos y definiciones en el contexto europeo", en *URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, N° 6 (Prevención), FLACSO Ecuador, Quito.
- Sozzo, M. (2009) "Gobierno local y prevención del delito en Argentina", en *URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, N° 6 (Prevención), FLACSO Ecuador, Quito.



# Efectividad del Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes en cuatro barrios de Cali, Colombia

Por Myriam Román M. y Sabina Cárdenas O.  
(Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia)

## Resumen

Este trabajo es el resultado de una investigación acerca de la efectividad del *Plan Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes* (PNVCC) implementada por la Policía Nacional de Colombia, en los barrios Terrón Colorado, Villa del Lago, Mariano Ramos y Cortijo, de la ciudad de Cali. La reflexión que se propone gira en torno a la dicotomía que existe entre el carácter preventivo que supone el PNVCC y su puesta en práctica. Si bien este Plan busca generar lazos de confianza con la comunidad e identificar actores y actividades delictivas y violentas, en la práctica sus acciones son de carácter represivo y de control. Este escrito busca evidenciar que las mejores prácticas preventivas en seguridad son las que conciben a la comunidad en su rol activo y empoderan a los colectivos para que reclamen su ciudad, con la policía en calidad de facilitador y no como agente de poder.

**Palabras clave:** Seguridad - Ciudad - Participación ciudadana - Prevención del delito

\* Myriam Román M. Magíster en Sociología (Universidad del Valle, Cali, Colombia). Docente Pontificia Universidad Javeriana Cali (Colombia). Contacto: mroman@javerianacali.edu.co

\*\* Sabina Cárdenas O. Candidata a doctora en Arquitectura (Universidad de Mendoza). Magíster en Arquitectura (Universidad Politécnica de Cataluña). Fellows Johns Hopkins University y docente Universidad Pontificia Universidad Javeriana Cali (Colombia). Contacto: sabinac@javerianacali.edu.co

## Abstract

This paper addresses the results of a research on the effectiveness of the *National Plan for Community Policing in Quadrants* (PNVCC) implemented by the Colombian National Police in the Terrón Colorado, Villa del Lago, Mariano Ramos and Cortijo neighborhoods of the city of Cali. The reflection revolves around the dichotomy that exists between the preventive nature that implies a strategy such as the PNVCC, and its implementation. Although the Plan seeks to generate trust amongst the community and to identify actors, criminals and violent activities, in practice it is achieved through repressive and control actions. This paper aims to highlight that the best security preventive practices are those in which the community plays an active role, and one which empowers all groups to claim their city with the police as a facilitator instead of agents of power.

**Keywords:** Security - City - Citizen participation - Crime prevention

## Resumo

Este trabalho é o resultado de uma pesquisa sobre a eficácia do plano nacional de comunidade por quadrantes (PNVCC), implementados pela polícia nacional da Colômbia, nas vizinhanças de policiamento Terron Colorado, a Villa del Lago, Mariano Ramos e casa na cidade de Cali. A reflexão proposta gira em torno da dicotomia que existe entre o caráter preventivo envolvido no plano de discagem e sua implementação. Enquanto este plano pretende construir a confiança com a Comunidade e identificar atores e atividades criminosas e violentas, na prática as suas ações são controle e natureza repressiva. Este trabalho procura demonstrar que as práticas recomendadas de segurança preventiva que concebeu a Comunidade no seu papel ativo e capacitar grupos que reivindicam sua cidade, com a polícia agindo como facilitador e não como um agente de poder.

**Palavras-chave:** Segurança - Participação cidadã - Prevenção da criminalidade democrática

## Introducción

El *Plan Nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes* (PNVCC) de la Policía Nacional de Colombia, es una estrategia que busca la prevención del delito mediante el trabajo conjunto de la policía con la comunidad, las organizaciones comunitarias y las autoridades locales que se ocupan de la seguridad en la ciudad. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que se han realizado por transformar los hábitos de trabajo de la policía hacia modelos preventivos, la seguridad todavía se sigue entendiendo desde la reacción y el

control de los modelos tradicionales. Este escrito propone mostrar los resultados de una investigación desarrollada en Cali, Colombia que tiene como objetivo conocer el comportamiento del PNVCC en cuatro barrios de la ciudad.

En este estudio se señala que el Plan sigue siendo una estrategia de control del territorio, que “funciona como una burocracia y como una política de control de la ciudadanía a través de acciones encubiertas por sus poderes de vigilancia” (Román, 2011:2356). Como ruta de trabajo, primero se describirá la ejecución del PNVCC como una intervención concreta de la Policía Metropolitana de Cali; segundo, como marco teórico se inscribe el Plan dentro de las teorías situacionales, que atienden los contextos en los que se da a lugar ciertos delitos, es decir, se hará la diferenciación entre factores contextuales y razones por las cuales un delinquente les comete, situando este trabajo desde el contexto; tercero, se propone la metodología de estudio y se presentan los resultados del Plan en los barrios Terrón Colorado, Villa del Lago, Mariano Ramos y Cortijo; y cuarto, se proponen algunas reflexiones en torno a dicha ejecución. A continuación daremos curso a esta propuesta.

La dirección general de la Policía Nacional de Colombia ha implementado estrategias de seguridad como la Participación Comunitaria, PARCO, la Policía Comunitaria, POLCO, durante la reforma a la Policía Nacional de 1993 y, a partir de 2003 la Vigilancia Comunitaria, VICOM, que se convirtió en 2010 en el PNVCC, con el propósito de construir un modelo de seguridad preventivo. Este Plan, a diferencia de los modelos tradicionales que suelen ser reactivos, busca mejorar la gestión policial mediante un trabajo conjunto y planificado con la comunidad, las autoridades locales y las organizaciones comunitarias. En este acercamiento, la policía realiza acciones orientadas a generar confianza con la comunidad y con actores específicos y a la identificación de actores y actividades delictivas y violentas (Román, 2011 y 2013).

Los cuadrantes son áreas de delimitación geográfica (comunas y barrios) que resultan luego del diagnóstico situacional en los sectores jurisdiccionales de las unidades de policía o distritos; su tamaño busca optimizar e incrementar los servicios policiales de un sector con el fin de reducir la actividad criminal y mejorar la percepción de seguridad en un área determinada. La implementación del Plan consiste en instalar al menos tres agentes de policía en la estación del cuadrante, por un periodo mínimo de dos años que permita, por un lado, construir lazos de confianza entre la comunidad y la policía y, por el otro, realizar un diagnóstico conjunto que identifique patrones de comportamiento delictivos y permita efectuar tácticas preventivas por parte de la policía.

En 2011, a la Fundación Ideas por la Paz (FIP) se le encomienda evaluar el impacto del Plan en ocho ciudades del país: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cúcuta, Bucaramanga, Pereira, Cartagena. La FIP (2012), comparó información registrada por la policía acerca de 25 crímenes y delitos en cada ciudad. Condujeron más de 17.000 mil encuestas, grupos focales, talleres, visitas de campo y entrevistas a autoridades locales y organizaciones comunitarias. De acuerdo con la FIP, en las ocho ciudades estudiadas se alcanzó la implementación del 70% del plan en el primer año, lo que demuestra según esta Fundación, la voluntad de cambio de la policía. El mismo informe estima que el 79% de los policías que aplicaron el Plan en su estación, entraron en contacto directo con la comunidad; y

estimaron reducciones que se le pueden atribuir al Plan, entre las que se encuentran un 11% de reducción en asalto a personas; un 22% en robo de vehículos y 18% en homicidios a nivel nacional. El informe sostiene que el efecto más importante se concentra en la reducción de los homicidios de los estratos medios y en los robos de motocicletas y personas en los estratos bajos, lo cual es conveniente teniendo en cuenta que el Plan busca priorizar áreas conflictivas. Es de notar que de las ocho ciudades estudiadas por la FIP (2012), Cali fue la ciudad con menores reducciones en los delitos estudiados, donde las cifras en robo de residencia, motocicleta, vehículos y robos personales fueron menores que el promedio nacional.

La FIP señala que el PNVCC; sin embargo, la mayor debilidad del programa de acuerdo con este mismo informe, está en sistematizar el trabajo y en el cambio de mentalidad de los policías de un modelo reactivo a uno propositivo y preventivo, lo cual es problemático puesto que este es uno de los ejes centrales del Plan. El segundo obstáculo es el de realizar diagnósticos junto con otras instituciones encargadas de la seguridad, siendo éste el segundo pilar en el que se apoya el Plan. En este caso el informe advierte que a pesar de que el 67% de las unidades de policía reconocen la importancia de la colaboración interinstitucional, solo el 49% contaba con prácticas de trabajo colaborativo. Lo que estas cifras indican es que la coordinación de los agentes del Plan con las otras autoridades locales encargadas de la seguridad todavía tiene muchos tropiezos.

El ejercicio evaluativo de la FIP sugiere que la seguridad mejora cuando los recursos de la policía están mejor distribuidos y cuando los esfuerzos se concentran en cuadrantes problemáticos; también indica que el trabajo de la policía no solo puede ser reactivo sino que debería anticiparse a los hechos de manera preventiva; que no se limite únicamente al patrullaje sino que planifique e identifique zonas conflictivas. La vigilancia supone entonces el conocimiento de los factores que generan inseguridad, el incremento de la información y el seguimiento de los ciudadanos. Pero la experiencia muestra que la seguridad ciudadana refleja una permanente tensión entre las acciones de prevención y control que supone la diferenciación funcional de la Policía y las que en la práctica concreta se logra desde acciones de carácter represivas. En la puesta en marcha del Plan como estrategia de seguridad, de acuerdo con la FIP, los ciudadanos identifican los procesos de "acercamiento a la comunidad" desde el carácter militar de su actuación, lejos de reconocer que éstos suponen un accionar de carácter civil. La forma de materializar dichos procesos sigue siendo el patrullaje.

La crítica que se plantea en esta investigación, es que la mayoría de las estrategias de seguridad, como el PNVCC, están dirigidos a lo que la teoría ha llamado el "endurecimiento de objetivos", es decir, al aprovisionamiento de rejas, cámaras, y aumento de pie de fuerza (más policías y militares), concibiendo a los habitantes del lugar en términos de *víctimas pasivas*, a merced de los delincuentes, que deben ser protegidas por la policía. Esto supone que el problema de la inseguridad es únicamente responsabilidad del Estado, ignorando "las potencialidades y el rol activo que puede y debe corresponderle a la comunidad en la superación de este problema" (Sepúlveda et al., 1999:18). Esta visión genera mucha dependencia en el sistema judicial, la efectividad de sus estrategias y su capacidad de apresar al delinquente, sin tener claramente definido qué se puede

hacer posteriormente con él, incluyendo las cárceles que sería necesario construir y la sostenibilidad de tales estrategias. Supone recursos ilimitados para el aumento de pie de fuerza que hace de entrada insostenible en el tiempo un programa como el PNVCC.

## Marco teórico

Las teorías situacionales en las que se inscribe esta investigación, tienen sus orígenes en la criminología, y a diferencia de otras teorías que buscan explicar los motivos por los cuales un delincuente comete una ofensa, tales como sus rasgos físicos, genética o condiciones patológicas (Jeffery, 1977); factores sociales y económicos, como la pobreza, los niveles de educación, la inequidad (Rengert, 1980); la composición racial, la concentración de jóvenes (Gottdiener & Ray, 2011), la condición familiar y la oportunidad de trabajo (Jeffery, 1977); analiza los contextos espaciales que dan lugar a determinados tipos de delitos. Entendemos que “hoy en día es evidente que no podemos ignorar las dinámicas entre personas y lugares” (Wilson, 2011:4), por ello las teorías situacionales, además de los factores socio demográficos incorporan el lugar (Gottdiener & Ray, 2011), es decir, explican la delincuencia y la violencia desde el contexto.

Estas teorías están dirigidas a formas específicas del delito que involucran al diseño del ambiente inmediato, de manera tal que se reduzca la posibilidad de crimen tal como es percibido por el ofensor (Sozzo, 2000). Al no buscar eliminar tendencias criminales sino hacer la acción delictiva menos atractiva para el ofensor (Clarke, 1997) se apoyan, a su vez, en las teorías de la oportunidad, que sugieren que la mayoría de los crímenes se perpetúan porque el delincuente encuentra la oportunidad que ofrece el contexto (Felson & Clarke, 1998). De tal manera que, para que ocurra la comisión de un delito, son necesarias la disponibilidad de un objetivo adecuado o víctima y la ausencia de mecanismos de cuidado en un lugar específico.

Desde esta perspectiva, el delincuente suele hacer una valoración de la dificultad o de la retribución anticipada que pueda obtener al cometer el delito con la que toma una serie de decisiones “templete” (Brantingham, 2011), que le conducen a realizar el acto. Es decir, que la mayoría de los delitos se perpetúan porque encuentra la oportunidad contextual. El delito no ocurre en abstracto, pues acontece en un espacio y tiempo determinado y el delincuente valora los factores contextuales de riesgo o retribución que proporciona un lugar.

Sostiene Pegoraro (2002), que las teorías situacionales comunitarias “convocan a la participación ciudadana en sus diversas variantes y se dirigen también a reducir situaciones formalmente no delictivas (predelictuales) o conductas incivilizadas. [...] pero tropiezan con el hecho de que la mayor incivilidad es la propia producción social del entorno”. Sozzo (2014) también va a reclamar la participación de la comunidad, ausente en las teorías situacionales, tanto ambientales como sociales.

Para superar esta visión surgen las *teorías situacionales comunitarias*, que rescatan elementos valiosos de las teorías situacionales como reconocer la importancia del lugar, pero no se apoyan únicamente en la construcción de elementos (postes de luz, corte

de césped) o solamente en los aspectos sociales de la familia y el barrio, sino el nivel de cohesión social y de participación que exista. En las teorías situacionales comunitarias

el concepto de participación ciudadana informada cobra especial relevancia, entendiéndose por ello la participación de los habitantes de un espacio poniendo en valor e incorporando a la aplicación de la estrategia de prevención situacional su sabiduría popular en relación con la mejor manera de habitar su espacio (Rau, 2005:85).

Las teorías situacionales comunitarias enfocan a la comunidad no sólo como objeto de intervención, sino como actor capaz de ejercer control social del territorio. Hay suficiente evidencia a favor de que los espacios apropiados por la comunidad generan percepción de seguridad y ésta, a su vez, influye en la oportunidad del crimen, puesto que solo se cuida lo que se toma como propio (Rau, 2005).

Arraigada y Godoy (2000) en la misma línea de Sozzo (2014), sugieren que se debe abordar el fenómeno de la violencia y la inseguridad con estrategias integrales, puesto que las medidas aisladas no funcionan. Lo que implica pasar de las estrategias convencionales basadas en el modelo policía-justicia-prisión, a una estrategia que le dé la debida atención a las medidas preventivas. Sugieren una combinación de medidas: 1) enfocadas en factores de riesgo; 2) de control; 3) preventivas, acompañadas de seguridad policial como control de armas; 4) preventivas primarias, que intentan cambiar actitudes, normas, y comportamientos; y 5) preventivas secundarias, orientadas a grupos de alto riesgo. De igual manera, proponen la transversalidad de estas medidas, se involucre a la comunidad y se promueva la coordinación interinstitucional.

Sostiene Fruhling y Godoy (2012) que los bajos niveles de cohesión social en los barrios son indicativos de problemas de violencia y seguridad y sugiere focalizar recursos en áreas geográficas limitadas para la intervención, y potenciar estrategias que combinen control del sistema de justicia penal con aumento de control social. Bajo la óptica de las teorías situacionales comunitarias, la pregunta por la eficacia del PNVCC, no es acerca de la cantidad de policías en un área o si han establecido contacto con la comunidad o no, sino hasta dónde están participando en la construcción de una comunidad capaz de apropiarse de su cuadrante. De igual manera, más que generar lazos de confianza entre la policía y la comunidad, que se hace con un propósito reactivo para mejorar el tiempo de atención, las estrategias como el PNVCC podrían servir para empoderar a los integrantes de la comunidad, de modo que sean ellos quienes reclamen su territorio y su ciudad.

## Metodología

El PNVCC de la Policía Metropolitana de Cali se desarrolla en la ciudad a partir de 2004 y está organizado alrededor de los cinco Distritos de Policía. Luego de conocer que el Plan opera en toda la ciudad, se realiza la selección motivada de los barrios: Terrón Colorado, Villa del Lago, Mariano Ramos y Cortijo. Los criterios de selección giran alrededor de los siguientes aspectos:

- i. Las condiciones socio-económicas de los barrios son similares. Terrón Colorado, Mariano Ramos, Cortijo y Villa del Lago son de estrato socioeconómico bajo;
- ii. Las diferencias en la ubicación socio-espacial. Se seleccionaron dos barrios de ladera, el Cortijo y Terrón Colorado y dos barrios del Distrito de Aguablanca, Villa del Lago y Mariano Ramos, ubicados en la zona plana de la ciudad;
- iii. Dinámicas de delincuencia y violencia en cada uno de los barrios seleccionados a partir de las estadísticas de homicidios y delitos obtenidas de distintas fuentes de la ciudad; y
- iv. Localización de los barrios en cada uno de los Distritos de Policía (Román, 2013).

Para la recolección de datos se empleó la técnica de grupo focal, que permitió un acercamiento a diferentes ciudadanos, residentes de los barrios seleccionados. Durante el trabajo de campo, se hicieron varias visitas y, a través de un informante clave en cada barrio, se contactó al grupo de participantes que representan diferentes organizaciones y perfiles de los habitantes del barrio; entre éstos: líderes populares, veedores, artistas, pintores, vendedores informales, comerciantes, estudiantes, amas de casa, empleadas domésticas.

La conformación heterogénea de cuatro grupos focales resultó de la preselección de habitantes de cada barrio, para luego hacer una selección y convocarlos a participar. Se tuvieron en cuenta categorías como nombre/sexo, edad, tiempo de vivir en el barrio, profesión/oficio y, grupos-organizaciones a los que pertenecían. En este orden de ideas, se llevó a cabo un grupo focal por cada barrio con un total de cincuenta participantes. Esto permitió lograr riqueza informativa y de contexto de la realidad del barrio desde las diferentes miradas y los roles que desempeñan. La información cualitativa obtenida es producto de las experiencias y percepciones sobre la seguridad ciudadana, y su conocimiento y vivencia con la actividad policial a través del Plan Cuadrante (Román, 2013). De otra parte, se hizo trabajo documental; se revisaron documentos públicos expedidos por la Alcaldía de Santiago de Cali y la Policía Nacional, los que dan cuenta de las políticas de seguridad efectuadas en Cali en términos de estrategias, programas y planes específicos para la ciudad. Entre estos: Plan de Acción de la Policía Metropolitana; Plan Maestro de Seguridad; Política Pública de Seguridad y Convivencia: Cali Segura y; Plan Integral de Convivencia y Seguridad de Cali; y se estudiaron documentos emanados por la administración municipal en términos del Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007 y 2008-2011.

## Resultados

### a. Los barrios desde una mirada de la participación ciudadana

El Cortijo es un barrio de estrato bajo ubicado al Oeste de la ciudad de Cali, hace parte de la comuna 20. Las comunas son unidades administrativas que agrupan barrios y se corresponden con la distribución político-administrativa de los municipios en Colombia.

Según el Plan de Desarrollo de la comuna,<sup>1</sup> la número 20 está compuesta por ocho barrios y tres urbanizaciones. Viven 65.440 personas de las cuales el 12,6% se autodenominan afro descendientes y el 1% indígenas. El estrato predominante de la comuna es bajo. Tiene cuatro puestos y un centro de salud, cuenta con una estación de policía ubicada en el barrio La Sultana, un Centro de Atención Inmediata (CAI) en el barrio Cortijo y una estación de bomberos. Tiene cobertura parcial de servicios públicos y la actividad económica predominante es el comercio. Hay una dedicación significativa de las personas a actividades relacionadas con el reciclaje de desperdicios. Sobre las cifras de seguridad y justicia se señala que los delitos que se presentan con mayor frecuencia son homicidio, robo en bancos y el hurto de motocicletas.

**Mapa 1. Barrio el Cortijo**



Fuente: CIEPS Policía Metropolitana de Cali. 2008

La percepción frente a la seguridad ciudadana recoge lo expuesto por los informantes que participaron en el grupo focal 2, conformado por doce ciudadanos residentes del barrio que han vivido en promedio 37 años en el Cortijo. Hombres y mujeres con edades de entre 30 y 71 años. Entre la profesión/oficio que desempeñan está un artista, comerciantes y tenderos; dos líderes populares y un vendedor ciudadano. Uno de ellos fue miliciano, otro dejó el consumo de droga y al parecer se desvinculó de una pandilla juvenil. Cuentan con un nivel de organización comunitario producto de las relaciones de vecindad que les ha permitido crear una fundación, participar en grupos de trabajo alrededor de la temática de derechos humanos, hacer presencia como integrantes de la junta de acción comunal del barrio y liderar procesos comunitarios desde canales de participación ciudadana como la veeduría. Participan en "Siloé Visible" que es un proceso de las

<sup>1</sup> Para mayor información socio-económica de la comuna ver; Comuna 20: Plan de desarrollo 2008-2011. Capturado Julio, 2009 En: [http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes\\_Territoriales/PERIODO%202008-2011/Comunas/Comuna%2020.pdf](http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes_Territoriales/PERIODO%202008-2011/Comunas/Comuna%2020.pdf), entre otras fuentes.

organizaciones barriales con la empresa privada, los apoya la Siderúrgica de Occidente. Además, lideran procesos de capacitación en derechos humanos. Puntualizan:

Estamos apoderándonos de los derechos humanos porque la situación no solamente del Cortijo, Siloé, sino en la ciudad y el país, se está polarizando debido a todos estos problemas que el país va teniendo. Hoy la guerra es menos evidente pero pensamos que a futuro va a ser mucho más fuerte (Grupo focal 2, Líder popular 1).

Tienen una mirada de ciudad con visión crítica y describen los procesos que se han presentado en el barrio y en la comuna desde la presencia del movimiento guerrillero colombiano de los años setenta, conocido como M19.

De acuerdo con algunos habitantes del barrio, éstos se identifican con la comuna más que con este u otro de los barrios. Al decir de uno de ellos:

nosotros nos identificamos como el Cortijo o Siloé, para nosotros es la comuna 20 pero nos identificamos como Siloé, porque cuando decimos Cortijo, la gente no conoce y no conoce qué es Belisario, qué es Lleras. Aunque hay un imaginario de la misma comunidad que dice yo no soy de Siloé, yo soy del Cortijo (Grupo focal 2, Líder popular 1).

Señalan que el Cortijo es un barrio ubicado en la ladera de Cali. Recuerdan como parte de la historia del barrio los procesos gestados desde los españoles y los yanaconas y señalan que después del siglo XX con la presencia de población afro descendiente; de campesinos desplazados en 1948, y la actividad en las minas de carbón marcó la historia del barrio: "ver esas situaciones que nos han marcado y fuera de que nos han marcado nos han hecho rebeldes y nos ha permitido mirar de otra forma, la manera de ver la vida y también las injusticias y toda la estigmatización y la falta de inversión social en la comunidad" (Grupo focal 2, líder popular 1).

Otro momento de la historia del barrio al que hacen referencia es el que tiene que ver con la presencia de grupos guerrilleros. Al respecto manifiestan: "es el modelo del M19 ya que para mal o para bien tienen una fortaleza y fue lo que visibilizó Siloé" y destacan a otros grupos como "ELN con su frente José María Becerra y Omaira Montoya, con sus milicias populares" (Grupo focal 2, líder popular 1).

De otra parte, Terrón Colorado es un barrio de estrato dos, localizado en la comuna 1 y tiene más de 60 años de fundado. Según el Plan de desarrollo 2008-2011,<sup>2</sup> la comuna está compuesta por seis barrios, urbanizaciones y asentamientos. Cuenta con 66.616 habitantes de los cuales el 12% se reconocen como afro descendientes y el 0,6% como parte de la población indígena. Tiene servicios públicos parciales. En términos de salud pública, la comuna cuenta con tres puestos de salud, uno en el barrio Terrón Colorado,

---

<sup>2</sup> Para mayor información socio-económica de la comuna ver; Comuna 1: Plan de desarrollo 2008-2011, Capitulado julio, 2009. En: [http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes\\_Territoriales/PERIODO%202008-2011/Comunas/Comuna%2020.pdf](http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes_Territoriales/PERIODO%202008-2011/Comunas/Comuna%2020.pdf), entre otras fuentes.

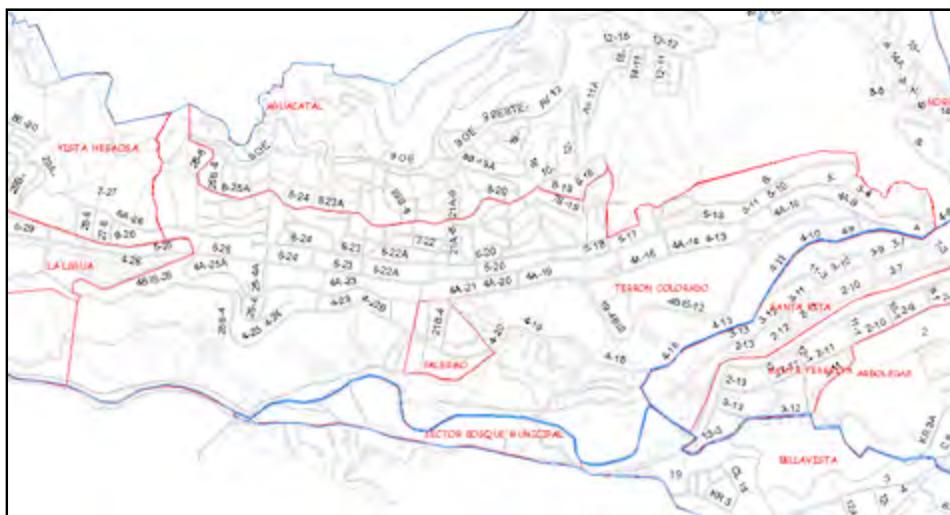
otro en la Paz y otro en Vista Hermosa. En lo relacionado con infraestructura de seguridad y justicia se encuentra una estación de policía ubicada en el barrio Terrón Colorado y tres CAI.

La caracterización socio-espacial del barrio y la percepción frente a la seguridad ciudadana se construye a partir de las intervenciones de los informantes que participaron en el grupo focal 4, compuesto por diez personas, entre hombres y mujeres con edades que oscilan entre los 11 y los 63 años de edad. De las diez personas, siete nacieron y viven en el barrio, de las tres restantes una lleva 18 años, otra 28 y una tercera tres años de vivir en Terrón Colorado. Desempeñan profesiones/oficios tales como ama de casa, tallerista, estudiante, vendedora de lotería, comerciante, vendedor ambulante, un colaborador de la parroquia y una persona sin ocupación.

Los participantes del grupo focal señalan que el barrio cuenta con puesto de salud, varios centros educativos entre privados y del sector oficial. Se ubica la Central de Bomberos, una planta eléctrica y el acueducto del río Cali, una Estación de Policía y un Centro de Atención Local Integral (CALI).

Participan de grupos de trabajo relacionados con temas de derechos humanos. Dos de ellos colaboran con una comunidad religiosa en aspectos logísticos de la parroquia y tres de ellos pertenecen a grupos promovidos por la Policía (Policía Cívico Juvenil, Red de cooperantes); estos últimos de una misma familia. Este es el único grupo focal en el que se contó con la participación de un menor de edad. La selección obedeció a la información previa de hechos de violencia sobre estudiantes de colegios públicos del sector. Además de este dato, no se describe la situación de violencia y delito en el barrio.

**Mapa 2. Barrio Terrón Colorado**



Fuente: CIEPS Policía Metropolitana 2008

El barrio se divide en la parte alta y la baja separadas por la vía al mar. El servicio de transporte público es deficiente y los habitantes se movilizan hacia algunos subsectores

de la comuna y del barrio mediante pasajes a manera de entradas de un sector a otro. Se identifican sitios considerados como peligrosos, entre estos: el pasaje ocho, el puente frente a la iglesia ubicada sobre la vía al mar y, las torres de energía.

**Fotografía 1. Topografía barrio Terrón Colorado**



Fuente: [http://farm3.static.flickr.com/2131/2537197498\\_19e5c0017d.jpg?v=0](http://farm3.static.flickr.com/2131/2537197498_19e5c0017d.jpg?v=0) Capturada, julio de 2009

Terrón Colorado está asentado en una zona montañosa y su topografía cuenta con vías que son empinadas, hay gradas por todo el barrio que llegan hasta el río y, en la extensión total del barrio hay varios pasajes.

En cuanto al barrio Mariano Ramos está ubicado al oriente de la ciudad, es un barrio de estrato dos y forma parte de los cinco barrios que conforman la comuna 16 junto con dos urbanizaciones. De acuerdo con el Plan de Desarrollo de la comuna,<sup>3</sup> cuenta con 94.383 personas, entre hombres y mujeres de los cuales el 27% se denominan afro descendientes y el 0,5% indígenas. En cuanto a los servicios públicos se encuentran cubiertos casi en su totalidad. La actividad económica predominante es el comercio tanto informal como formal. Hay presencia de fábricas de productos minerales no metálicos y de madera.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo, en la comuna se presentan homicidios con una proporción significativa de su distribución en la ciudad y otros delitos como porte de armas y estupefacientes en particular relacionados con el expendio de alucinógenos. Entre otros conflictos, se destacan los generados por presencia de pandillas juveniles.

---

<sup>3</sup> Para obtener mayor información sobre la comuna 16, ver: Comuna 16: Plan de desarrollo 2008-2011, 2008) En: [http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes\\_Territoriales/PERIODO%202008-0011/Comunas/Comuna%2016.pdf](http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes_Territoriales/PERIODO%202008-0011/Comunas/Comuna%2016.pdf) Capturado julio de 2009.

La descripción del barrio y la percepción frente a la seguridad ciudadana se elabora a partir de las intervenciones de los informantes que participaron en el grupo focal 3, constituido por catorce personas habitantes del barrio entre hombres y mujeres con edades de entre 20 y 84 años. La que lleva menos tiempo de vivir en el barrio registra 19 años y la que más, 50 años. Desempeñan diferentes profesiones/oficios, entre ellos electricista, ayudante de construcción, plomero, lotero, ama de casa, empleada doméstica, un pensionado y un estudiante universitario.

**Mapa 3. Barrio Mariano Ramos**



Fuente: CIEPS Policía Metropolitana de Cali. 2008

Los participantes del grupo focal cuentan con un importante nivel de organización comunitario, esto les ha permitido “conquistar varias luchas”. Pertenecen a una fundación, conformaron un grupo de trabajo sobre liderazgo y hacen presencia en la junta de acción comunal del barrio. Señalan que hace más de un año no han vuelto a organizar reuniones, sobre todo por la inseguridad que se vive en el barrio. Uno de los participantes fue víctima del asesinato de su hijo por agentes de la policía; hecho que generó la solidaridad de toda la comunidad.

En las diferentes intervenciones se señala que “entre las luchas que han conquistado” se encuentra la mejora en los servicios públicos. El abastecimiento de agua potable que les ha permitido mejorar la condición de vida. Como fruto del trabajo comunitario expresan haber conseguido ampliar el puesto de salud, dotarlo con equipo odontológico y que se les diera una línea telefónica.

El barrio Mariano Ramos cuenta con un puesto de salud, 18 establecimientos educativos entre preescolar, primaria y bachillerato. Existe una Inspección de Policía y Desarrollo Comunitario y una Subestación de Policía. Es la puerta de entrada al Basurero de Navarro y se ubican asentamientos subnormales sobre todo el borde del canal de la CVC y la bodega de reciclaje de la cooperativa “Nuevas Luces”. Se detecta la presencia de oficinas de cobro, expendios de drogas y pandillas juveniles.

Finalmente, Villa del Lago es un barrio de estrato tres localizado en la comuna 13 que pertenece al distrito de Aguablanca al oriente de la ciudad. Fue inicialmente un asen-

tamiento de invasión. Según el Plan de desarrollo 2008-2011,<sup>4</sup> la comuna cuenta con 169.659 habitantes. En cuanto a los servicios públicos la cobertura es casi completa. Frente al tema de la educación, en 2005 hubo 29.850 estudiantes matriculados en preescolar (13,2%), primaria (67,3%), secundaria y media (58,4%). La actividad económica predominante es el comercio tanto organizado como móvil.

En el Plan de Desarrollo 2008-2011, los indicadores de seguridad y justicia se relacionan con un porcentaje significativo de hurtos a personas, residencias, comercio, bancos, automotores y motocicletas más que con la ocurrencia de homicidios. En lo referente a “infraestructura de seguridad y justicia” la comuna cuenta con una estación de policía.

**Mapa 4. Barrio Villa del Lago**



Fuente: CIEPS Policía Metropolitana de Cali. 2008

La descripción socio-espacial del barrio y la percepción frente a la seguridad ciudadana es producto de las intervenciones de los participantes que conformaron el grupo focal I, integrado por trece ciudadanos residentes del barrio compuestos por 11 mujeres y un hombre con edades de entre 20 y 65 años. De las informantes, cinco forman parte del grupo de fundadores del barrio las cuales han vivido en éste por más de 20 años. Entre la profesión/oficio que desempeñan varias son amas de casa, comerciantes y vendedores. En este grupo, se contó con la participación de un miembro de la Policía Metropolitana de Cali, adscrito a la Estación El Diamante. Cuatro de las participantes en el grupo focal pertenece a un grupo de oración; tres de ellas han participado de la Junta de Acción Comunal, cinco personas no están vinculadas a grupos y/o organizaciones comunitarias y una es estudiante universitaria.

No tiene sede comunal propia, puesto de salud o escuelas públicas. Las construcciones de los hogares han ido cambiando y la mayoría de sus calles hoy se encuentran pavimentadas. Solo hay una vía de acceso al barrio (Perfil de la Comuna 13, 2008).

<sup>4</sup> Mayor información de la comuna 13 puede consultarse en el documento Plan de desarrollo 2008-2011. En: [http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes\\_Territoriales/PERIODO%202008-0011/Comunas/Comuna%2013.pdf](http://planeacion.cali.gov.co/PlanDesarrollo/Planes_Territoriales/PERIODO%202008-0011/Comunas/Comuna%2013.pdf). Capturado julio de 2009.

Fotografía 2. Tipo de vivienda. Barrio Villa del Lago



Fuente: [http://farm2.static.flickr.com/1198/798948063\\_4f856a09ff.jpg?v=0](http://farm2.static.flickr.com/1198/798948063_4f856a09ff.jpg?v=0) Capturada, julio de 2009

En cuanto a infraestructura, los residentes señalan que el barrio carece de vías. Además, dan a conocer la existencia de calles a manera de “pasajes” o “laberintos”. Señalan que a sus alrededores se ubican personas que han ocupado de manera irregular un terreno circunvecino. El barrio cuenta con un centro recreacional, un polideportivo, una escuela, una ciclovía y varios establecimientos dedicados al comercio. De otra parte, reconocen que no cuentan con capilla, puesto de salud, colegio público, ni salón comunal, como tampoco de Centro de Atención Inmediata CAI aunque manifiestan pertenecer a la Estación de Policía del Diamante.

## b. Las lógicas en el territorio desde la percepción ciudadana

En los barrios el Cortijo, Terrón Colorado, Mariano Ramos y Villa del Lago, el servicio de la policía está relacionado con acciones que contrarresten la delincuencia y la violencia en la lógica de garantizar la seguridad desde la operatividad. Para ello, recurren a acciones como el patrullaje, la vigilancia, la requisita y también a programas que incluyen la participación de los ciudadanos.

De acuerdo con la percepción ciudadana, en los cuatro barrios las acciones de la policía están asociadas con el patrullaje y vigilancia e identificación de actores y actividades delictivas. Sin embargo, en cada barrio la forma de intervenir se relaciona con la modalidad de policía. En el Cortijo operan dos modalidades, la comunitaria y la de vigilancia. La primera, implementa programas de cooperación comunitaria como la Red de Informantes integrada por personas con identidad reservada que brindan información para convertirla en Inteligencia y Frentes de Seguridad Local (FSL) en los que se asocian organizaciones cívicas voluntarias lideradas por la policía, que deciden trabajar para me-

jorar la convivencia y la seguridad ciudadana de un sector y que cuentan con un sistema de comunicación entre ellos. En Terrón Colorado la presencia es de Policía Comunitaria y ejecuta programas de participación ciudadana como Policía Cívica Juvenil (PCJ) que permite el acercamiento de los niños y jóvenes con la Policía Nacional y procura generar conciencia y responsabilidad como futuros ciudadanos, la Red de Cooperantes en la que participan ciudadanos en forma voluntaria y contribuyen con las autoridades en el suministro de información veraz, confiable y oportuna que sirva para prevenir y contrarrestar los motivos de inseguridad y los FSL. En Mariano Ramos, la Policía de Vigilancia es quien hace presencia a través del patrullaje y, en Villa del Lago, opera la Policía de Vigilancia a través del patrullaje esporádico y su presencia en el barrio tiene que ver con la construcción de un tipo de relaciones con la ciudadanía, ligadas a encuentros y conversaciones con mujeres habitantes del barrio sobre la vida cotidiana.

En el Cortijo, la Policía Comunitaria hace presencia en términos de "acercamiento a la comunidad" y al parecer respondiendo a su filosofía, sin embargo los participantes cuestionan la forma como operan. Al respecto señalan: "la policía se quiere untar de trabajo comunitario (...) pero yo pienso que la seguridad es conciencia ciudadana, es lo que podamos hacer los unos por los otros" (grupo focal 2, líder popular 2) y para eso

no necesitamos un brazalete que diga Policía Comunitaria, si me entiende. Pero qué hacen ellos [aluden a la Policía] para llegar allá [al barrio] aquí se ponen [muestra el brazo] uno que dice Policía Comunitaria y con eso están adentro, porque es el mejor invento que hicieron para poder ingresar (grupo focal 2, líder popular 2).

Otro testimonio que cuestiona la actuación policial se relaciona con conocer que la Policía hace patrullaje pero que a través de la Comunitaria "lo que hacen es meterse y comenzar a hacer inteligencia". Al referirse a la presencia de la Policía, expresan:

si le pregunta a cualquier otro ciudadano de la comunidad, le puede decir otra cosa. Y si escoges al azar, te puede decir que le tiene desconfianza a la policía pero que la policía debe estar (...) Entonces la seguridad no es policía, para nosotros la seguridad es calidad de vida, si hay calidad de vida, una posibilidad de educación, de salud, se mermán los índices de violencia y lo más degradante que es la violencia (grupo focal 2, líder popular 1).

La percepción sobre la seguridad ciudadana no se relaciona con la capacidad de actuación de la policía: lo expresan así:

hay una cosa que y es que prácticamente no se necesita a la Policía (...) los cambios que hemos dado y prácticamente nos hemos ganado es el respeto de la comunidad. Por ejemplo, en el sector de nosotros nos respetan, no necesitamos prácticamente que ellos estuvieran y la misma comunidad se gana el respeto y en el entorno nuestro, nosotros mismos lo cuidamos y cada uno cuida su pedazo y así sucesivamente (grupo focal 2, líder popular 1).

En el barrio Terrón Colorado, la seguridad está supeditada a la capacidad de respuesta de la policía y esto se relaciona con la distancia del centro de operación (puestos de vigilancia) y la carencia de patrullaje. Se reconoce la presencia en el barrio, en particular para dar a conocer los programas de participación comunitaria, entre ellos el de Policía Cívico Juvenil. Frente a este, un participante indica

cuando hay programas de la policía, entonces sí hay reuniones y la gente algunas veces no va pero por falta de comunicación (...) cuando supe que se hacían reuniones para los niños me gustó mucho porque es para que se formen en el respeto. Eso es lo que más me gusta porque ellos participan, así se van criando bien (grupo focal 4, ama de casa 1).

Si bien hay otros testimonios que dan lugar a la puesta en marcha de los programas de la Policía, también los participantes indicaron factores que provocan inseguridad, entre estos señalan:

en el barrio hay sitios peligrosos, el pasaje ocho es el más peligroso, llegan por la sexta y entran a robar. Las torres de energía también es peligroso, el puente de la iglesia es la parte en donde atracan mucho y ahí lo chuzan, hasta los taxistas les da miedo meterse. Por acá roban cualquier cosa pero arriba le roban las cosas más grandes, roban carros, almacenes, en cambio acá cualquier cosa le roban a uno (grupo focal 4, vendedora de lotería).

Al respecto, otro testimonio:

Hace un año hubo varios muertos y dejaban el muerto por ahí. ¿Y quién lo mató?, nada, nadie vio y vaya y diga y verá si no lo matan a uno también. Roban desde unos bombillos, el contador, celulares. Pero como dice mi papá, no hay ladrones sino que no hay que dar papaya [no dejarle algo muy fácil a otra persona] (grupo focal 4, ama de casa).

En el barrio Mariano Ramos, los participantes reconocen que las acciones de la policía se relacionan con el patrullaje y que éste se hace de manera constante en sectores identificados como problemáticos, entre estos lugares donde hay presencia de personas que han ocupado un terreno de manera irregular conocidos como invasiones y, en lugares donde hacen presencia jóvenes.

Frente a los patrullajes se plantea que existen pero no se reconoce como una acción legítima y se señala a los miembros de la policía como autores de acciones de desnocimiento de lo institucional y en algunos casos de acciones fuera de la ley. Sobre los policías recae señalamientos como: "todo policía que mantiene patrullando son policías dañados, son corruptos" (grupo focal 3, comerciante) el patrullaje lo vinculan con capturar a personas, sin embargo producto de ello se presenta mayor provocación de hechos violentos. Frente a ello:

si esos manes están cogiendo a la gente para entregarla y como aquí hay guerra, allá hay guerra, ellos mismos se encargan de halarlo para allá, lo halan para allá, para la Estación viendo que allá están todas las liebres y todo (...) la misma ley sabe cuándo van a pelar a una persona acá, ellos se hacen los disimulados, que no, que no saben nada y, cuando van a pelar a uno de los de allá también (...) esos manes son descuidados, no le ponen cuidado al barrio y hay mucha delincuencia, se ve mucha delincuencia aquí y que se ve es por eso, a un pelado joven a toda hora lo están matando (grupo focal 3, comerciante).

Otros participantes aluden a: "hoy en día se tiene desconfianza de la misma autoridad" (grupo focal 3, lotero), y "el barrio ha sido muy desprotegido" (grupo focal 3, motorista). En Villa del Lago, el patrullaje es esporádico así reconozcan que la presencia de la policía es importante dado los índices de delincuencia. Un habitante del barrio manifiesta que la policía

se ha reagrupado de una a seis cuadras. Una patrulla organizada que porta celular para que la gente lo llame. Pero es falta de coordinación, la falta de líderes comunitarios que brinden información la que no permite que el plan funcione (...) claro hay mucha gente que no conoce (grupo focal 1, comerciante).

Además, lo esporádico al parecer se relaciona con presencia de la policía para conversar con mujeres habitantes del barrio y así lo señalan: "por ahí hay una patrulla, ellos vienen a tomar tinto, conversan y se van, y se conoce cuál es ese lugar donde ellos vienen" (grupo focal 1, ama de casa 2).

Manifiestan que no conocen otras acciones de la policía y al respecto indican "no estamos enterados, no tenemos idea, hace falta comunicación de la policía con la ciudadanía" (grupo focal 1, ama de casa 1). Sin embargo, el reconocimiento de los factores generadores de violencia los relacionan con la infraestructura del barrio y puntualizan: "lo malo es los pasajes, los laberintos y la mano de vicio, ellos supuestamente entran, pero la policía dice que la gente les abre la puerta y allí se necesita la ayuda de la comunidad" (grupo focal 1, ama de casa 3).

Atendiendo a las anteriores percepciones, se puede precisar que el PNVCC supone la disminución de los índices de violencia y delincuencia a través de la presencia activa de la policía y con el establecimiento de una comunicación directa con la ciudadanía. Se le demanda comunicación permanente con los habitantes de los barrios; inclusive haciendo uso de sistemas de comunicación como teléfonos celulares y por parte de los ciudadanos brindar la información que permita garantizar la seguridad.

La identificación de los "puntos críticos" es uno de los factores centrales en la ejecución del PNVCC. Sin embargo, la ciudadanía no reconoce que sobre estos espacios físicos, la policía comprometa acciones para su atención en orden a prevenir problemáticas sociales que puedan presentarse en estos lugares.

## Reflexiones finales

Este trabajo sobre la efectividad del PNVCC en los barrios Terrón Colorado, Villa del Lago, Mariano Ramos y Cortijo de la ciudad de Cali, tiene como hipótesis o guía de trabajo mostrar la dicotomía que existe entre el carácter preventivo que supone el Plan y su puesta en marcha. Para ello, primero, se inscribió el PNVCC dentro de las teorías situacionales; segundo, se describieron los barrios que comprenden esta investigación; tercero, se presentó la percepción de los participantes sobre la seguridad en los cuatro barrios que permitieran abordar algunas reflexiones finales en torno a dicha ejecución. Se inscribe el PNVCC dentro de las teorías situacionales comunitarias, las que atienden los contextos en los que se dan ciertos delitos, no las razones por las que un delincuente les comete. Supone que el delincuente valora los factores contextuales de riesgo o retribución que proporciona el lugar. De esta manera asume que el Plan es sensible a las condiciones del contexto pero reclama a la comunidad en su papel protagónico.

El PNVCC busca construir un modelo preventivo de seguridad mediante acciones orientadas a generar confianza con la comunidad y con otros actores encargados de la seguridad en la ciudad y a la identificación de actores y actividades delictivas y violentas. Sin embargo, el informe de la Fundación Ideas por la Paz (2012) sostiene que este Plan tiene dos grandes desafíos. En primera instancia advierte que el principal problema que tiene la estrategia es la falta de sistematización de la información, y que supone el cambio de la mentalidad de los policías hacia un modelo propositivo más que reactivo. En segunda instancia, hace notar la dificultad de realizar diagnósticos junto con otras instituciones encargadas de la seguridad. Estas dificultades se presentan especialmente problemáticas en tanto que coinciden nada menos que con los objetivos principales del Plan y, que de alguna manera se dejan entrever en los testimonios de los participantes de los grupos focales. El servicio de la policía está más relacionado con acciones que contrarresten la delincuencia y la violencia en la lógica de garantizar la seguridad desde la operatividad. Para ello, recurren a acciones como el patrullaje, la vigilancia, la requisita y también a programas que incluyen a los ciudadanos. De esta manera, los programas de participación ciudadana que suponen el "acercamiento a la comunidad" como Policía Cívica Juvenil (PCJ) y Frentes de Seguridad Local (FSL) en realidad refuerzan la institución policial desde el control y no la relación entre policía y ciudadanía en procura de acciones de prevención. En el Cortijo, los ciudadanos reconocen el patrullaje como una forma de hacer presencia física de la policía en el barrio, pero no tienen claro cómo esta presencia contribuye a generar más seguridad, puesto que informan que la policía no hace presencia cuando se le necesita. En el barrio Terrón Colorado la presencia física no es constante y se limita a un horario establecido. Se señala que las demandas de la ciudadanía no son atendidas de forma oportuna. En el barrio Villa del Lago el patrullaje es esporádico y de acuerdo con los informantes, al igual que en los otros barrios, solo hacen presencia cuando no se requieren. En Villa del Lago a pesar del patrullaje esporádico, vinculan positivamente el cambio de la percepción de seguridad que tienen otros ciudadanos sobre el barrio, a la presencia de la policía.

En las intervenciones realizadas, la atención a la ciudadanía se relaciona con la presencia, el tiempo de atención y el cuadrante a atender. La policía no tiene amplia cobertura y está sujeta a los pocos casos que atienden, la presencia depende de si se cuenta o no con personal policial en servicio. De igual manera, a pesar de que cada patrulla cuenta con un teléfono celular que pone a disposición de los ciudadanos para atender a sus demandas, se discute su efectividad.

La identificación de los “puntos críticos” es uno de los factores centrales en la ejecución del Plan. Sin embargo, la ciudadanía no reconoce que sobre estos espacios físicos, la policía comprometa acciones para su atención en orden a prevenir problemáticas sociales que puedan presentarse en estos lugares.

Se podría decir que si el PNVCC supone la prevención del delito a través de la presencia activa de la policía y de la comunicación directa con la ciudadanía que permita brindar información oportuna a los ciudadanos que garantice la seguridad, al menos en los cuatro barrios estudiados, no cumple con sus objetivos. Sin embargo, desde una óptica más optimista el Plan podría virar hacia una táctica menos ambiciosa que la estrategia generalizadora en la que está fundada, para lo cual todo recurso es insuficiente. Este trabajo hace las siguientes recomendaciones:

- ⇒ 1.- Hablar en términos de tácticas que atienden situaciones específicas y no abordar el Plan en términos de estrategias, en tanto que la táctica situacional busca solucionar problemas y situaciones inminentes que aquejan a la ciudadanía de forma puntual, requiere menos recursos y genera mayor efectividad.
- ⇒ 2.- Cuando se habla de tácticas situacionales implica priorizar con la comunidad y no para la comunidad en términos de seguridad.
- ⇒ 3.- La priorización con la comunidad debe hacerse a través de un agente externo a la policía como se sugirió en la Reforma de 1993. Este agente externo ejercería un rol de facilitador de procesos más que de agente de poder. Así mismo, permitiría atenuar las percepciones en la relación policía-ciudadanía.
- ⇒ 4.- Si bien como producto de la Reforma de 1993 se crea la Policía Comunitaria, como agente mediador comunidad-policía su accionar a través de los años ha sido más de vigilancia que de participación con la comunidad, siendo este uno de los factores que más impacta el cumplimiento de los objetivos del PNVCC.
- ⇒ 5.- Para que el Plan pueda abordar la seguridad desde una perspectiva incluyente de la ciudadanía, se sugiere retomar lo estipulado en la Reforma de 1993 donde si bien es necesario que la policía ejerza control sobre el territorio, este agente externo pueda concentrarse en las tácticas preventivas que favorecen la relación policía-ciudadanía.

## Bibliografía

- Alcaldía de Santiago de Cali (2004): Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad. Cali Segura. Política Pública de Seguridad y Convivencia, Santiago de Cali.
- \_\_\_\_\_ (2004): Plan de desarrollo del Municipio de Santiago de Cali 2004-2007. “Por una Cali, segura, productiva y social. Tú tienes mucho que ver”. Capítulo III: Cultura urbana, convivencia, seguridad y paz, en: <http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/plandedesarrollo.pdf>. Capturado mayo de 2009.
- \_\_\_\_\_ (2005): Programa de Apoyo a la Convivencia y seguridad Ciudadana. Modelo de Distritos de Paz y Convivencia.
- \_\_\_\_\_ (2007): Plan Integral de Convivencia y Seguridad de Cali, en: [http://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/plan\\_integral\\_de\\_seguridad\\_pub](http://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones/plan_integral_de_seguridad_pub)
- Arraigada, I., & Godoy, L. (2000): “Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana”, *Revista de la CEPAL*, 70, 107.
- Brantingham, P. (2011): “Crime and Place: Rapidly Evolving Research Methods in the 21st Century. Cityscape: A Journal of Policy Development and Research”, Volume 13, Number 3, 199.
- Clarke, R. (1997): *Situational Crime Prevention, Successful Case Studies*, Second edition, New York: School of Criminal Justice Rutgers University published by Harrow and Heston.
- Felson, M., & Clarke, R.V. (1998): *Opportunity makes the thief: practical theory for crime prevention*, Londres: Home Office, Policing and Reducing Crime Unit, Research, Development and Statistics Directorate. Police Research Series, Paper 98.
- Fruhling, H., & Gallardo, R. (2012): “Programas de seguridad dirigidos a barrios en la experiencia chilena reciente”, *Revista INV* (online), vol. 27, n. 74.
- Fundación Ideas por la Paz (2012): “Impact evaluation of the National Plan for Community Policing in quadrants”, Bogotá: FIP Repor Series N. 18.
- Gottdiener, M., & Ray, H. (2011): *The New Urban Sociology, Fourth Edition*, Philadelphia: Westview Press a member of Perseus Book Group.
- Grupo focal 1 (2008, junio): Habitantes barrio Villa del Lago; Grupo focal 2 (2008, octubre): Habitantes barrio el Cortijo; Grupo focal 3 (2008, octubre): Habitantes barrio Mariano Ramos; Grupo focal 4 (2008, octubre): Habitante barrio Terrón Colorado
- Jeffery, R. (1977): *Crime Prevention through environmental design*, Beverly Hills: Sage Publications, Inc.
- Policía Nacional (2006) Plan Maestro de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Cali. En: [http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES\\_POLICIALES/Direcciones\\_Apoyo\\_servicio/Direccion\\_nacional\\_escuelas/XII\\_CONGRESO\\_CASUISTICA/PRESENTACIONES/PlanM\\_cuadrantes.pdf](http://oasportal.policia.gov.co/portal/page/portal/UNIDADES_POLICIALES/Direcciones_Apoyo_servicio/Direccion_nacional_escuelas/XII_CONGRESO_CASUISTICA/PRESENTACIONES/PlanM_cuadrantes.pdf)
- Pegoraro, J.S. (2002): *Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social. Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina*, CLACSO.
- Rau, M. (2005): “Prevención del crimen mediante el diseño ambiental en Latinoamérica.

- Un llamado de acción ambiental comunitaria", en L. Dammert, & G. Paulsen, *Ciudad y Seguridad en América Latina*, FLACSO-Chile, Santiago de Chile.
- Rengert, G. (1980): *Spatial aspects of criminal behavior. Crime: A spatial perspective*.
- Román, M. (2011): "Seguridad ciudadana en Cali: intervención policial y percepción ciudadana", X Congreso Nacional de Sociología, Universidad del Valle, Icesi, Universidad del Pacífico, Cali.
- Román, M. (2013): "Seguridad ciudadana al nivel local: notas de trabajo de campo sobre la ejecución y percepción del 'Plan Cuadrante' en Cali (Colombia)", Revista Estudios Socio-Jurídicos, 15, (1).
- Sepúlveda, R. et al. (1999): *Seguridad Residencial y Comunidad*, Instituto de la Vivienda FAUU, Santiago de Chile.
- Sozzo, M. (2000): *Seguridad Urbana y Tácticas para la Prevención del Delito*, Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal, Ad-Hoc, BsAs, N. 10.
- \_\_\_\_\_ (2014): "Gobierno local y prevención del delito en la Argentina", Urvio Revista Latinoamericana de estudios de seguridad, N° 6.
- Wilson, R.E. (2011): "Guest introduction Crime and Urban Form", Cityscape: A Journal of Policy Development and Research Volume 13, N° 3.



# Acciones colectivas y participación comunitaria en el marco de los reclamos de castigo. El caso de Belén y Franco en la ciudad de Neuquén

**Emilia Alfieri\***

## Resumen

Este artículo se inscribe en el marco de la tesis de maestría donde analizo las acciones colectivas que se producen en torno a diferentes casos de homicidios en la ciudad de Neuquén. En esta oportunidad, presentaré el análisis del Caso Belén y Franco, dos jóvenes que murieron atropellados en septiembre de 2008 en la ciudad de Neuquén. El objetivo es describir y analizar la forma en que se fueron agrupando y organizando, y las prácticas (acciones de protesta y presión) que desarrollan en el transcurso de su lucha, identificando las articulaciones políticas y sociales y el tipo de demanda que encarnan, lo que en su conjunto nos permitirá detectar las formas de ser víctimas que de su experiencia se desprendan. Para esto será fundamental posicionar teórica y contextualmente al grupo en la tradición de la acción colectiva de nuestro país, y puntualmente de la provincia de Neuquén, para analizarlo en términos de sujeto colectivo con características propias dentro del espectro de las organizaciones de la sociedad civil y de las trayectorias de las organizaciones de víctimas en particular.

**Palabras clave:** Organizaciones de víctimas - Acción colectiva - Ser víctima

\* Maestranda en Criminología (Universidad Nacional del Litoral). Licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Docente e investigadora Universidad Nacional del Comahue. Integrante del Grupo de Estudios Delito y Sociedad (Centro de Estudios de Estado, Política y Cultura, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales). Contacto: emialfieri@yahoo.com.ar

CARTOGRAFIAS  
DOSSIERS

## Summary

This article is part of my master's thesis in which I analyze collective actions that occur around different homicides in Neuquen city. In this opportunity, I will present the case of Belén and Franco, two young people who died run over in September 2008. The aim is to describe and analyze how the group was formed, their organization and the practices (actions of protest and pressure) they developed in the course of their struggle, identifying political and social joints and the type of demand they have. All these elements will allow us to identify the ways of "being victims". In this sense, I will present a theoretical framework to contextualize the group in the tradition of collective action in our country and in Neuquen province, in order to analyze it in terms of collective subject with its own characteristics within the spectrum of civil society organizations and the trajectories of victims' organizations in particular.

**Keywords:** Victims' organizations - Collective action - Being a victim

## Resumo

Este artigo se encaixa no âmbito de tese de Mestrado onde eu analisar ações coletivas que ocorrem em torno de diferentes casos de assassinatos na cidade de Neuquén. Nesta ocasião, vou apresentar análise de caso Belém e Franco, dois jovens matados empurrado em setembro de 2008 na cidade de Neuquén. O objetivo é descrever e analisar a forma como foram agrupando e organizando, e práticas (ações de protesto e pressão) que se desenvolvem no decorrer de sua luta, identificando o tipo de solicitação que encarnar, que, como um todo, nos permitirá detectar formas de ser vítimas que experimentam. Considerando que é articulação política e social. Para isso, será essencial para posição teórica e contextualmente ao grupo na tradição da ação coletiva de nosso país e prontamente da província de Neuquén, para analisá-lo em termos de sujeito coletivo com características próprias dentro do espectro de organizações da sociedade civil e as trajetórias de organizações de vítimas em particular.

**Palavras chave:** Organizações das vítimas - Ação coletiva - Ser vítima

## I. Introducción

En las últimas décadas las organizaciones de víctimas han ido ocupando un importante lugar en el escenario socio-político de nuestro país, incursionando y dando muestras de novedosos procesos de organización y movilización. Lo "novedoso" de estos grupos nos indica que estamos frente a *nuevos actores* colectivos, pero que no aparecen autónomamente por fuera de la tradición de la acción colectiva, sino que se vinculan con los viejos actores combinando tanto *nuevas* como *viejas prácticas* (Favarro, 2000; García Delgado, 2005).

En este sentido, es interesante rastrear la sedimentación de una matriz de protesta (Aiziczon, 2005; 2007) sobre la que se asientan, y detectar los lazos que establecen con las instituciones de corte más clásico, tales como partidos políticos y sindicatos; al mismo tiempo que es fundamental revelar los elementos novedosos que introducen estos grupos tanto a nivel de las prácticas y de los discursos como a nivel de las articulaciones político-sociales de nuevo tipo que logran establecer.

Este artículo es parte de las reflexiones y análisis del proceso de elaboración de la tesis de maestría “Organizaciones de víctimas, reclamos de castigo y justicia penal”, en la que analizo las acciones colectivas que se producen en torno a diferentes casos de homicidios en la ciudad de Neuquén entre 2008 y la actualidad.

En esta oportunidad, presentaré el análisis del grupo de familiares y allegados<sup>1</sup> de Belén y Franco, dos jóvenes que murieron tras ser atropellados el 21 de septiembre de 2008 en el centro de la ciudad de Neuquén. El objetivo del artículo es describir y analizar la forma en que se fueron agrupando y organizando, y las prácticas (acciones de protesta y presión) que desarrollan en el transcurso de su lucha, identificando las articulaciones políticas y sociales y el tipo de demanda que encarnan, lo que en su conjunto nos permitirá detectar las formas de ser víctimas que de su experiencia se desprendan. Pero para esto será fundamental posicionar teórica y contextualmente al grupo en la tradición de la acción colectiva de nuestro país, y puntualmente de la provincia de Neuquén, para analizarlo en términos de sujeto colectivo con características propias dentro del espectro de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de las trayectorias de las organizaciones de víctimas en particular. El material de análisis en esta oportunidad es el archivo documental del caso, elaborado con las noticias publicadas desde el día del hecho hasta la actualidad en los principales diarios locales: *La Mañana* y *Río Negro*.

En pos de lograr estos objetivos, el artículo consta de un primer apartado de desarrollo teórico sobre la acción colectiva, luego un segundo apartado que aborda la inserción de las organizaciones de víctimas en los nuevos espacios sociales, y un último apartado de análisis empírico del caso a partir del bagaje teórico previamente presentado.

## II. Conceptualizaciones sobre la acción colectiva

### Los paradigmas dominantes: las escuelas norteamericana y europea

Cualquier análisis situado en las sociedades actuales debe atender a las nuevas experiencias de organización y movilización protagonizadas por sujetos políticos muy distintos de

<sup>1</sup> Denomo *familiares y allegados* a los participantes de estas organizaciones de víctimas para referirme tanto a los familiares directos de las víctimas como a vecinos, amigos, conocidos, representantes legales, compañeros de estudio, integrantes de organismos de derechos humanos y demás grupos sociales y/o políticos que también participen de las organizaciones.

los tradicionales sindicatos y partidos políticos. El conflicto social se encuentra en nuevas dimensiones del espacio social, dando lugar a nuevos sujetos que se caracterizan por ser difusos, transversales y heterogéneos.

El concepto de acción colectiva refiere al conjunto de acciones que se dan ante un problema que excede los límites institucionales para su resolución, situación que posiciona a los sujetos en espacios de negociación política. El objetivo de estas acciones es la satisfacción de demandas y/o derechos, pudiendo generar cambios e incluso nuevas institucionalizaciones o, por el contrario, agotarse en la mera demanda o resistencia. En este análisis, sitúo a la acción colectiva en el campo general de la protesta, en tanto luchas por la producción de sentido e irrupción conflictiva que se da en el espacio público a partir de una demanda concreta. Desde esta perspectiva es que propongo *mirar* a las organizaciones de víctimas que toman cuerpo y se dan su propia identidad en el proceso de reclamo de castigo.

Las ciencias sociales se han ocupado del estudio de estas nuevas experiencias, lo que ha dado lugar a diferentes perspectivas de análisis y múltiples discusiones conceptuales. A grandes rasgos, podemos dividir este campo de estudio en dos perspectivas dominantes: por un lado la escuela norteamericana, representada fundamentalmente por Charles Tilly, Sidney Tarrow, William Gamson y Doug McAdam; y por otro lado, la escuela europea, ligada a los aportes de Alan Touraine y Alberto Melucci principalmente. La escuela norteamericana toma como ejes los conceptos de *estructura de oportunidades políticas* y *movilización de recursos*. Es un modelo que remite al proceso político explicando la acción colectiva a partir de la crisis del sistema y de la capacidad latente del actor de ejercer influencia política, las preguntas que disparan el análisis refieren a *por qué se produce la acción colectiva*, es decir *qué es lo que explica su surgimiento* (Tarrow, 1997; Eder, 1998; McAdamn, McCarthy y Zald, 1999; Jenkins, 1994). Por otro lado, encontramos a la escuela europea, que toma como dimensión central la noción de *identidad*. La acción colectiva es concebida como la forma en la que se reafirman y renegocian las identidades sociales, de manera que es la constitución de una identidad social lo que explica la acción colectiva. La diferencia fundamental con la escuela norteamericana es que los europeos critican la limitación de aquella otra perspectiva al análisis del sistema político, en cambio los europeos conciben a la acción colectiva más como un ensamblaje de varios tipos de acciones que transgreden normas, que atacan las estructuras de la sociedad (Melucci, 1994).

## El paradigma biopolítico y las nuevas formas de resistencia

Introducirnos en la acción colectiva implica ir un poco más allá de la teoría del Estado y centrar la mirada en la heterogeneidad, en la fragmentación, en los procesos de autonomización y la construcción de identidad. Uno de los caminos posibles para este recorrido es el paradigma biopolítico, la perspectiva de la gubernamentalidad como grilla de análisis de las nuevas formas de organización y de las figuras de resistencia.

Ir más allá de la teoría del Estado no implica prescindir del concepto de poder, sino todo lo contrario, de ahí que Michel Foucault (2001) proponga mirar la secuencia de las

relaciones de poder; sus capacidades y sus interrelaciones, partiendo de la idea de que el sujeto está atravesado y modelado por estas relaciones que se encuentran enraizadas en el nexo social. Según Foucault el análisis de las formas de resistencias o de luchas pone al descubierto las relaciones de poder. Es inútil analizarlas desde lo estrictamente institucional, sino que hay que hacer foco en el sistema reticular de la trama social, para esto resulta pertinente tener en cuenta las advertencias que hace Foucault (2001) a la hora de analizarlas:<sup>2</sup> el sistema de diferenciaciones que se ponen en juego (determinadas por ley, por tradición, por lo económico, por lo cultural, etc.) y que permiten que uno actúe sobre el otro; los objetivos que persiguen; los medios que usan; las formas de institucionalización; y los grados de racionalización.

Michael Hardt y Antonio Negri (2012) retoman —aunque con modificaciones— la noción de biopolítica para analizar las nuevas formas de producción, las relaciones de poder y las nuevas identidades en el contexto de lo que ellos denominan *imperio* en tanto *régimen específico de relaciones globales*. En su análisis, los autores sostienen que la composición del proletariado ha cambiado, se ha convertido en una clase dividida, no homogénea; y paralelamente señalan que la fuerza laboral inmaterial ocupa una posición cada vez más central. En este marco, Hardt y Negri indican que se están produciendo una serie de vigorosos acontecimientos que ya no podrían explicarse o caracterizarse bajo el modelo del proletariado como sujeto revolucionario y los lazos de internacionalismo. Por el contrario, lo que detectan es una nueva calidad de movimientos sociales, con características muy diversas entre sí ya que están arraigados en condiciones de localidad, pero que en su conjunto podrían englobarse como luchas biopolíticas, dando como resultado la creación de nuevos espacios públicos y de comunidad. El análisis que encontramos en *Imperio* asigna un lugar central al concepto de inmanencia, entendiendo a la multitud como un sujeto político con una fuerza incontenible y con capacidad para afirmarse contra la explotación, la pobreza y la corrupción. En otras palabras, la *multitud* es *auto-organización biopolítica*, que se enfrenta directamente al *imperio* atacando su centro nervioso (Hardt y Negri, 2012).

Una noción un poco más acabada del concepto de *multitud* podemos rastrear en los textos de Paolo Virno (2008; 2011), quien lo considera el concepto clave para abordar la esfera pública contemporánea y explicar los comportamientos que en ella se encuentran. La *multitud* —en oposición al concepto de *pueblo*— aparece como una forma durable de existencia social y política, como una red de individuos. Virno retoma a Baruch Spinoza para caracterizar a la multitud como una pluralidad que persiste como tal en la escena pública, en la acción colectiva, es decir que no converge en *uno*, sino que su existencia social y política consiste en *los muchos en tanto muchos*. Lo común de la multitud es el lenguaje, el intelecto, la facultades: “los muchos deben ser pensados como individuación de lo universal, de lo genérico, de lo común compartido” (Virno, 2008:17). Esta caracterización toma fuerza en un contexto en el que ya no hay divisiones claras entre

<sup>2</sup> De manera general, éstos serán los ejes con los que abordaré analíticamente los grupos de víctimas y en particular el caso de Belén y Franco. Ver Apartado IV.

lo público y lo privado, entre lo colectivo y lo individual. Donde también se detecta el estallido del par miedo/angustia, que Virno rastrea primero en Imanuel Kant mediante la dialéctica entre el *peligro particular/concreto* y el *peligro absoluto*, que es el que no tiene rostro y que se relaciona al propio estar en el mundo; y luego en Martin Heidegger, quien profundiza esta distinción como *miedo* para referirse a un hecho preciso, circunscripto, identificable en el interior de la comunidad, y la *angustia* que no tiene una causa particular; sino que es omniabarcativa e indeterminada, y que aparece en aquellos que se alejan de la comunidad. Virno (2008) dice que estas divisiones se han desdibujado, que ya no es posible distinguir entre un *adentro estable* y un *afuera hostil*, entre lo privado y lo público, sino que hay una superposición entre el miedo y la angustia, de manera que la multitud se mancomuna por el riesgo de “no sentirse en casa”, de no encontrar el lugar del reparo.

### **III. La participación comunitaria de las organizaciones de víctimas**

#### **El lugar de los reclamos de castigo en el campo de la protesta**

En este punto, ya estamos en condiciones de afirmar que el conflicto social se encuentra en nuevas dimensiones del espacio social, dando lugar a *nuevos sujetos* que hemos caracterizado como difusos, transversales y heterogéneos. Según Svampa (2009), en la década de los años noventa, el pasaje a un nuevo tipo societal se vio reflejado en el plano de la acción colectiva a través de la limitada eficacia de los repertorios tradicionales y la aparición de nuevas formas de acción (Svampa, 2009). Este proceso de complejidad social, la aparición de nuevos sujetos, de nuevas demandas, de nuevos espacios han dado lugar a nuevas identidades colectivas (Favaro, Luorno, Cao, 2006).

La noción de acción colectiva nos introduce en el estudio de estas nuevas experiencias, en tanto conjunto de acciones que se dan ante un problema que excede los límites institucionales para su resolución, situación que posiciona a los sujetos en espacios de negociación política. Federico Schuster propone una definición muy amplia y simple de la acción colectiva como “cualquier acción que requiere de la participación cooperativa de al menos dos individuos para su realización” (2005:1) o como “el resultado de la asociación de individuos con intereses comunes que desarrollan estrategias colectivas” (Schuster, 2005:3) para satisfacer sus demandas.

Las acciones colectivas revisten las más diversas formas e involucran a distintos tipos de sujetos, de ahí la diversidad de perspectivas teóricas que nos pueden servir para analizar —parafraseando a Schuster (2005)— desde una cooperativa barrial hasta una revolución. Dentro del amplio abanico de las acciones sociales, Schuster y su equipo analizan particularmente a las protestas sociales como un tipo especial de aquéllas, las que adquieren forma pública/visible. Retomo dicho estudio (Schuster, 2006) porque entiendo que

puede aportarnos un enmarcado de las organizaciones de víctimas en el campo más general de la acción colectiva.

Una de las variables centrales que utiliza Schuster (2006) es la organización, justamente para detectar el tipo de organización que motoriza, protagoniza o participa en la protesta. Interesa aquí la que denomina *civil*, que agrupa a todas las protestas vinculadas con las organizaciones de la sociedad civil, que a su vez desagrega en: estudiantil, indígena, derechos humanos,<sup>3</sup> ahorristas/deudores, jubilados, minorías sexuales, vecinos/pobladores/habitantes, profesionales, ambientalistas, presos/reclusos, padres de estudiantes y familiares y amigos de víctimas.

Según el relevamiento de Schuster (2006), del total de protestas registradas en Argentina entre 1989 y 2003 (5268), el 35% fueron protagonizadas por OSC. Dentro de este grupo, los vecinos han sido el tipo de organización que más protestas han llevado adelante (28%), seguidos por los estudiantes (20%), en tercer lugar están las organizaciones de derechos humanos (11%) y los familiares y amigos de víctimas ocupan el cuarto lugar con el 9%.<sup>4</sup>

En cuanto el tipo de demanda —qué es lo que pide el sujeto de la acción colectiva y cómo lo pide— Schuster construye 30 categorías entre las cuales identifica las relativas a derechos humanos y a la administración de justicia, esta última en relación con el esclarecimiento de crímenes, delitos entre particulares, impunidad de crímenes, aceleramiento de procesos (presos, causas judiciales; AMIA), casos de violencia policial, sumado a casos del ámbito comercial, civil, etc. Estas dos categorías juntas representan el 14% del total de protestas registradas, y el 70% de las protestas propias de las organizaciones de la sociedad civil (Schuster, 2006).

El estudio de Schuster señala que esta aparición y consolidación de las protestas de las OSC que señalé en los párrafos anteriores, se da como contracara de la retirada de algunos sectores sindicales y políticos del escenario de la política social. “Algunos de ellos tienen una larga historia vinculada a la movilización social, como es el caso de los vecinos, las organizaciones de derechos humanos y los estudiantes pero otras tienen un carácter más novedoso como es el caso de los familiares de víctimas o el de los piqueteros” (Schuster, 2006:62).

La descorporativización de la protesta es un elemento analítico fundamental para comprender este fenómeno, refiere a la “nueva manera de enunciar la acción colectiva en términos de reclamos al Estado por garantías de equidad básica para el ejercicio pleno de la ciudadanía por fuera de los canales del corporativismo clásico (sindicatos y partidos mo-

---

<sup>3</sup> Considero que esta categoría podría fundirse con la de “familiares y amigos de víctimas, ya que incluye a “organizaciones que defienden el derecho a la vida y el derecho del individuo en tanto persona, y piden justicia por crímenes tanto particulares como los casos de terrorismo de Estado durante la dictadura militar. Ejemplo: madres y abuelas de Plaza de Mayo, CELS, APDDHH, CORREPI, COPE, Memoria Activa, AMMAR, caso María Soledad, víctimas de gatillo fácil.” (Schuster, 2006)

<sup>4</sup> “Las organizaciones de derechos humanos, y las de familiares y amigos de víctimas de distinto tipo de delitos siguen una curva de protestas similar: las primeras comienzan un ciclo de protestas que se inicia en 1992, tiene sus años más fuertes en 1996 y 1998, y baja sistemáticamente hasta 2002. Algo similar ocurre con las organizaciones de familiares y amigos, con un ciclo que comienza en 1996.” (Schuster, 2006).

vimientistas)" (Schuster, 2006:65). Se da una convergencia entre las demandas vinculadas al contenido normativo del estado de derecho —como lo son las demandas relativas a la administración de justicia— con nuevas formas de participación y representación.

## La trayectoria de las organizaciones de víctimas

El discurso público establece un estereotipo de *lo inocente* y de *lo que merece ser castigado*. Con base en esta partición fundamental, las organizaciones de víctimas construye un nosotros (la gente, los vecinos) frente a una alteridad (los otros, los delincuentes, los incivilizados). La figura de *familiares* está construida desde la alteridad y esto es lo que legitima la intervención (Pita, 2005), el nosotros se cierra sobre sí mismo estigmatizando al colectivo que opera como exterior constitutivo (Hall, 2003) habilitando —de la mano de un planteo moral pretendidamente neutro y aséptico— las descargas propias de la justicia expresiva.

En esta línea, Carolina Schillagi (2006) analiza las movilizaciones sociales de 2004 en Argentina en torno al pedido de seguridad, como un intento de desentrañar la lógica de homogeneización interna y la diferenciación respecto del exterior antagónico que será lo relegado tanto material como simbólicamente. La forma de constitución y agrupamiento supera las heterogeneidades sociales y políticas que puedan existir al interior del grupo de las víctimas y sus movimientos, porque todas apuntan, en definitiva, a una resolución punitiva del problema de la inseguridad. Esto podemos explicarlo con el análisis que hace George Herbert Mead (1997) sobre la actitud hostil en la justicia punitiva. Son los instintos de hostilidad los que dan lugar a una reacción por la cual el individuo se afirma a sí mismo dentro de un proceso social, es la *afirmación del sí mismo social*, que señala cómo en el ataque común de un enemigo común se desvanecen las diferencias individuales al interior del grupo. Pero esto va acompañado también de una *actitud de respeto hacia la ley*, que se hace visible en el estigma depositado sobre el criminal: la exclusión y repulsión de quienes han transgredido la ley, es la contracara del sentido de solidaridad con el grupo, del sentimiento de ser ciudadano. (Mead, 1997).

La trayectoria de las organizaciones de víctimas debe enmarcarse en el esquema teórico conceptual esbozado antes sobre las acciones colectivas y el campo de la protesta social, de ahí que sea interesante recuperar la historización y periodización que hace de estos agrupamientos Mariano Gutiérrez (2011a) según los distintos reclamos de seguridad/justicia que fueron apareciendo desde los años ochenta en adelante, a partir de lo que pueden identificarse diferentes *modos de ser víctimas* según el momento y el carácter de la reivindicación.

En la década de los años ochenta, a la salida de la última dictadura cívico-militar, el escenario político, social y militante giró en torno a los derechos humanos como reivindicación principal, las *víctimas del terrorismo de Estado* tomaron identidad en las organizaciones de derechos humanos, representadas muchas de ellas por los familiares, como las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo. En estos casos, el pedido de *justicia* era equivalente al pedido de *verdad* y de *democracia*; la lucha era contra la impunidad y el reclamo de castigo se enarbola como reivindicación simbólica.

La mayoría de estas organizaciones surgieron durante la dictadura cívico-militar, e incluso en los momentos previos, pero se considera que fue con el retorno de la democracia que pudieron consolidarse como tales. Los principales referentes son: la organización no gubernamental Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), fundada en 1975; el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos, de 1976; la asociación civil Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, que tiene sus orígenes en 1976; la asociación civil Abuelas de Plaza de Mayo, de 1977; la Asociación Madres de Plaza de Mayo, también de 1977; el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), de 1979.

A mediados de los años ochenta se dio un caso que marcó en hito en la historia de las *organizaciones de víctimas*: hay consenso en afirmar que las acciones colectivas en torno al pedido de justicia por la “masacre de Ingeniero Budge” (1987) fue el punto de partida para analizar las nuevas demandas de justicia en nuestro país (Gutiérrez, 2011b; Galar, 2011; Pita, 2005). Estas nuevas demandas se caracterizaron, según Pita (2005), por el pedido de una *justicia justa*, fórmula que resume dos demandas fundamentales: esclarecimiento de los hechos y castigo a los culpables.

La “masacre de Ingeniero Budge” refiere a la muerte de tres jóvenes pobres a manos de la policía bonaerense, hecho que despertó una fuerte movilización de familiares y vecinos del barrio que mostraron “una búsqueda de construir visibilidad, aún más de construir ciudadanía, subjetividad en el plano jurídico, una afirmación de entidad” (Gutiérrez, 2011a:2). Este hecho sucedió cuatro años después de la vuelta de la democracia y fue clara la denuncia de las prácticas autoritarias heredadas de la dictadura, planteando una continuidad con las demandas de los organismos de derechos humanos (Gutiérrez, 2011a).

En definitiva, durante los ochenta, el reclamo de justicia vindicativa está atado a la necesidad democrática de que el poder judicial —principalmente— reconozca y reivindique a las víctimas del terrorismo de Estado, y que, en segundo lugar, pero absolutamente consecuente con ellos, dé la personería política y legal a los pobres que el Estado policial-militar negó (Gutiérrez, 2011a:3).

En la década de los años noventa la identidad de las víctimas cambió, dando lugar a las *víctimas del gatillo fácil y del poder*. En estos grupos encontramos los famosísimos casos de María Soledad<sup>5</sup> y de José Luis Cabezas.<sup>6</sup> En el primer caso, la monja Marta Pelloni se convirtió en la voz pública y operadora política; en el segundo, es claro cómo el sindicato de trabajadores de prensa y la prensa de manera corporativa se posicionaron como *víctimas*. La denuncia contra la impunidad del poder comenzó a hacerse cada vez más fuerte, el menemismo y su cultura del exitismo e individualismo fueron el principal oponente. A estos dos grandes casos se sumaron un cúmulo de casos de mediana intensidad.

<sup>5</sup> Joven de la provincia de Catamarca que fue raptada y asesinada en 1990. Los responsables son hijos de familias poderosas de la zona, vinculados con el menemismo.

<sup>6</sup> Reportero gráfico asesinado en 1997, que tiene como principal sospechoso al poderoso empresario Alfredo Yabrán, también relacionado con el entonces presidente Carlos Menem.

dad que tuvieron como víctimas a jóvenes de clase media como Walter Bulacio,<sup>7</sup> Miguel Bru,<sup>8</sup> Natalia Melman<sup>9</sup> y Mariano Witis.<sup>10</sup> En ellos, las demandas se enfocaron contra la corrupción, asociada directamente con el autoritarismo. “Lograr la persecución de estos casos era dar visibilidad pública y entidad jurídica a las víctimas, negadas por la violencia policial (y por el no castigo de esa violencia); reivindicación que en este caso también apuntaba contra la nebulosa conceptual ‘menemismo’” (Gutiérrez, 2011a: 4). Con la llegada de Néstor Kirchner al gobierno nacional en 2003 se creó la Oficina Antiimpunidad para nuclear los casos en que los victimarios fueran las fuerzas de seguridad o “hijos del poder” (Gutiérrez, 2006; 2011a).

Hay otro caso que también significó un punto de clivaje en esta historización, el “caso Cabello”<sup>11</sup> a finales de 1999, en el que un joven “nuevo-rico” chocó y mató a una mujer y su hija. Es un caso interesante porque adoptó el mismo discurso de denuncia que los otros casos de víctimas de la impunidad, pero ahora la impunidad tomaba cuerpo en un joven de la nueva clase alta menemista. Este caso es considerado como la bisagra entre los movimientos de reivindicaciones políticas explícitas y la proliferación de los movimientos que se pretenden apolíticos (Gutiérrez, 2011a). De estos procesos se conformaría en 2004 *Las Madres del dolor*, quienes pregonan su no pertenencia a ningún partido político y su desvinculación con cualquier tipo de representación.<sup>12</sup> “En el discurso y en el imaginario de estos grupos ya no se trataba de combatir una impunidad específica o calificada, la impunidad de ciertos sectores o de ciertos victimarios, sino la impunidad en sí misma, el no-castigo, como un mal en sí mismo” (Gutiérrez, 2011a:4).

En los primeros años del nuevo milenio, el discurso iría mutando desde la impunidad de los “hijos del poder” a la impunidad de los “delincuentes”. El reclamo contra la impunidad se fue uniendo con el pedido de seguridad, dando lugar a una nueva identidad: las víctimas de la inseguridad. La protagonista es fundamentalmente la clase media urbana, que en el contexto de la crisis de 2001, desplegó reivindicaciones morales de lo apolítico. El caso paradigmático es el de Áxel Blumberg, joven secuestrado y asesinado en 2004, caso que desencadenó una fortísima movilización que tuvo a su padre, Juan Carlos Blumberg, a la cabeza. El reclamo se orientó contra los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo y comenzó oponiendo la política a la eficiencia y efectividad, para construir un reclamo pretendidamente apolítico que instaló la alarma por la inseguridad, denunciando que las leyes favorecían a los delincuentes (Van Den Dooren, 2011). En este sentido, la movilización que despertó el “caso Blumberg” se focalizó en el aumento de penas para varios tipos penales, lo que se terminó plasmando en impor-

<sup>7</sup> Joven asesinado en una raza policial en un recital de una banda de rock en 1992.

<sup>8</sup> Estudiante de periodismo desaparecido por la policía bonaerense en 1993.

<sup>9</sup> Joven violada y asesinada por policías bonaerenses en Miramar en 2001.

<sup>10</sup> Rehen en un asalto a un banco en 2000, que fue fusilado por la espalda por un efectivo de la policía bonaerense.

<sup>11</sup> Este caso ha sido ampliamente estudiado por Mariano Gutiérrez en *La necesidad social de castigar*, Fabián di Placido Editor, Buenos Aires, 2006.

<sup>12</sup> Ver la página web: <http://www.madresdeldolor.org.ar/las-madres>

tantes reformas del Código Penal durante el gobierno de Néstor Kirchner en 2004.<sup>13</sup><sup>14</sup> Gutiérrez señala que hay una suerte de empalme, o más puntualmente un préstamo lingüístico entre la cuestión de la inseguridad y la impunidad, lo que dio como resultado un recubrimiento de los casos de la última década bajo el discurso de los derechos humanos y el planteo de suma cero del imaginario colectivo entre derechos humanos de las víctimas y el castigo de los victimarios. Es decir, las nuevas formas de reclamos se apropiaron de símbolos y discursos que habían instalado las organizaciones de derechos humanos, lo que no significa necesariamente una continuidad ideológica, sino más bien una utilización que los dejará en veredas ideológicas enfrentadas. Por otro lado, Pita (2005) reconoce la relación de estas *nuevas demandas* con el movimiento de derechos humanos tradicional, pero dice que no se incorporan en ese ámbito sino que logran construir un espacio propio con identidad propia. Como sea, en los años ochenta, y de ahí en adelante, las demandas por *justicia* y luego por *seguridad* ganaron un fuerte lugar en el plano de las demandas ciudadanas.

## IV. El caso de Belén y Franco

### El contexto: la matriz de protesta en la provincia de Neuquén

El fenómeno de la protesta social ha tenido una particularidad especial en la provincia de Neuquén durante los años noventa: las contundentes huelgas docentes ante el avance de las políticas neoliberales, las puebladas en el interior de la provincia como consecuencia de la privatización de YPF, el protagonismo del mítico Jaime de Nevares como representante de la iglesia terceromundista, la ocupación y puesta en producción de la fábrica Zanón, solo para citar los casos más paradigmáticos. La década de los años noventa marcó un quiebre respecto de la novedad que significaba la presencia de "actores inesperados" en la calle y por la ampliación de repertorios de confrontación (Aiziczon, 2005; 2007) de estos nuevos participantes.

Fernando Aiziczon recorre el período de tiempo "de Cutral-Co a Zanón" como "espacio en donde se consolidan y rutinizan las prácticas de protesta política" (Aiziczon, 2007:6), lo que implicó la reconfiguración de la validez de ciertas prácticas de protesta como el piquete, el corte de ruta, la toma de edificios, lo que en su conjunto da cuenta

<sup>13</sup> Ley 25882: agrava las penas para el delito de robo. Ley 25886: agrava la pena en los casos de tenencia y portación de armas de fuego. Ley 25892: modifica y agrava el régimen de libertad condicional. Ley 25893: agrava los delitos de abusos sexuales en los que resultare la muerte de la persona ofendida. Ley 25928: eleva a 50 el tope de la suma aritmética de las penas máximas. Ley 25948: agrava las condiciones de la libertad asistida.

<sup>14</sup> Según el análisis de Van Den Dooren (2011, 131), la función de Blumberg en dicho contexto de inflación penal fue más de "aceleramiento de la sanción de los proyectos de ley ya presentados —y muchos de ellos con tratamiento parlamentario—, que como creador".

de la primacía de la acción directa. "El rol de militantes y activistas como conformadores de redes y alianzas, portadores de prácticas y tradiciones políticas previas fue clave allí donde viejos y nuevos actores, partidarios y extrapartidarios, se intersectaron enriqueciendo de sentidos a las protestas" (Aiziczon, 2007:5).

Igualmente, más allá de la aparición en escena de algunos actores sociales "nuevos", dando cuenta de la heterogeneidad del espacio (Favaro, 2000), en Neuquén es característico —a diferencia de otras zonas del país— el predominio y liderazgo de las instituciones "tradicionales" (Aiziczon, 2005),<sup>15</sup> lo que no quita la potencia renovadora y revitalizadora de la matriz de protesta.

La persistencia de este conflicto, lo que Aiziczon (2007) denomina "cristalización de una cultura política de protesta", puede ser explicado a partir de dos elementos: por un lado la conformación societal neuquina que genera cierta predisposición al conflicto social, y por otro lado la conformación de una cultura política de la protesta y de un *habitus militante*. La noción de *habitus militante* refiere a la

disposición construida por los actores como resultado de la internalización relacional entre las percepciones subjetivas y las condiciones objetivas, historia de luchas "hecha cuerpo", inculcada generacionalmente y cristalizada en un "sentido práctico" orientado, en este caso, a la acción colectiva directa (Aiziczon, 2007:8).

La conformación de un campo de protesta puede pensarse como una oportunidad política en sí misma (Tarrow, 1997), y esto es lo que detecta Aiziczon como característica de la provincia de Neuquén: la "potencialidad y capacidad para revitalizar nuevos conflictos y su pervivencia en la historia y el presente" (Aiziczon, 2007:9).

La sedimentación de experiencias muestra cómo se fue reactualizando la lucha "por los derechos humanos" en "la resistencia al neoliberalismo", delimitando al *nosotros* del *otro* oponente. Hoy podríamos decir que se ha producido el camino inverso: se ha pasado de la resistencia al neoliberalismo a poner nuevamente el foco en la lucha por los derechos humanos, sobre todo de la mano de los tres juicios contra los implicados en la última dictadura cívico-militar. Según Favaro (2000) la cuestión de los derechos humanos ha sido un elemento aglutinante en el medio de la heterogeneidad social que caracteriza al campo social neuquino. Tanto los gremios y sindicatos, como la Iglesia Católica y el abanico de los organismos de derechos humanos articulan sus narrativas en las experiencias de represión del terrorismo de Estado (Favaro, 2003:128).

Los nuevos espacios, operan con multiplicidad de actores, de diferente signo, poder, condición, alimentan disputas, confrontan significados, portan proyectos, agendas cada vez más globales; son espacios complejos pues no sólo actúan las fuerzas progresistas

---

<sup>15</sup> Favaro (2000:8) dice al respecto que "gran parte de las movilizaciones y las luchas en las calles neuquinas, tienen como referente a las organizaciones sindicales, nucleadas en ATE dentro de la CTA y algunas agrupaciones de izquierda. Son los que muestran la mayor capacidad de resistencia y convocatoria."

sino también las que no son. El Estado presionado por dentro y fuera, limita su capacidad de respuesta y la lucha de los ciudadanos está orientada a la apropiación de la idea del derecho a tener derechos, pues cada derecho, en nuevos contextos, adquiere nuevo valor (Favarro, 2000:14).

En este marco se deben interpretar los hechos y articulaciones de los colectivos sociales que hoy nos interesa analizar.

## El caso: Belén y Franco

Belén Araya de 19 años y Franco Castro de 16 fueron atropellados<sup>16</sup> la noche del 21 de septiembre de 2008 cuando caminaban por la Avenida Olascoaga de la ciudad de Neuquén, al regreso de una salida nocturna. El hecho ocurrió cuando un auto Suzuki Gran Vitara, que iba a gran velocidad, perdió el control y atropelló a los jóvenes. El conductor, Juan Hermosilla Soto, quedó atrapado adentro del auto por lo que tuvo que ser rescatado y llevado a un centro de salud donde estuvo internado varios días. Los adolescentes atropellados murieron en el acto. Luego de las pericias se confirmó que el conductor estaba alcoholizado y en el auto se encontraron envases de bebidas alcohólicas. La principal hipótesis que se manejó desde un comienzo fue que Hermosilla corría una picada junto a otro auto.

Este caso causó un fuerte impacto en la sociedad neuquina. Los familiares y allegados de las víctimas lograron instalarse en el escenario social local, lo que a su vez se vio amplificado por la repercusión mediática del caso. En este artículo, el análisis se realiza sobre fuentes documentales, puntualmente con base en las noticias publicadas sobre el caso desde septiembre de 2008 hasta la actualidad en los principales diarios de la zona: *La Mañana de Neuquén y Río Negro*.<sup>17</sup>

Teniendo en cuenta las advertencias que hiciera Foucault (2001) para analizar las re-

<sup>16</sup> Para referirme al caso que aquí analizo utilizaré indistintamente las palabras: *hecho, hecho de tránsito, tragedia y muerte*, prescindiendo intencionalmente de la expresión “accidente” en pos de mantener cierta objetividad en el análisis. Es pertinente esta aclaración ya que en la forma de denominar el hecho se disputa socialmente su significado. Para los familiares y allegados no fue un accidente, por eso piden “pena máxima”, por eso pretenden que la calificación legal sea de homicidio simple o doloso (de hecho, una de las prácticas que emprendieron fue presentar un petitorio a la presidenta de la Nación para que se modifique el artículo 84 del Código Penal introduciendo la figura del dolo eventual). Por otro lado, están quienes consideran que el estado de ebriedad quita la intencionalidad e introduce la imagen del accidente. Es interesante tomar los aportes de Pierre Bourdieu (2005) acerca del poder simbólico de nominación del campo jurídico.

<sup>17</sup> Trabajar con prensa gráfica como fuente de información requiere de algunas aclaraciones. Concebimos a la comunicación como un proceso de construcción de sentido históricamente situado, es decir que el relato es el producto de una práctica. Para un análisis de este tema ver Verón (1993). Los medios acercan al individuo a la realidad de una manera particular (Alsina, 1993), *realidad* que no es reflejada por la noticia, sino construida por ese relato, lo que se denomina *retórica creadora de verosimilitud* (Isla y San Martín, 2009). En este sentido es válido aclarar que aquí no se hace análisis de discurso, sino que se trabaja con fuentes documentales en tanto contribuyen a la conformación de una base empírica que nos permita reconstruir los significados simbólicos de las relaciones sociales (Sautu, 2005).

sistencias/luchas que han sido citadas más arriba, de nuestro caso me interesa analizar:

- a. *El proceso de organización*: implica mirar el sistema de diferenciaciones.
- b. *Las prácticas que desarrollan*: para dar cuenta de los medios que utilizan.
- c. *Las articulaciones políticas y sociales que establece el grupo*: nos permitirá indagar en las formas institucionalización.
- d. *Las demandas que vehiculizan*: ver cuáles son los objetivos perseguidos.
- e. *El desarrollo del proceso judicial*: nos mostrará los grados de racionalización, en términos de efectividad de instrumentos y seguridad de los resultados.

Los diferentes ejes de análisis confluyen en una noción clave que es el modo de ser víctima que experimenta el grupo. El ser víctima es una identidad disputada y social y culturalmente interpretada. En este análisis intentaré reconstruir el modo de ser víctima a partir del grado de organización y movilización que el grupo alcance —planteando como indicador y elemento explicativo fundamental las articulaciones político/sociales—, ya que considero que estos elementos son los que harán que el grupo trascienda o no la dimensión más individual del caso para proyectar reclamos más profundos de carácter político-sociales.

#### **a. El proceso de organización**

Con sistema de diferenciación Foucault (2001) hace referencia a las diferencias de estatus, económicas, lingüísticas, culturales, de conocimiento y aptitudes que hay en juego, permitiendo que alguien actúe sobre las acciones de otro o ejerza poder. Como hemos visto, estas diferenciaciones con lo que aquí llamo exterior antagónico, se dan a partir de un proceso de homogeneización interna (Schillagi, 2006). A partir de este esquema considero que es posible *mirar* el proceso de organización de los familiares y allegados de Belén y Franco.

Dos días después de sus muertes, los padres y madres de los jóvenes fueron recibidos por el ministro de Justicia, Trabajo y Seguridad César Pérez, y por el subsecretario de Seguridad Juan Carlos Lezcano. Las primeras declaraciones de los familiares que figuran en los diarios locales son las siguientes:

Lo único que queremos es justicia para nuestros hijos. No queremos que el hecho quede impune (*La Mañana*, 25/09/2008).

Nos causa mucha indignación lo que pasó porque esta tragedia se podría haber evitado. Ahora el juez debería apoyar a la familia de las víctimas tomando una correcta decisión (*La Mañana*, 29/09/2008).

Todos esperamos justicia. Que el chico que atropelló a mi nieto y a Belén pague por lo que hizo (*La Mañana*, 29/09/2008).

Según el relato periodístico, en un primer momento se traducían las opiniones de familiares —principalmente los padres— y luego fueron apareciendo también los amigos, vecinos, estudiantes y docentes de los colegios donde concurrían los jóvenes, familiares

de víctimas de casos similares y representantes de la Iglesia Católica y del gobierno municipal, provincial y nacional. Todo este conjunto de integrantes conforma al grupo de familiares y allegados.

Los padres de ambos chicos se mantuvieron unidos y cohesionados durante todo el proceso de organización y manifestaciones, actuando siempre de conjunto. Lo que en un primer momento surgió como demandas espontáneas de pedido de justicia fue tomando forma con el tiempo a través de la organización de diversas medidas de protesta hasta la conformación de una Asociación (ONG) de ayuda a personas que perdieron familiares en situaciones trágicas.

En el marco de una sociedad civil heterogénea y fragmentada en múltiples grupos sociales, culturales y políticos, se han ido consolidando las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que en general se caracterizan por una alta incidencia en las políticas públicas (De Piero, 2005; Villar, 2003), en las formas de participación y en la relación Estado-Sociedad.

Es válido analizar al grupo de familiares y allegados de Belén y Franco como un espacio de integración generado desde la propia comunidad, que inevitablemente se relaciona con la autoridad política pero que tiene su origen fuera de ella. Dentro de la perspectiva del comunitarismo, y en relación con el objetivo que tienen las OSC, la organización que aquí nos interesa puede incluirse dentro de las redes de contención y protección (De Piero, 2005; Guarín y Vivas, 2003), dedicadas a contener a quienes han sido afectados de distinta manera. Su objetivo es el cuidado y resguardo de personas y/o grupos haciendo hincapié en la contención afectiva y emocional. De Piero (2005) habla de redes sociales que se constituyen primero que nada en relaciones de parentesco o vecindad; y que además, también pueden conformarse de manera más estable creando asociaciones.

La idea de contener a personas o grupos que han sido afectados por algo, implica la revalorización y recuperación de las experiencias personales, el intercambio con otros, la creación de comunidad de valores. "Aquí el sujeto es la persona que sufre y por ello es tarea de las redes construir espacios, no para solucionar problemas bajo 'recetas', a partir del saber de los expertos, sino para la contención social y afectiva de los que sufren, lo cual se realiza necesariamente desde la construcción colectiva" (De Piero, 2005:161). En relación con el carácter de asociación entre sus miembros, la organización se presenta como una asociación primaria en el sentido de que "está(n) basada(s) en lazos de confianza básica, como la vecindad y los grupos de amigos, cuyos vínculos son inmediatos y personales" (Guarín y Vivas, 2003:33), pero que también puede pasar a ser asociación de derecho, en tanto ONG que se basa en el intercambio de saberes específicos con la finalidad de asesorar sobre algún tema específico (Guarín y Vivas, 2003).<sup>18</sup>

De esta característica se desprende su debilidad política, son organizaciones con fuertes dificultades para trascender la contención inmediata de conflictos porque no hay un conflicto social básico que las estructure (De Piero, 2005). El elemento aglutinador es

<sup>18</sup> La clasificación completa que realizan Guarín y Vivas en relación con el carácter de asociación de los miembros de las OSC es la siguiente: asociaciones primarias, asociaciones intermedias de membresía, asociaciones de derechos y asociaciones de bienes relativos.

el sufrimiento, generalmente no hay otras características de corte político o ideológico que operen en el lazo social. Y es que las relaciones más importantes son las parentales o las de vecindad, funcionando perfectamente como redes de intercambio y de ayuda en temas de la vida cotidiana, pero con dificultades para superar ese ámbito. De todas maneras, sus acciones se pueden plantear como demandas al Estado, por ejemplo: modificación del Código Penal.

Las organizaciones de víctimas se caracterizan principalmente por la especificidad que las aglutina y porque los integrantes suelen tener poca experiencia previa en este tipo de movilizaciones. Como se planteó más arriba, lo que une es el sufrimiento, no una afinidad político/ideológica. Siempre hay un hecho puntual que desencadena la acción colectiva de protesta orientada al reclamo de justicia (Galar, 2009).

#### b. Las prácticas

La primera acción de protesta que registran los diarios fue una marcha en reclamo de justicia el día 27 de septiembre de 2008, una semana después del hecho, convocada en la esquina donde se produjo la muerte de los jóvenes bajo el lema "Justicia para Franco y Belén para que no vuelva a suceder". Según las noticias, participaron más de mil personas. En la marcha, los familiares, amigos y demás personas que se iban sumando de manera autoconvocada, llevaban carteles con el lema de la marcha y con fotos de los adolescentes y globos negros. En el recorrido, los manifestantes se detuvieron frente a la Catedral donde hicieron un minuto de silencio y un pastor realizó una oración pidiendo justicia. Desde un principio los familiares y amigos apostaron —al menos desde sus declaraciones— por la no politización de su organización. Sin embargo, como veremos luego, detectamos una presencia importante de representantes sobre todo del gobierno municipal.

Es notorio que en los primeros días posteriores a la tragedia, los padres de Belén y Franco prácticamente no hicieron declaraciones a la prensa. Sí comenzaron a hacerlo —aunque siempre moderadamente— a partir del 7 de octubre cuando se realizó la segunda marcha en pedido de justicia, que esta vez fue una marcha de silencio y contó también con mil participantes aproximadamente. En esta oportunidad los familiares y allegados llevaban puestas remeras negras con la inscripción "Justicia por Belén y Franco" y llevaban velas encendidas. La marcha terminó con una oración en recuerdo de los jóvenes fallecidos y con palabras de los familiares pidiendo justicia.

Al cumplirse un mes, el obispo de la ciudad de Neuquén celebró una misa en memoria de los jóvenes en el Colegio San José Obrero donde asistía uno de ellos, y por la tarde se organizó la tercera marcha en pedido de justicia. Según el diario *La Mañana*, participaron 500 personas, entre ellos el obispo Marcelo Melani. En esta oportunidad se repitieron las remeras negras, el paso por la Catedral y el minuto de silencio. Como siempre, la marcha tuvo su punto de partida y de finalización en el lugar del hecho y el cierre se hizo con una oración religiosa.

El domingo 2 de noviembre se convocó a la cuarta marcha en pedido de justicia, otra vez bajo la modalidad de marcha de silencio de la que participaron alrededor de 400 personas. En esta ocasión se mantuvieron todos los "rituales" que ya señalé, pero se sumó la realización de cartelería en el lugar del hecho. Uno de ellos tenía la siguiente leyenda:

José Eduardo Hermosilla Soto: las deudas materiales las pagás o caducan y desaparecen...  
Pero la deuda moral que tenés con nosotros, los papás de Franco y Belén, no la podrás saldar jamás mientras vivas. Pena máxima (*La Mañana*, 03/11/2008).

El 8 de noviembre volvieron a marchar, pero ahora con un objetivo más puntual: pedir celeridad a la Cámara de Apelaciones para decidir la situación procesal de Hermosilla. Todas las marchas anteriores fueron días domingo, en cambio ésta se realizó un día de semana por la mañana y se dirigieron a la Cámara de Apelaciones donde instalaron un pasacalle con la leyenda “Justicia por Belén y Franco”. Esta acción de protesta se repitió algunos días después, antes de la decisión de la Cámara.

Al cumplirse dos meses de la muerte se volvió a realizar una misa en recuerdo de los jóvenes en el lugar del hecho, en la que participó el padre de la Parroquia del Colegio San José Obrero.<sup>19</sup> La misma organización se mantuvo para los días 21 de cada mes.

En agosto de 2009 se produjo un empalme entre familiares y allegados de víctimas de distinto tipo, la mayoría de ellos asesinados en contexto de robo y/o asaltos que se reunieron para marchar y para pedir un cambio de leyes en pos de mayor severidad.

Cuando se cumplió un año de la muerte de Belén y Franco se organizó un acto, una celebración religiosa y se inauguró el “monumento a la vida” que construyó el gobierno municipal y se pintaron dos estrellas amarillas como parte de la campaña nacional que recuerda a los muertos en hechos de tránsito. En esta oportunidad, los padres de los jóvenes volcaron sus críticas hacia lo poco que se hizo en materia de tránsito a pesar de todas las propuestas que surgieron tras la muerte de sus hijos.

En el acto por el primer aniversario estuvieron presentes el entonces intendente de la ciudad, Martín Farizano y el presidente del Concejo Deliberante, Néstor Burgos. Y en el segundo aniversario el intendente repitió la presencia y se sumaron el secretario de Gobierno, Raúl Dobrusín; el secretario de Servicios Urbanos, Julián Villar; el concejal de UNE [Unión de los Neuquinos] Mariano Mansilla y la diputada de la UCR [Unión Cívica Radical], Yenny Fonfach. En este segundo aniversario se inauguró un mástil al lado del monolito para izar una bandera de la “Asociación Belén y Franco” conformada por los familiares y allegados.

En el tercer aniversario se mantuvieron las mismas prácticas: una concentración en el lugar, una misa y una movilización. En esta oportunidad, estuvieron acompañados por personal de la Municipalidad y de la Policía, quienes de conjunto entregaron folletería sobre seguridad vial.

En momentos cercanos al juicio, en 2010, los familiares y allegados repartieron folletos a quienes transitaban por el lugar del hecho. Además se sumaron a la Red Nacional de Familiares de Víctimas de Tránsito y pasaron a formar parte de la Campaña Nacional Estrellas Amarillas.

Durante el desarrollo del juicio oral hicieron permanencia afuera de la Cámara Criminal Primera. Una vez conocida la sentencia (cinco años de prisión por homicidio culposo) los familiares y allegados apedrearon el edificio, incluso la lectura del fallo fue

---

<sup>19</sup> Tanto Belén como Franco asistían a colegios religiosos.

suspendida por los incidentes que se produjeron adentro de la sala. Y luego convocaron a una marcha de repudio, pidiendo una pena más severa. Unos días después se volvió a convocar otra marcha que se dirigió desde el lugar del hecho hasta Tribunales, donde arrojaron bombas de pintura y pegaron afiches en repudio del fallo. Al pasar por la Municipalidad, pidieron hablar con el intendente, pero en su lugar los recibió el secretario de Gobierno Raúl Dobrusín a quien le reclamaron por los pocos controles de alcoholemia que se estaban realizando. Como complemento de estas movilizaciones, los familiares y allegados manifestaron sus reclamos también vía la red social Facebook, donde crearon un perfil llamado “Verdadera justicia por Belén y Franco” (el destacado es mío).

Una vez conocida la sentencia del juicio, los reclamos se orientaron hacia un cambio en las legislaciones sobre este tipo de hechos de tránsito, una modificación del Código Penal, cuestión que le plantearon a la presidenta de la Nación cuando los recibió el 19 de marzo de 2010. Los padres de los chicos le entregaron a Cristina Fernández de Kirchner un petitorio pidiendo que se modifique el artículo 84 del Código Penal para que se contemplé la figura del dolo eventual en estos casos.

Las misas y panfleteadas siguieron siendo una práctica recurrente en las que muchas veces participaban familiares y allegados de víctimas de otros casos similares. Para junio de 2010 crearon una asociación de ayuda a las víctimas de hechos de tránsito, llamada “Asociación Belén y Franco por las familias del dolor”, que contó con la ayuda del gobernador Jorge Sapag para conseguir la personería jurídica. La Asociación tiene como objetivo:

promover la contención y el apoyo a familias y personas que hayan sufrido pérdidas de familiares en situaciones trágicas; desarrollar actividades sociales y deportivas; crear talleres gratuitos para niños donde se dicten clases de apoyo para incentivar su crecimiento intelectual (Río Negro, 24/06/2010).

A través de gestiones municipales, fundamentalmente del concejal Mariano Mansilla (UNE), a la Asociación se le asignó un predio en el oeste de la ciudad donde “se hará un complejo para los Familiares del Dolor; se construirá un SUM y una cancha para contención de los chicos del barrio (*La Mañana*, 24/04/2011). En algunas ocasiones la Asociación también recibió subsidios de la senadora del Frente para la Victoria Nanci Parrilli.

#### **c. Articulaciones políticas y sociales**

Desde un primer momento, las figuras políticas que se encargaron de manejar públicamente la información de la causa fueron el ministro de Justicia, Trabajo y Seguridad, César Omar Pérez, el subsecretario de Seguridad Juan Carlos Lezcano, el jefe de la Policía, comisario General Juan Carlos Lepén, el subdirector de la Dirección Tránsito, comisario inspector Héctor Aguilera, y el director provincial del Repat (Registro Provincial de Antecedentes de Tránsito), Andrés Maschio.

Desde el Ministerio de Justicia, Trabajo y Seguridad se dispuso la intervención del Centro de Atención a la Víctima, y según declaraciones del ministro:

Pondremos todos los instrumentos y elementos materiales que están a nuestra disposición a los efectos que las personas responsables de lo ocurrido perciban todo el castigo que la ley establece en estos casos. Desde el gobierno de la provincia del Neuquén no vamos a avalar este tipo de conductas y vamos a solicitar en forma expresa a las autoridades judiciales que están interviniendo en la causa que se trabaje con máxima premura a fin de llegar a una pronta resolución (*La Mañana*, 23/09/2008).

Al día siguiente del hecho, en los diarios ya se hablaba de proyectos de ley proponiendo aumento de penas por las muertes en hechos de tránsito; de un convenio entre la municipalidad y la provincia para controlar el tránsito; y del proyecto de reglamentar en la provincia la Ley Nacional de Seguridad Vial. Todas cuestiones que después serían material de demanda de los familiares y allegados.

Ante esta secuencia de hechos y declaraciones el juez de la causa, Juan José Gago, acusó de *intromisión grosera* a los personajes políticos, sobre todo al ministro Pérez. El juez denunció al ministro por sus declaraciones y promesas a las familias de los jóvenes acerca de que el acusado no quedaría en libertad, cuando en realidad ni el juez ni el Juzgado se habían pronunciado al respecto.

El caso de Belén y Franco llegó hasta el Ejecutivo Nacional, la presidenta de la Nación recibió a los padres de los jóvenes luego de la condena, y se comprometió a llevar al Congreso el petitorio que le entregaron sobre la modificación del Código Penal. La diputada nacional Alicia Comelli (MPN) fue quien presentó el proyecto de ley para la modificación de las penas para este tipo de delitos.

El actor más presente en cuanto al acompañamiento del grupo de familiares y allegados según pude detectar, es la Iglesia. En cada una de las marchas realizadas se hizo un paso por la Catedral para realizar un minuto de silencio, donde en varias oportunidades algún representante eclesiástico colaboraba con algún rezo y oración. Además, al cumplirse un año se destacó la presencia del obispo Melani entre los manifestantes, quien además ofreció una misa en el colegio de Franco en memoria de los dos.

En segundo lugar identifico a familiares de otras víctimas de homicidio que en algunas ocasiones lograron unir sus demandas en algún acto de protesta: familiares de Alejandro Peri, joven asesinado tras un robo; de Javier Galar, joven asesinado a golpes por un grupo de jóvenes; Daniel Jadra, asesinado en un asalto; Marco Álvarez, atropellado en China Muerta. Esta forma de vincularse muestra la especificidad que une a los integrantes de las organizaciones de víctimas: el sufrimiento, no una afinidad político/ideológica. De manera que superan (o desdibujan) las heterogeneidades sociales y políticas. Lo que prima es el objetivo compartido acerca de la resolución punitiva de los diversos casos. Considero que las articulaciones políticas que establecieron los familiares y allegados de Belén y Franco se mantuvieron dentro de las instancias más tradicionales: se vieron acompañados por el intendente y el presidente del Concejo Deliberante en el acto del primer aniversario, y fue el municipio el que construyó el monolito recordatorio. En el segundo aniversario, además del intendente, acompañaron representantes de UNE y de la UCR. Además, cuando crearon la Asociación fue el gobernador Jorge Sapag quien les adjudicó la personería jurídica por decreto, y mediante el partido provincial UNE

(miembro de la coalición que gobernó el municipio) consiguieron el predio en el oeste de la ciudad. Este mismo partido fue el que realizó las obras en el predio, donde colocó un cerco perimetral, emparejó el suelo, plantó árboles y presentó como proyecto la construcción de un Salón de Usos Múltiples y una cancha de fútbol. El Frente para la Victoria también intervino mediante la asignación de subsidios de Nación.

#### d. Las demandas

Sin ninguna duda, la acción colectiva despertada tras la muerte de Belén y Franco puede ser clasificada como una demanda por *justicia justa* (Pita, 2005) ya que se centra en el pedido de esclarecimiento de los hechos y castigo al culpable. En un primer momento, las demandas apuntaban a la justicia en abstracto —“queremos que se haga justicia”— acompañadas en algunos casos por pedido de celeridad del proceso judicial. En las primeras marchas, las consignas también se mantuvieron en el plano de lo general — pedido de justicia y cárcel para el culpable— y se orientaron hacia los actores judiciales. Cuando el proceso judicial comenzó, las demandas se fueron volviendo más específicas, por ejemplo, antes de que el juez informara la calificación del caso y tras los rumores que circulaban, los familiares presionaron en pos de que la carátula sea por homicidio simple o doloso, no culposo. Tras la apelación del abogado de Hermosilla por su imputación, los familiares y allegados realizaron una marcha pidiendo a la Cámara de Apelaciones que acelere su decisión.

En los discursos de los familiares en actos conmemorativos y de pedido de justicia se puede apreciar el llamado a la comunidad a través del planteo de que *a todos nos puede pasar*:

Yo les pido la máxima colaboración porque hoy fueron nuestros hijos pero mañana pueden ser los hijos de ustedes (*La Mañana*, 22/10/2008).

Lo que hoy me pasó a mí, mañana puede ser a ellos (*Río Negro*, 26/09/2008).

Las víctimas, como elementos individuales de las organizaciones, aparecen como figuras representativas, democratizadas al conjunto de ciudadanos en el sentido de que su experiencia se supone común y colectiva y señalan que todos podemos caer en la misma condición (Daroqui, 2003; Garland, 2005; 2006; Gutiérrez, 2011b; Pitch, 2009; Sozzo, 2007). Esto implica una auto-percepción como sociedad-victima (Galar, 2009) donde el ser víctima se generaliza y trasciende fronteras económicas, sociales, culturales, etc. Experimentar un evento que confirme a un sujeto como víctima transforma la vulnerabilidad en empoderamiento que es justamente lo que da voz y vuelve legítimo el reclamo: “Para poder hablar, protestar, actuar contra y junto con otros es necesario reconstruirse como víctimas de alguien o de algo” (Pitch, 2009: 67).

Otras demandas se orientaron a la fugaz presencia de los funcionarios provinciales, quienes se acercaron apenas ocurrió el hecho pero después dejaron de hacerlo. Otro pedido de los familiares fue que los cuerpos de los jóvenes estén enterrados juntos en el cementerio. En cuanto a la pena, en varias oportunidades los familiares se manifestaron en favor de la pena máxima para Juan Hermosilla, en algunas declaraciones pidieron que quede preso de por vida y en el juicio la querella pidió la pena máxima de 25

años. La interpelación a los actores judiciales se hizo generalmente recurriendo a las ideas de lo que está bien y lo que está mal, a la condición humana del juez, a su rol de padre, etc. Lo que se puede ilustrar brevemente con las siguientes frases de los familiares y allegados:

Esperamos que los jueces piensen como padres y hagan justicia" (*La Mañana*, 11/11/2008).

"Ahora el juez debería apoyar a la familia de las víctimas tomando una correcta decisión" (*La Mañana*, 09/09/2008).

Los jueces tienen que ponerse un poquito en nuestro lugar y darle el máximo de la pena (*La Mañana*, 06/03/2010).

Ante este tipo de declaraciones podemos hacernos algunas preguntas: ¿Qué es *lo correcto*? ¿Seguir los pasos e instancias judiciales desde el rol de juez? ¿Ponerse en el lugar de padre y responder al sufrimiento de los familiares ante esa pérdida irreparable? ¿*Lo correcto y lo justo para las víctimas tendrá el mismo sentido que para los actores judiciales?* "La medida de '*lo justo*' [debe buscarse] en un contexto histórico-social particular" (Gutiérrez, 2006:208), lo que se concibe como *justo* debe leerse en relación con los sujetos que así lo consideran y en el marco contextual que le da sentido.

Esto se volvió más explícito al conocerse la condena de cinco años por homicidio culposo, fallo que los familiares y allegados consideraron sumamente injusto. A partir de entonces las demandas se centraron en el sistema de justicia y en la *poca sensibilidad de los jueces*:

Vamos a seguir luchando para conseguir una sentencia justa (*La mañana*, 19/03/2010).

La demanda se orientó hacia un cambio en las legislaciones sobre este tipo de hechos de tránsito y elaboraron un petitorio pidiendo que se modifique el artículo 84 del Código Penal para introducir la figura del dolo eventual. La diputada nacional Alicia Comelli —quien presentó el proyecto de ley para la reforma— también retomó esta cuestión en relación a *lo justo*:

El derecho penal no es la única herramienta para aplacar este flagelo, pero como legisladora, nuestra obligación es atender y escuchar las demandas de una sociedad y proponer una legislación más acorde a los tiempos actuales que le permita al sistema judicial dar una respuesta más justa (*La Mañana*, 28/03/2010).

Considero que *lo justo-injusto* es planteado por estos actores desde la idea de *suma-cerro*: considera que calificar a un delito de este tipo como homicidio culposo es entendido como un desconocimiento a los pedidos de la comunidad, como una ofensa a las víctimas, quienes hoy en el marco de las reconfiguraciones han ganado un nuevo protagonismo y son merecedoras de atención. Pero aquí es muy claro cómo el protagonismo de las víctimas en el campo social, político y mediático no se corresponde con lo que sucede en el campo penal. En los primeros, su presencia es indudable, lo central por

parte de los demás actores —vecinos, periodistas, políticos— es *satisfacer*<sup>20</sup> sus demandas. Pero en el campo penal, la apelación a las víctimas se limita a un nivel discursivo, me refiero a que si bien en los últimos años se las toma como fundamento para las reformas punitivas, esto no quiere decir que las reformas efectivamente les den centralidad en el proceso penal, lo que sugiere que se apela a ellas para encarar reformas judiciales cuyos efectos e intereses pueden no responder necesariamente a los intereses de las víctimas. Aquí vemos la tensión entre la lógica del sistema de administración de justicia y los deseos de las víctimas, en tanto voces que le reclaman ajustarse a los sentimientos de la sociedad-victima.

#### e. El proceso judicial

Por último, para terminar de comprender el proceso de organización y las demandas de este grupo es necesario recopilar información sobre el proceso judicial. La causa se caratuló como doble homicidio culposo en accidente de tránsito, pero los familiares pidieron que se cambiara a homicidio simple o doloso. Luego, según informó el juez, la calificación fue de doble homicidio simple con dolo eventual.

El 6 de octubre Hermosilla Soto fue procesado, se le embargaron sus bienes por 800 mil pesos y se dictó su prisión preventiva. Los familiares se mostraron de acuerdo con esta decisión del juez. A pesar de que el abogado del conductor apeló la medida, la Cámara de Apelaciones mantuvo la prisión preventiva de Hermosilla hasta el juicio. Según informa uno de los diarios, la decisión de la Cámara se encolumnó en la tendencia a nivel nacional de juzgar con más severidad a los involucrados en hechos de tránsito.<sup>21</sup> A partir de esto Hermosilla Soto cambió de defensor; el nuevo comenzó presentando un recurso de casación contra la prisión preventiva, que fue nuevamente desestimado. En diciembre de 2009 se confirmó que el juicio oral comenzaría el 1 de marzo de 2010. El juicio contó con cinco audiencias y tuvo a Hermosilla Soto como único imputado. La querella solicitó 25 años de prisión y la Fiscalía 15, pero luego de las declaraciones de varios testigos, que complicaron bastante a Hermosilla y dieron forma a la hipótesis de que corría una picada, la Cámara Criminal Primera condenó al conductor por homicidio culposo otorgándole una pena de cinco años de prisión. Los jueces consideraron que no estaba consciente por estar alcoholizado, por tanto no cabía la figura del dolo eventual. Según registré en los diarios, el Tribunal criticó a la querella por el pedido excesivo en la pena fundamentado en que “la sanción penal no les devolverá a sus hijos ni tampoco la paz porque el daño ya está hecho” (*La Mañana*, 13/03/2010), y que alimentaron “expectativas en las víctimas que no se compadecen con la teoría de la pena” (*Río Negro*, 13/03/2010). Y es que el discurso público y el imaginario social —fogoneado desde los periódicos— había hecho la distinción estereotípica entre *lo inocente* —los jóvenes— y

---

<sup>20</sup> La satisfacción de la demanda no alude solamente a la resolución del caso, sino sobre todo a ser escuchada. En el caso de los vecinos, implica el apoyo y acompañamiento; en los periodistas implica tomar el caso e instalarlo en los medios; en los políticos implica la *promesa de hacer algo*.

<sup>21</sup> La condena del Caso Cabello a doce años de prisión es un hito en este tema por lo absolutamente excepcional en su dureza (Ver Gutiérrez, 2006).

lo que merece ser *castigado* —el conductor—, pero el castigo, la cantidad de castigo, tiene un contenido variable en los distintos actores. La querella consideró al fallo como agravante e inmediatamente presentó un recurso de casación en rechazo de la pena. Al año siguiente, el TSJ ratificó la condena a Hermosilla.

## V. Conclusión: lo nuevo y lo viejo en el caso de Belén y Franco

Como se ha dicho, la propuesta de este artículo apuntaba al análisis de un *nuevo sujeto colectivo* detectando lo novedoso de su experiencia como así también las continuidades que presentan en relación con una matriz de protesta que ha ido sedimentando a través del tiempo. Es válido aclarar que en nuestra provincia abundan las producciones teóricas sobre el conflicto y la protesta social, pero ligadas sobre todo a las luchas sindicales, de trabajadores, organizaciones piqueteras, partidos políticos, etc.; por lo que resulta novedoso y desafiante vincular esta tradición académica con un campo con el cual los lazos no son tan explícitos. En este sentido, es pertinente reiterar la cita de Orietta Favaro (2000:14) en relación a que “Los nuevos espacios, operan con multiplicidad de actores, de diferente signo, poder, condición, alimentan disputas, confrontan significados, portan proyectos, agendas cada vez más globales; son espacios complejos pues no sólo actúan las fuerzas progresistas sino también las que no son”. Y acá se juega la resignificación, reactualización o continuidad de los elementos que se identifican en esa matriz que se ha ido sedimentando en el campo de la acción colectiva.

Las conceptualizamos como acción colectiva en tanto organización y movilización ante un problema que excede límites institucionales para su resolución. Considero que hay un desborde del sistema de administración de justicia desde el momento en que el reclamo se instala en el escenario mediático, político y social. La resolución penal no alcanza. Desde un comienzo los políticos de turno tomaron el reclamo de los familiares y allegados y avanzaron en propuestas que podríamos enmarcar en estrategias de control social para todos los posibles victimarios en pos de defender a toda la sociedad-victima. Por ejemplo, la contundente implementación de los controles de tránsito y de alcoholemia como una de las políticas clave de la gestión municipal del intendente Farizano.

Los reclamos de castigo se enmarcan en el campo general de la protesta, de ahí que sea interesante plantear las continuidades y rupturas que presenta con la matriz sedimentada en el caso neuquino. Además, como hemos visto, el reclamo no se orientó exclusivamente a la condena del acusado (el objetivo más general fue la modificación del Código Penal), ni cesó luego de la sentencia, sino que continúa incluso siete años después en la Asociación que conformaron.

Es importante destacar la mutación de sentido que hay con respecto a la matriz de protesta caracterizada previamente. Había señalado la importancia de la presencia del cura terciermundista Jaime De Nevares en el campo político y social de la provincia de Neuquén desde los tiempos de la última dictadura hasta incluso la actualidad, a partir de

la permanente invocación que se hace de él a 20 años de su muerte. Cuando explicito los vínculos del grupo que aquí se estudia con la Iglesia Católica, hay que aclarar que no se enfila detrás de aquella tradición, sino con lo más clásico del accionar católico institucional.

En el caso de Belén y Franco no hay una identificación con la lucha de otros sectores del campo social más amplio, no hay una vinculación en la práctica con los tradicionales protagonistas de la protesta. Muy por el contrario, los familiares y allegados de Belén y Franco han tendido lazos de solidaridad y colaboración con los viejos actores de corte más institucional-estatal. Es reiterada la presencia de partidos políticos tradicionales, de miembros de las distintas instancias del gobierno, la policía y la iglesia.

A partir de todo lo expuesto, estamos en condiciones de caracterizar a las organizaciones de víctimas, y a los familiares y allegados de Belén y Franco en particular, como un nuevo tipo de sujeto colectivo que experimenta procesos de organización y movilización un tanto novedosos, en el sentido de que no se ajustan a los parámetros más clásicos en cuanto a la identidad de los actores que representa y el tipo de demanda que encaman.

Pero al interior de *lo novedoso*, la heterogeneidad es insoslayable. Queda por analizar la diversidad que se da incluso al interior de las organizaciones de víctimas en el escenario local. Como una primera aproximación —lo que será material de análisis en futuros trabajos— el grupo de familiares y allegados de Belén y Franco se diferencia ampliamente —por sus formas de reclamo, por el tipo de articulaciones político/sociales que logran establecer, etc.— de grupos de familiares y allegados de víctimas de la violencia policial.

## Bibliografía

- Aiziczon, F. (2005): "Neuquén como campo de protesta", en Favaro, O. (comp.) *Sujetos sociales y políticas. Historia reciente de la Norpatagonia argentina*, La Colmena, Buenos Aires.
- Aiziczon, F. (2007): *La política (y el habitus) de protestar: apuntes para pensar la conflictividad social en Neuquén durante la segunda mitad de la década de los 90*, Ponencia presentada en las V Jornadas de Encuentro Interdisciplinario "Las ciencias sociales y humanas en Córdoba".
- Bourdieu, P. (2005): *La fuerza del derecho*, Siglo del Hombre Ediciones, Bogotá.
- Daroqui, A. (2003): "Las seguridades perdidas", en Revista electrónica Argumentos, N° 2, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Disponible en: <http://revistasigg.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/26>
- De Piero, S. (2005): *Organizaciones de la sociedad civil. Tensiones de una agenda en construcción*, Paidós, Buenos Aires.
- Eder, K. (1998): "La institucionalización de la acción colectiva ¿Hacia una nueva problemática teórica en el análisis de los movimientos sociales?", en Ibarra, P. y Tejerina, B. (eds.) *Movimientos sociales, transformaciones políticas y cambio cultural*, Trotta, Madrid.

- Favarro, O. (2000): *Neuquén: la sociedad y el conflicto. ¿Viejos actores y nuevas prácticas sociales?*, Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO. Disponible en <http://biblioteca.virtual.clacso.org.ar/Argentina/cehepvc-uncoma/20110503100147/Neuquen.pdf>
- Favarro, O. (2003): *Protesta social y representación en las provincias argentinas: Neuquén en la última década*, Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/formacion-virtual/20100724071852/15favarro.pdf>
- Favarro, O., Iuorno, G., Cao, H. (2006): *Política y protesta social en las provincias argentinas*, Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO. Disponible en <http://biblioteca.virtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101020013701/4PICtres.pdf>
- Foucault M. (2001): "El sujeto y el poder", en Dreyfus, H. L. y Paul, R. *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, Nueva Visión, Buenos Aires.
- Galar, S. (2009): "Movilización colectiva, acción política y percepción del delito. La justicia y la seguridad como objetos de disputa simbólica y política en la Argentina democrática", en *Cuestiones de Sociología, Revista de Estudios Sociales*. La Plata.
- Galar, S. (2011): "Justicia por Juan. Cómo se construyó una crisis de inseguridad en Azul, provincia de Buenos Aires", en Gutiérrez, M. (Comp.) *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Fabián J. Di Plácido Editor, Buenos Aires.
- García Delgado, D. (2005) "La sociedad civil en una etapa de reconstrucción", en De Piero, S., *Organizaciones de la sociedad civil. Tensiones de una agenda en construcción*, Paidós, Buenos Aires.
- Garland, D. (2005): *La cultura del control*, Gedisa, Barcelona.
- \_\_\_\_\_(2006): "Las contradicciones de la sociedad punitiva", en *Revista Delito y Sociedad*, año 15, N° 22. Universidad Nacional del Litoral.
- Guarín, M. y Vivas, L. (2013): "Organizaciones de la sociedad civil", en Labrunée, M.E. y Mauro, L.M. (eds.) *Tejiendo redes por la infancia*, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.
- Gutiérrez, M. (2006): *La necesidad social de castigar*, Fabián di Plácido Editor, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_(2011a): "La tragedia de la lucha por la justicia", en *Revista electrónica Derecho Penal Online*. Disponible en: <http://www.derechopenalonline.com>
- \_\_\_\_\_(2011b): "Trazos para delinejar el 'populismo punitivo' en el caso argentino", en Gutiérrez, M. (Comp.) *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Fabián J. Di Plácido Editor, Buenos Aires.
- Hall, S. (2003): "¿Quién necesita identidad?", en Hall, S. y Du Gay, P. (comps.) *Cuestiones de identidad cultural*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Hardt, M. y Negri, T. (2012): *Imperio*, Paidós, Buenos Aires.
- McAdam, D., McCarthy, J. y Zald, M. (1999): *Los movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Istmo, Madrid.
- Mead, G.H. (1997): "La psicología de la justicia punitiva", en *Revista Delito y Sociedad*, año 6, N° 9/10, Universidad Nacional del Litoral.
- Melucci, A. (1994): "Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales", en *Zona Abierta* N° 69, Madrid, pp. 153-178.
- Pita, M.V. (2005): "Mundos morales divergentes. Los sentidos de la categoría de familiar

- en las demandas de justicia ante casos de violencia policial", en Tiscornia, S. y Pita, M.V. *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil. Estudios en antropología jurídica*, Antropofagia, Buenos Aires.
- Pitch, T. (2009): *La sociedad de la prevención*, Ad-Hoc, Buenos Aires.
- Schillagi, C. (2006): "La obsesión excluyente. Las movilizaciones sociales en torno a la cuestión de la (in)seguridad en Argentina durante el año", en *Temas y debates*, N° 12, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Rosario.
- Schuster, F. (2005) "Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva", en Schuster, F. *Tomar la palabra. Nuevas formas de protesta social en Argentina*, Prometeo, Buenos Aires.
- Schuster, F. y otros, (2006): "Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003". Documentos de trabajo N°48, GEPSAC, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Sozzo, M. (2007): "Populismo punitivo, proyecto normalizador y prisión depósito en Argentina", en *Nueva Doctrina Penal*, Editores del Puerto, Buenos Aires.
- Svampa, M. (2009): "Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina", ponencia presentada en las Jornadas de Homenaje a Charles Tilly, Universidad Complutense de Madrid, Fundación Carolina.
- Tarrow, S. (1997): *Poder en movimiento. Movimientos sociales, acción colectiva y política de masas en el estado moderno*, Alianza, Madrid.
- Van Den Dooren, S. (2011): "La creación de la ley penal. El contexto socio-político del período legislativo 2004", en Gutiérrez, M. (Comp.) *Populismo punitivo y justicia expresiva*, Fabián J. Di Plácido Editor, Buenos Aires.
- Villar, R. (2003): "De la participación a la incidencia de las OSC en las políticas públicas", en Bombal González, I. y Villar, R. (comps.) *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*, Libros del Zorzal, Buenos Aires.
- Virno, P. (2008): *Gramática de la multitud. Para un análisis de las formas de vida contemporáneas*, Colihue, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2011): *Ambivalencias de la multitud: entre la innovación y la negatividad*, Tinta Limón, Buenos Aires.

Páginas web consultadas

**Diario Río Negro:** [www.rionegro.com.ar](http://www.rionegro.com.ar)

**Diario La Mañana Neuquén:** [www.lmneuquen.com.ar](http://www.lmneuquen.com.ar)



# **Los intendentes ante la prevención social del delito: entre exceso de inversión y desinterés en dos municipios de la provincia de Buenos Aires**

**Candice Martínez\***

## **Resumen**

Este artículo describe la consolidación del rol de los gobiernos municipales como actores de las políticas de seguridad en la prevención del delito en la Argentina. Basado en una investigación etnográfica en dos municipalidades del Conurbano Bonaerense, analiza las representaciones y las prácticas de los actores municipales comprometidos en la lucha contra el delito. La primera parte del artículo aborda el fracaso de la democratización de las políticas de seguridad y la formulación, en 1999, de un plan de prevención del delito a cargo del gobierno federal. La convocatoria a los gobiernos municipales para poner en práctica medidas de prevención social del delito juvenil aparece como una solución por descarte, destinada a romper el monopolio de los policías en la lucha contra el delito. La segunda parte analiza cómo aplicaron ese plan dos gobiernos, y muestra cómo esos actores locales se reapproprian las medidas de prevención social y las someten a sus propias prioridades, sin por eso darles un lugar central en la acción pública municipal.

**Palabras clave:** Políticas de seguridad – Prevención del delito – Gobiernos municipales  
- Políticas públicas – *Implementation theories*

\* Doctora en Sociología (l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris- Universidad Nacional de General Sarmiento/Instituto de Desarrollo Económico y Social), investigadora del Institut du Développement Social de Haute Normandie (Francia). Contacto: martinezcandice@yahoo.fr.

## Abstract

This article addresses the strengthening of local governments as actors of security policies in the field of crime prevention in Argentina. Based on an ethnographic investigation in two local councils of the Buenos Aires suburbs, it analyzes both representations and practices of local authorities committed to crime fighting. The first part reconsiders the failure of the democratization of security policies and the formulation of a crime prevention public policy by the federal government in 1999. Hence, in that context, reaching out to local councils to implement social measures to prevent delinquency made sense; appearing however, as a solution by default, whose main objective was to break police monopoly in crime prevention and repression. The second part shall analyze how this program was put into practice by two local governments with diverging characteristics. It will show how these local actors embrace social prevention measures, submitting them to their own priorities, yet without setting them at the core of local public action.

**Key words:** Security policies – Crime prevention – Local councils – Public action – Implementation theories

## Resumo

Este artigo descreve a consolidação dos governos municipais como atores nas políticas de segurança em torno da prevenção da criminalidade na Argentina. Com base na pesquisa etnográfica nos dois municípios nos subúrbios de Buenos Aires, analisa as representações e práticas dos actores locais na luta contra o crime. A primeira parte do artigo fala sobre o fracasso da segurança de políticas de democratização e a formulação de um plano para a prevenção do crime, o governo federal em 1999. A chamada para os governos locais implementar as medidas de prevenção social da delinquência juvenil aparece como padrão, projetado para quebrar o monopólio da polícia na luta contra o crime. A segunda parte analisa a implementação deste plano pelos dois governos e mostra como esses atores locais estão exigindo medidas de prevenção social, submetendo-os a suas próprias prioridades, no entanto, dando-lhes um lugar central na ação pública municipal.

**Palavras-chave:** Política de segurança - Prevenção da política pública de crime - Títulos as teorias de aplicação

## Introducción

Con el arribo al poder del presidente Fernando de la Rúa —candidato de la Alianza elegido en 1999—, la lucha contra la delincuencia juvenil en Argentina se constituyó como objeto de la acción pública. Ese gobierno centrista adopta un plan de seguridad

llamado Plan Nacional de Prevención del Delito. Anunciado desde el principio como un plan muy ambicioso destinado a luchar a la vez contra el aumento de los abusos policiales y contra los delitos en todas sus formas, poco a poco se refocalizó en la prevención social del delito de los jóvenes de los barrios desfavorecidos: de monoblocks, villas miseria y asentamientos ubicados dentro, o en la periferia, de las principales ciudades argentinas. Su puesta en marcha fue confiada a los gobiernos municipales, unidad administrativa que, sin embargo, no contaba con competencias en asuntos de seguridad interior.<sup>1</sup>

Su implementación marca un punto de inflexión en la acción pública en materia de seguridad. Antes de su lanzamiento, la lucha contra el delito fue objeto de numerosas declaraciones y de diversas medidas, que eran llevadas adelante por las provincias y se centraban en reformas de las fuerzas policiales.<sup>2</sup> El Plan Nacional de Prevención del Delito se concibe como una política gubernamental que baja del Estado federal hacia los gobiernos municipales. Así, este plan les atribuye un nuevo rol a instancias gubernamentales que, hasta entonces, estaban poco implicadas en la lucha contra el delito. Además, pone al concepto de prevención del delito como piedra angular de las políticas de seguridad e introduce medidas de prevención social destinadas a jóvenes que provienen de barrios desfavorecidos. En particular, para aquellos considerados "en situación de riesgo" o ya comprometidos con actividades ilícitas. Para eso, el plan cuenta con un programa específico llamado Comunidades Vulnerables.<sup>3</sup>

Para los actores que idearon ese plan, se trata de evitar que los jóvenes de los barrios desfavorecidos delinquan para sobrevivir y, al mismo tiempo, "que la policía los mate".<sup>4</sup> Este plan se inscribe en la movilización de actores políticos y asociativos que provienen de la defensa de los derechos humanos y que buscan poner fin a la cuestión de las "violencias policiales". Para estos actores la inseguridad no debe ser ya considerada exclusivamente como una cuestión penal y policial: es una consecuencia de la cuestión social. O, más bien, de cómo el Estado se desentiende de toda una serie de problemas sociales. La solución que proponen es la de actuar sobre la "vulnerabilidad social" de los jóvenes de los barrios desfavorecidos.

El objetivo del Plan Nacional de Prevención del Delito es inventar nuevas modalidades de acción e introducir nuevos actores para luchar contra la delincuencia.

<sup>1</sup> El Estado argentino es federal. Se divide en 23 jurisdicciones llamadas provincias a las que se agrega la Capital Federal, autónoma desde 1996. Cada provincia cuenta con gobierno propio —encabezado por un jefe de Gobierno elegido a través del sufragio directo— y de un parlamento bicameral. Cada provincia tiene varias municipalidades que cuentan a su vez con autoridades elegidas que forman los gobiernos municipales.

<sup>2</sup> Entre 1997 y 1999, varios gobernadores de provincias adoptaron planes de seguridad que tenían como objetivo principal reformar las fuerzas policiales. Estas reformas acrecientan el rol de los gobiernos municipales para controlar y definir las misiones de los comisarios de policía a nivel local. Incluyen, también, medidas destinadas a bajar el delito, aunque éstas aparecen como secundarias y se basan sobre todo en la prevención de situaciones. Es decir, se sostiene sobre la idea de reducir las oportunidades materiales que permiten que se cometan delitos. Privilegia también la puesta en marcha de mejoras urbanísticas.

<sup>3</sup> La prevención social tiene como objetivo actuar sobre la delincuencia a través de intervenciones sociales focalizadas en autores potenciales de delitos. Dicho de otra manera: se trata de tener un impacto anticipadamente sobre "las causas sociales del delito" (Body-Gendrot; Duprez, 2001); (Hebberecht; Sack, 1997).

<sup>4</sup> Entrevista con el director de política criminal.

Ir más allá de los actores tradicionales que participan en la lucha contra el delito, cuyos modos de acción son juzgados no democráticos, e inadaptados, para actuar sobre la dimensión “social” de la delincuencia. Es por eso que la puesta en marcha del programa Comunidades Vulnerables se confía a los gobiernos municipales. El plan les atribuye una nueva misión: poner en práctica acciones de prevención social de la delincuencia en los barrios desfavorecidos en los que la delincuencia es considerable. Concretamente, los gobiernos municipales deben promover “la integración social” de los jóvenes y participar en la “democratización de la política criminal”.<sup>5</sup> En esta política pública, el término democracia es utilizado en referencia al garantismo penal, corriente de pensamiento que advierte contra los ataques, por parte de instituciones del Estado, a los derechos y libertades fundamentales. En particular, se refiere a las instituciones penales.<sup>6</sup> Esta política parte de una hipótesis:<sup>7</sup> que los gobernantes locales son capaces de llevar a cabo una acción pública en materia de seguridad que se correspondería con una democracia entendida como un espacio político que protege los derechos fundamentales de los ciudadanos, incluso de los más débiles,<sup>8</sup> de la omnipotencia del Estado.

Esta estrategia que intenta volver la política criminal más “social” y más “democrática” a través de la descentralización de la lucha contra la delincuencia al nivel de los gobiernos municipales, fue un fracaso. De hecho, más allá del llamado general a la prevención social, incorporar estas prácticas en las prácticas políticas locales fue imposible. ¿Cómo se explica tal fracaso? En primer término, por la poca importancia que realmente se le dio a la prevención del delito por parte de los gobernantes, más allá de la importancia creciente del tema en el espacio público. Hay una disyunción entre la agenda pública y la agenda política que se explica en parte por el rol hipertrofiado de la política “pura” en un sistema en el que los clivajes de los partidos están atravesados por otros clivajes mucho más profundos.<sup>9</sup> La vida política se concibe como una lucha por el poder y por la movilización de los votantes o de los militantes. La segunda razón, muy ligada a la primera, es la debilidad del Estado: aquello que se presenta en los debates públicos como una cuestión institucional traduce la difícil cuestión de la relación entre el Estado y la política, entre el Estado y la sociedad civil (Méndez, O'Donnell, Pinheiro, 1999). En realidad, la prevención es algo marginal para los concejales municipales que ven en ella un costo inútil y prefieren la gestión habitual de los problemas sociales. La

---

<sup>5</sup>Fragmentos del documento de presentación del Programa Comunidades Vulnerables del Plan Nacional de Prevención del Delito, Ministerio de Justicia, 2001.

<sup>6</sup>El contenido y la filosofía que subyacen en el Programa Comunidades Vulnerables fueron influenciados por las obras del jurista argentino Eugenio Raúl Zaffaroni, que se reconoce como parte del garantismo penal, corriente que defiende la utilización del derecho como “garantía” de los derechos individuales (“las garantías penales”) e instrumento de defensa de los dominados.

<sup>7</sup>Pierre Muller explica que toda política pública reposa de manera implícita sobre una hipótesis. Una manera de analizar una política pública sería deconstruir esta hipótesis y confrontarla con datos empíricos para ver en qué medida puede ser validada o no (Muller, 2013).

<sup>8</sup>Touraine, 1994; Dworkin, 1977.

<sup>9</sup>El autor de referencia sobre la “puesta en política” de una situación es Edelman (Edelman, 1991).

puesta en práctica de esta política revela la incapacidad de los gobernantes locales de incorporar a los sectores populares como ciudadanos.<sup>10</sup>

Este artículo se apoya en los aportes de los trabajos de análisis de políticas públicas (*policy analysis*) que se interesaron por la puesta en práctica de políticas públicas, conocidas como *implementation theories*.<sup>11</sup> Desarrollada a partir de la década del setenta, esta aproximación invierte la mirada sobre el Estado y se interesa por la aplicación de las decisiones públicas. Este enfoque *bottom-up* (de abajo a arriba) permite reinterrogar sobre las dificultades de la acción pública. De hecho, como la implementación de Comunidades Vulnerables se confía a los gobiernos municipales, el trabajo de campo privilegió ese nivel para intentar comprender el fracaso de una política pública destinada a luchar contra la delincuencia, pese a que el fracaso de las reformas en términos de seguridad en Argentina fue visto como la consecuencia de prácticas y decisiones de actores políticos situados a nivel federal. Sin embargo, en un país federal, el lugar de las provincias y de las municipalidades es central para comprender la puesta en marcha de políticas. Más aún cuando son descentralizadas, y este es el caso del Plan Nacional de Prevención del Delito y del Programa Comunidades Vulnerables.<sup>12</sup>

Por eso, entonces, la investigación de campo tomó como objeto la puesta en práctica de ese programa y se situó al nivel de los gobiernos municipales. El trabajo de campo llevó 18 meses, entre 2006 y 2008. Movilizó diferentes métodos: análisis documental, entrevistas y observaciones participantes. Una primera serie de entrevistas fue realizada a varios miembros del equipo que trabajó en la formulación del Plan Nacional de Prevención del Delito en la Dirección Federal de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Luego, el trabajo de campo siguió en dos municipalidades de la provincia de Buenos Aires que aplicaron el Programa Comunidades Vulnerables. San Blas es un partido muy adinerado desde los cincuenta. El programa Comunidades Vulnerables se aplica en una villa miseria llamada “La Caverna”. A la inversa, 11 de septiembre es un partido muy popular gestionado por el Partido Justicialista (más conocido como “Partido Peronista”). El Programa Comunidades Vulnerables se lleva a cabo en un barrio de viviendas sociales construido durante los años setenta, y hoy muy degradado, llamado “El Bronx”.<sup>13</sup>

La primera parte del artículo se dedica al fracaso de las tentativas de reformas en materia de seguridad interior y al aumento de los abusos policiales luego de la democratización. Este contexto explica la adopción del Plan Nacional de Prevención del Delito

<sup>10</sup>Sobre la relación entre democracia, ciudadanía y sectores populares ver Goirand, 2000 y Merklen, 2005.

<sup>11</sup> Pressman, Wildavsky, 1973; Derthick, 1972.

<sup>12</sup> El nivel municipal es el último escalón del entramado institucional argentino. Las autoridades municipales (ejecutivas y legislativas) son elegidas por sufragio directo. Los intendentes pueden ser reelegidos indefinidamente: no hay límite al número de mandatos. Sus atribuciones y responsabilidades son definidas por los gobiernos provinciales y los gobiernos municipales no tienen competencias para formular políticas públicas. En el terreno de la seguridad interior, no tienen ninguna competencia y varias decisiones confirmaron esta reglamentación, sobre todo a partir de que se impidió que los gobiernos municipales creen fuerzas policiales (Academia Nacional de la Historia, 2001).

<sup>13</sup> Los nombres de los barrios, de las municipalidades, así como de las personas entrevistadas durante la investigación fueron modificados para preservar el anonimato de los lugares y de las personas.

y la convocatoria a los gobiernos municipales. La segunda parte describe cómo los gobiernos municipales se reapropian las medidas de prevención del delito. En definitiva, lo que se propone este artículo es saber si el aumento de la inseguridad transforma la relación del Estado con las clases populares. Veremos que los intereses y las estrategias políticas locales quedan por delante de los objetivos del Plan Nacional de Prevención del Delito. El trabajo de campo llevado a cabo en dos municipalidades muestra cómo una política pública concebida a nivel federal es distorsionada por los gobernantes locales. Ya sea porque los habitantes de los territorios elegidos son juzgados desde un punto de vista moral como “malos vecinos” que no merecen vivir donde viven, ya sea porque los gobernantes locales no tienen interés en invertir recursos en esos barrios. En las dos municipalidades, ellos gestionan los problemas de inseguridad a través del clientelismo y a partir de dejar de lado a los habitantes a los que consideran indeseables.<sup>14</sup> De esa manera, los gobernantes locales malograron el intento del gobierno federal por transformar la manera de intervenir sobre el delito.

## La democratización fallida de las instituciones encargadas de la seguridad

La adopción del Plan Nacional de Prevención del Delito aparece luego de varios años de distintos tanteos de reformas en materia de seguridad interior. El contexto de desmilitarización del Estado argentino no permitió una democratización de las fuerzas policiales. Por el contrario, las primeras respuestas frente al aumento de la inseguridad privilegiaron las intervenciones policiales y aumentaron los poderes de los policías, lo cual conllevó una multiplicación de las violencias policíacas. Entre inercia y conservadurismo, el problema de la inseguridad pena por encontrar su lugar en la política nacional.

## La difícil reforma de la seguridad interior

Hasta mediados de los años noventa, la inseguridad fue relegada por los actores gubernamentales. Durante el mandato del presidente Alfonsín, la delincuencia juvenil —como problema social— y su prevención —como objeto de política pública— no eran prioridad. En efecto, al salir de la dictadura militar, los gobernantes se enfrentan a otros problemas —la reforma de las fuerzas armadas sobre todo— y se habla poco de delitos. Mucho menos de aquellos cometidos por jóvenes. Hasta principios de los noventa no se habla de inseguridad

---

<sup>14</sup> Sobre las diferentes maneras de analizar el clientelismo en política, se puede consultar Auyero, 2001. Algunas de las prácticas observadas por nuestra investigación son similares a las que describe esa obra. No obstante, mientras esta última se interesó por las prácticas clientelistas desarrolladas por los políticos peronistas locales, nosotros observamos este tipo de prácticas en las dos municipalidades en las que trabajamos: una que pertenecía al partido peronista y otra al radical, con las divergencias que describiremos más adelante en el artículo.

y la cuestión de las “violencias institucionales” (expresión que refiere a los abusos cometidos por los policías en la prisión, así como a las lógicas de discriminación de la justicia penal) se percibe como una “herencia de la dictadura” que la democratización no arregló (Kessler, 2004). Por lo tanto, no solo las situaciones en la policía y en la justicia penal se agravan sino que esos problemas se vuelven objeto de debates públicos que se radicalizan. Dos grupos de actores que tienen concepciones opuestas sobre política penal rivalizan para pesar sobre la formulación de las decisiones públicas en esa materia: los militantes de derechos humanos y los jueces garantistas de un lado, los legisladores conservadores y los profesionales de la policía del otro. Sus tomas de posición contribuyen a radicalizar los debates y esta polarización estructura el espacio político hasta hoy (Enguelegue, 2002: 77). La cuestión de los abusos cometidos por los policías, y en las instituciones penales, no constituye una prioridad gubernamental. Las únicas medidas adoptadas por el gobierno de Raúl Alfonsín son muy puntuales, mientras los problemas de fondo no se arreglan y adquieren nueva actualidad en los años noventa y dos mil, con el aumento conjunto de los conflictos sociales, los delitos y las violencias policiales.

## El empeoramiento de las violencias policiales

Hay que esperar al mandato de Carlos Menem para que un primer plan —llamado Plan Estratégico de Seguridad— sea adoptado. Este programa busca, en principio, finalizar la reorganización del dominio de la seguridad interior iniciado bajo la presidencia de Raúl Alfonsín y reformar las fuerzas de policía y de seguridad para mejorar su eficacia. La lucha contra el delito es considerada, retomando una frase del presidente Menem, un “asunto de especialistas” y se la deja en manos de los policías, cuyo rol es revalorizado. De 1996 a 1998 explotan conflictos violentos, muchos de los cuales dan lugar a enfrentamientos entre manifestantes, fuerzas policiales y de seguridad. Frente a eso, se asiste a una represión policial cada vez más violenta contra los manifestantes y a su judicialización, tanto en las provincias como en el Gran Buenos Aires.

El gobierno de Carlos Menem fomenta una extensión de los poderes y competencias de la policía, sin pasar por la vía legal, sino lanzando una serie de operaciones policiales, algunas de las cuales se definen y llevan adelante de manera secreta.<sup>15</sup> De hecho, entre 1997 y 1999, paralelamente a su plan estratégico, el gobierno federal lanza una serie de operaciones policiales que tienen como efecto aumentar los poderes de los policías que están en las calles.<sup>16</sup> Estas operaciones son decididas en las sombras entre el gobierno

<sup>15</sup> La Policía Federal y cada policía provincial tienen un reglamento que define sus competencias y poderes. Esos reglamentos no contienen ninguna disposición que busque encuadrar el uso de la fuerza física. Hasta fines de los noventa con la introducción de mecanismos de control, los policías no eran sancionados en caso de uso abusivo de su arma de fuego.

<sup>16</sup> La primera operación llamada “Cerrojo Activo” tuvo lugar en noviembre de 1997, seguida de “Espiral Urba-

y los jefes de las fuerzas policiales y de seguridad y llevadas adelante de forma secreta. Al mismo tiempo, varios parlamentarios de la ciudad presentaron un proyecto de ley que tenía como objetivo limitar las prerrogativas de los policías federales en ese distrito. Se ve entonces una batalla mediática entre parlamentarios y el jefe de la Policía Federal. Esta serie de operaciones policiales fue vivamente criticada por actores políticos progresistas, algunos pertenecientes a la mayoría presidencial y otros a la oposición. Las asociaciones de defensa de los derechos humanos —la CORREPI [Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional] y el CELS [Centro de Estudios Legales y Sociales], sobre todo— denuncian el aumento del número de personas asesinadas por balas de la policía cada año. Según esas fuentes, los casos de “gatillo fácil” aumentan a partir de la segunda mitad de los años noventa y afectan sobre todo a los hombres jóvenes que viven en villas y asentamientos.<sup>17</sup> Pese a eso, durante el segundo mandato de Carlos Menem el jefe de la Policía Federal aumenta su presencia mediática y aparece como un decisor que está a la misma altura que los gobernantes. A partir de 1998 los aumentos del presupuesto de las fuerzas policiales y de seguridad se anuncian sin cesar y el presidente desbloquea fondos por decreto presidencial para reequipar a la Policía Federal y reclutar policías. Al mismo tiempo, presupuestos de otras dependencias se reducen.<sup>18</sup> Así, la política de seguridad del gobierno federal da prioridad al abordaje policial de los problemas de seguridad y refuerza los poderes de los policías en el mismo momento en el que el aumento de las violencias policiales conlleva una puesta en cuestión de sus facultades.<sup>19</sup> El balance de esta política es muy negativo porque, entre 1994 y 1999, el número de delitos y de violencias policiales registrados aumenta. En ese contexto, reformar la policía se impone como una prioridad política a fines de los noventa.<sup>20</sup> La principal reforma es llevada a cabo en 1997 en la provincia de Buenos Aires por el gobernador Eduardo Duhalde. Las reformas de las fuerzas policiales tienen un doble objetivo: luchar contra los abusos policiales y mejorar la acción de los policías para bajar la criminalidad. Estas reformas son abandonadas sistemáticamente a mitad de camino, demostrando que es imposible modificar los modos operatorios de los policías vía reformas internas en la institución. Es para sortear estas dificultades que en 2000 el Estado federal decide que los gobiernos municipales intervengan y les confía una nueva misión: la prevención del delito.

---

no I y II" en la Ciudad y en la provincia de Buenos Aires, y luego de TATU 98 en el norte del país.

<sup>17</sup>Ver Correpi, Archivo de casos. *Recopilación de muertes de personas a mano de las fuerzas de seguridad en Argentina* ([www.correpi.lahaine.org](http://www.correpi.lahaine.org)); CELS/HRW, 1998.

<sup>18</sup> El presidente desbloquea por decreto (1143/1998) 20 millones de pesos —equivalentes a dólares— destinados a reclutar o a reintegrar a policías jubilados y a reequipar a la Policía Federal. *Memorias del estado de la Nación*, 1999, pp. 10 a 13.

<sup>19</sup> Se asiste a una verdadera batalla mediática entre los jefes de la policía mismos, que buscan conservar —o aumentar— sus poderes, y las asociaciones de defensa de los derechos humanos, los jueces y los legisladores que piden, al contrario, una reducción y un marco legal de sus prerrogativas.

<sup>20</sup> Hasta principios de 2000 todos los gobernantes consideran que la lucha contra el delito implica la intervención de instituciones penales —la policía y, en menor medida, la justicia— y no de una acción directa del gobierno sobre los autores o las víctimas de los delitos.

## La convocatoria a los gobiernos municipales. Una solución por descarte

En 1999 el presidente Fernando de la Rúa, que provenía de la coalición de centroizquierda llamada “Alianza”, lanza el Plan Nacional de Prevención del Delito.<sup>21</sup> Ese plan, que se mantuvo hasta 2008, propone una nueva aproximación: la prevención “extra-penal” y la adopción de medidas sociales destinadas a jóvenes desfavorecidos. Este abordaje seduce a muchos actores a nivel federal, luego del fracaso de las reformas institucionales de las fuerzas policiales. En varias provincias los jefes y los comisarios de policía tienen una importante influencia sobre ciertos políticos. Una influencia posible gracias a las relaciones de corrupción entre policías y ciertos gobernantes (Saín, 2002; Tiscornia, 2004). Es por eso que el plan prevé la intervención de actores que anteriormente no participaban en las políticas de seguridad: los gobiernos municipales. Para eso, prevé la firma de un convenio entre el gobierno federal y los gobiernos municipales que estipula que los diferentes niveles se repartan los roles de la siguiente manera: el gobierno federal enuncia las grandes líneas estratégicas a seguir; mientras que los gobiernos locales definen las prioridades en la lucha contra el delito, en función de la situación local, y ponen en práctica las medidas.

Desde 2000, el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pone en marcha el plan. Después lo hacen las municipalidades de Mendoza y de la provincia de Buenos Aires. Luego de la crisis de 2001 se reformula. Las ambiciones bajan y el plan se confunde con una de sus dimensiones: la prevención social del delito juvenil en los barrios populares. Se crea un programa específico: Comunidades Vulnerables. La puesta en marcha se confía a los gobiernos municipales. El plan permite ver un cambio en la manera de concebir la inseguridad y, sobre todo, los factores o los fenómenos que estimulan el delito. En ese sentido, y como lo señala con justeza el criminólogo argentino Máximo Sozzo, el programa Comunidades Virtuales, y antes el lanzamiento del Plan Nacional de Prevención del Delito, fue una tentativa de “colonizar el campo de la prevención del delito con un lenguaje social” (Sozzo, 2002). La convocatoria a actores locales aparece como una estrategia para encontrar actores dispuestos a intervenir sobre la inseguridad a través de medidas preventivas, pese a que la Constitución de la provincia de Buenos Aires no les da ninguna competencia en ese dominio. El llamado a los gobiernos municipales para gestionar los problemas de inseguridad se inscribe en un movimiento más global de descentralización y de transferencia de funciones que tiene como resultado dar a las municipalidades —un simple nivel administrativo sin poder político— un rol político mayor. Se asiste a una “municipalización” de la acción pública en materia de seguridad. Esta tiene lugar en la práctica de manera informal, ya que la legislación no fue modificada.

<sup>21</sup> El desarrollo del plan se interrumpe por la crisis económica de 2001 que obliga al presidente a renunciar. Sin embargo, los gobiernos que lo suceden sostienen el plan hasta 2009.

## Los gobiernos municipales ante el aumento de los delitos

Mientras el gobierno federal formulaba su plan, ciertos gobiernos municipales adoptaban medidas para luchar contra la delincuencia. El gobierno municipal de San Blas está entre los más comprometidos. El intendente invirtió en la lucha contra el delito a través de medidas diversas: creó una secretaría de “seguridad comunitaria”, reclutó agentes de seguridad locales que apoyan a los policías de la bonaerense (la policía de la provincia de Buenos Aires). El gobierno municipal de 11 de septiembre, por el contrario, busca evitar que el tema se transforme en una cuestión local. Se observa así, de un lado, una sobreinversión sobre las cuestiones de seguridad y, del otro lado, una abstención.

¿Qué interés tienen estos gobiernos municipales en la prevención del delito? En los dos casos los intendentes aceptan aplicar el Plan Nacional de Prevención del Delito, pero le dan poca importancia a hacer prevención en los barrios desfavorecidos. Veremos que si a nivel del Estado federal la cuestión se basa en la convicción de los actores gubernamentales, a nivel local la acción pública está determinada por los intereses y las estrategias electorales de los gobernantes. Al revés de lo que se podría pensar, los intendentes tienen una gran autonomía y un poder de decisión verdadero en su partido. En la provincia de Buenos Aires, los intendentes pueden ser reelegidos indefinidamente. En la mayor parte de las municipalidades los Poderes Ejecutivo y Legislativo pertenecen al mismo partido y el Concejo Deliberante ejerce poco control sobre el Ejecutivo. Les alcanza con asegurar el apoyo de la mayoría de los miembros del Concejo Deliberante municipal para gobernar el partido con total tranquilidad (Chiara, Di Virgilio, 2005; Pré-vôt Schapira, 1993).

### La prevención instrumentalizada

San Blas es uno de los partidos más acomodados de la provincia de Buenos Aires y del país. Tiene cerca de 300 mil habitantes. De ellos, 80% pertenece a la clase media, cerca del 10% a las clases superiores y 10%, según estiman las autoridades municipales, vive en villas o asentamientos.<sup>22</sup>

Históricamente ese partido es el lugar de residencia clásico de varias familias tradicionales argentinas. La Caverna está en una de las zonas más opulentas del partido. La villa está vigilada por fuerzas federales desde 2004. La municipalidad decide aplicar, ese mismo año, el programa Comunidades Vulnerables. El objetivo es, al mismo tiempo, vigilar el barrio y reinvertir en él a través de acciones sociales.

<sup>22</sup> Entrevista con el director de Infraestructura, Municipalidad de San Blas. En 1991, San Blas era el partido en el que el porcentaje de aquellos que tienen sus necesidades básicas insatisfechas era más bajo de toda la provincia de Buenos Aires: era 8,9% de la población según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

La Caverna es una de las villas más conocidas del país, por varias razones. Es una de las más antiguas. Es también una de las más grandes por el tamaño y por la cantidad de habitantes. Además, es considerada como una de las más peligrosas, si no la más peligrosa. Se formó en la década de 1950. Hoy la villa se extiende 32 ha y tiene más de diez mil habitantes.<sup>23</sup> Las características socio-económicas del partido impactan sobre las relaciones entre sus habitantes y las autoridades políticas locales. Para la municipalidad, la presencia de La Caverna es molesta por varias razones. Por supuesto, la pobreza y la mala reputación de sus habitantes hacen que ellos entiendan que una municipalidad en la que la mayoría de los habitantes pertenece a sectores favorecidos alimenta relaciones conflictivas con la villa y quienes viven ahí. Sin embargo, los conflictos están, en gran parte, ligados a la historia social y política de La Caverna.

El gobierno municipal está a cargo de la Unión Cívica Radical desde la década del cincuenta y el poder se transmitió de padre a hijo. El actual intendente de San Blas se presenta como un radical progresista. Fundó su propio partido político, que existe a la escala municipal y está asociado a la Unión Cívica Radical. Fue elegido por primera vez en 1999 y desde entonces, ganó todas las elecciones. Antes de él, el intendente de San Blas fue su padre: fue elegido por primera vez en 1958 y desde el restablecimiento de la democracia, en 1983, fue reelecto hasta 1999. Ahora bien, desde la municipalidad consideran a los habitantes de La Caverna como cercanos al peronismo de izquierda. Desde los años cincuenta, diversas formaciones peronistas se instalaron allí. En los años sesenta y setentas, durante la dictadura militar, se instalaron los Montoneros —grupo guerrillero considerado el brazo armado del partido peronista—. Señalada entonces como una cueva para los “subversivos”, La Caverna fue objeto de vigilancia policial permanente durante esos años. Varios de sus habitantes fueron arrestados y desaparecidos. Los opositores políticos eran considerados como criminales antes que como adversarios políticos, lo cual era una forma de deslegitimar y descalificar sus acciones. Hoy, militancia y criminalidad siguen siendo asociados por parte de las autoridades municipales.

Entre mediados de los años noventa y el comienzo de los dos mil —es decir, cuando los conflictos sociales se multiplican en torno al período de la crisis económica de 2001— varios sindicatos y organizaciones piqueteras se instalan en el barrio. La Corriente Clasista y Combativa (CCC) y un segundo sindicato, la Confederación de Trabajadores Argentinos (CTA), se implantaron entre 1996 y 1997. Tres organizaciones piqueteras llegaron entre 1999 y 2004: Barrios de pie, la Federación Tierra y Vivienda (FTV) y el Polo Obrero. Estas organizaciones, que tienen existencia nacional, llegan al barrio por intermedio de personas que ya vivían ahí. En general, la casa de esta persona se usa como sede de la organización en el barrio y es ahí donde desarrollan actividades políticas y acciones sociales.

Por su parte, el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical están en la villa desde hace mucho más tiempo. La Unión Cívica Radical a través de los “promotores” de la munici-

<sup>23</sup> Las villas miserias no son censadas más allá de las investigaciones del INDEC. Tampoco aparecen en los mapas. Los únicos datos con los que se cuenta son una investigación hecha por la municipalidad en 2001 y nuestras observaciones.

cipalidad y del anexo municipal ubicado en una calle que atraviesa la villa. El Partido Justicialista tiene numerosas Unidades Básicas. Al mismo tiempo, varios miembros del justicialismo tienen cargos en el Concejo Municipal de San Blas, donde fueron elegidos. Sin embargo, en este partido, las relaciones entre los radicales y los peronistas son muy conflictivas y repercuten en la relación entre los gobernantes y los habitantes de La Caverna, ya que estos últimos son sospechosos de ser opositores a quienes gobiernan el municipio y de apoyar a los peronistas. La presencia de estas organizaciones de izquierda y extrema izquierda en La Caverna, algunas cercanas al peronismo, es muy mal percibida por las autoridades municipales que sospechan que su objetivo es organizar a los habitantes contra el intendente.

Pese a que San Blas es una comuna adinerada, el gobierno municipal hace muy poco por los barrios desfavorecidos.<sup>24</sup> La política social es mucho más modesta que la de otras municipalidades más pobres. La Secretaría de Acción Social se conforma con gestionar algunos programas de lucha contra la pobreza que vienen del gobierno provincial y con redistribuir las ayudas.<sup>25</sup> Aunque la población de las villas y asentamientos de San Blas se estima en 30 mil personas, solo tres mil, en todo el partido, perciben el Plan Jefes y Jefas de Hogar; la ayuda social destinada a los jefes de familia sin trabajo. La única ayuda social que brinda la municipalidad consiste en la distribución de bonos intercambiables por productos alimenticios en comercios locales. Un poco menos de once mil habitantes lo reciben. Finalmente, los “promotores” —cerca de 2200 para todo el partido— reciben una ayuda específica. A cambio, son responsables de distribuir las ayudas sociales en los barrios desfavorecidos. Esas ayudas no son solo para los que habitan en barrios informales, porque los hogares de barrios formales con bajos ingresos también las reciben. El gobierno municipal no interviene directamente en las villas y asentamientos. Quienes reciben ayudas distribuidas por la municipalidad deben ir a retirarlas a la Dirección de Desarrollo Social u obtenerlas a través de los “promotores municipales” que viven en su barrio.

Luego de muchos años, el gobierno municipal proclama su voluntad de urbanizar las villas y asentamientos. La transformación de La Caverna en barrio formal fue anunciada múltiples veces desde los años setenta. Varios proyectos de urbanización fueron incluso comenzados por el gobierno federal, en sociedad —a diferentes escalas— con los gobiernos provincial y municipal, pero todos quedaron trabados por batallas judiciales acerca de la propiedad de los terrenos en los que está la villa y luego fueron abandonados por falta de medios o por cambios de gobierno.

---

<sup>24</sup> Como San Blas es un partido muy privilegiado, los ingresos que vienen de tasas e impuestos locales son muy importantes. En la provincia de Buenos Aires el gobierno municipal de San Blas es el que dispone de recursos propios más importantes; 11 de septiembre es el segundo. Datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales e Institucionales, 2000.

<sup>25</sup> El gobierno municipal aplica algunos programas de lucha contra la pobreza que provienen del gobierno provincial: el programa Jefes y Jefas de Hogar; que es una ayuda destinada a los desocupados sin recursos económicos; el programa de distribución de alimentos a las personas ancianas Más Vida/Tercera Edad que distribuye bonos alimentarios para personas mayores, Bolsa Mayores de 60; el programa de distribución de leche para las mujeres embarazadas y chicos de menos de cinco años Más Vida; el Programa Adolescentes destinado a crear actividades y talleres para adolescentes.

Entre 2001 y 2004 el gobierno municipal obtuvo la propiedad del terreno en que se encuentra La Caverna. No obstante, en 2004 el gobierno municipal emprende también un vasto proyecto de urbanización de las villas y asentamientos que se encuentran en su territorio. Se trata en realidad de la implementación del plan federal de construcción de viviendas que lanzó el presidente Néstor Kirchner. En la presentación del plan de urbanización, en la página de internet de la Secretaría de Infraestructura, se lee: “Para mejorar la integración urbana y social, y por más seguridad para todos. San Blas será el primer distrito conformado exclusivamente por barrios urbanizados, sin villas”.

El plan federal de 2004, a diferencia de los programas de urbanización hechos en el pasado, confía la puesta en marcha a los gobiernos municipales. El gobierno municipal tiene entonces todas las cartas en la mano para que la urbanización de La Caverna se lleve a cabo. Los responsables municipales ven allí una manera de resolver los problemas de seguridad. Es en ese contexto que, una vez que la urbanización de La Caverna está decidida, se aplica el Programa Comunidades Vulnerables. El gobierno municipal le hizo saber al equipo federal de ese programa que “todo lo que se haga en La Caverna tiene que coordinarse con el proyecto de ‘relocalización consensuada’ que desde el municipio están intentando” (fragmento de la minuta de una reunión entre el equipo federal del plan nacional y los responsables municipales).

¿La transformación de La Caverna en barrio debe mejorar la seguridad?, ¿cómo están asociados el proyecto de urbanización y el programa Comunidades Vulnerables? La puesta en marcha se confía en los gobiernos municipales. Entonces, son ellos los que definen el plan urbanístico: deciden el tipo de vivienda que será construido y toman a cargo su construcción y su asignación.<sup>26</sup> Para conseguir financiamiento del gobierno federal, la Municipalidad de San Blas debió entonces presentar un plan urbano (“plan maestro”). El de La Caverna tiene dos componentes. El primero prevé la construcción de viviendas en el lugar en que se encuentra la villa actualmente. El segundo, contempla asignar un crédito a sus habitantes (en teoría a aquellos que lo decidan) para que compren un terreno fuera de San Blas para construir su casa. De hecho estas dos opciones, presentadas como alternativas, permiten al gobierno municipal obligar a ciertas familias a partir —aunque eso nunca sea claramente expresado— bajo el argumento de que el terreno es muy pequeño como para reubicar a todas las familias de La Caverna. En efecto, para relocatear a todos los hogares el gobierno municipal precisa un terreno muy importante. Sin embargo, no es lo que se busca ya que la municipalidad decidió construir casas individuales en lugar de edificios.

La municipalidad puso en práctica un procedimiento destinado a evaluar a las familias, a definir un orden de prioridades para el acceso a viviendas a medida que se construían, así como para excluir a ciertas familias. Se priorizaron tres criterios: el primero se basa en las nociones de mérito y virtud (cumplen estos requisitos para el gobierno muníc-

<sup>26</sup> El gobierno federal atribuye un presupuesto a los gobiernos municipales que definen las modalidades de la urbanización, el tipo de vivienda que se construirá y gestionan su asignación. Desde entonces, los gobiernos municipales disponen de una gran autonomía para poner en práctica ese plan.

ipal aquellos que se muestran como buenos ejemplos de comportamiento: ante los miembros de su familia y, sobre todo, ante sus vecinos) y los otros dos son la solvencia económica y la ausencia de antecedentes penales. Este último criterio establece un vínculo directo con el programa Comunidades Vulnerables, ya que la mayoría de los hombres y mujeres jóvenes que se inscriben tienen antecedentes penales. Los "agentes de prevención" de la municipalidad son los encargados de evaluar si los inscriptos pueden, pese a eso, acceder a la vivienda o no.

A lo largo de una entrevista realizada al secretario de Infraestructura, él explica:

El programa de integración ataña a todas las familias que están en condiciones de integrarse, y que completan los criterios con éxito, como sucede en todo el mundo: aquellos que trabajan o que están inscriptos en algún programa de ayuda social. Se estudia a cada familia, que tiene una grilla de puntaje y se decide si se la acepta o no. Si no es aceptada, se estudia su caso. Y existen otras que son directamente eliminadas. Se dará una solución habitacional en todos los casos, pero la idea es que haya en cada barrio urbanizado familias... [se interrumpe] Que los barrios tengan la misma densidad que los otros, que tengan calles, que las casas sean correctas, que todo esté integrado, como un barrio común y corriente. Todo eso requiere un esfuerzo de la familia. Si tiene un problema similar a estos que te conté, debe ser integrada a un programa: Comunidades Vulnerables. En otros términos, esto requiere la voluntad del individuo de integrarse.

El enfoque de la municipalidad es aceptado por ciertas asociaciones y habitantes de La Caverna y rechazado por otros. Los responsables municipales lograron el apoyo de asociaciones cercanas al gobierno municipal y marginaron a las más críticas. La mayoría de las asociaciones que apoyan a la municipalidad son, en realidad, externas al barrio y representan a sectores adinerados y medios de San Blas. Además de estos actores externos, en La Caverna un cierto número de organizaciones implantadas en la villa también apoya a la municipalidad. Se trata de organizaciones que no fueron creadas por habitantes de La Caverna, sino que emanan de movimientos políticos. Si bien algunas se opusieron al principio, después cambiaron de postura. Se podría decir que su apoyo fue comprado. Para acallar las críticas expresadas por estas organizaciones, la municipalidad ejerció un chantaje: las que apoyan el procedimiento quedan asociadas a la selección de familias, lo cual implica que pueden proponer nombres. De esa manera, durante una reunión de información sobre el proyecto de urbanización a la que asistí, el responsable municipal que conducía el encuentro le dijo a las personas presentes: "Es normal que aquellos que más trabajaron por la comunidad tengan más peso para elegir a las familias". Por su parte, los habitantes del barrio que participaron de la reunión criticaron que "delincuentes" o personas que se comportan mal y traen problemas a los barrios y a sus habitantes sean ayudados. Dicho de otra manera, la política municipal es apoyada por una parte de los habitantes.

A través del chantaje ejercido alrededor del acceso a las viviendas, los responsables municipales logran obtener sólidos apoyos entre las asociaciones implantadas en la villa. De esta manera, obtuvieron el apoyo de diversas organizaciones piqueteras. Aunque se opusieron al proyecto al principio, luego aceptaron participar en la evaluación de las

familias. Durante las reuniones a las que asisto choca constatar que los representantes de Barrios de Pie y de la Federación Tierra y Vivienda presentes son aquellos que menos defienden a los habitantes de La Caverna: su principal preocupación pareciera ser que los militantes de su asociación accedan a una casa. Podemos suponer que eso les permite, como retorno, atraer a nuevos militantes. En ningún momento critican la acción municipal. La negociación y el chantaje no son los únicos medios empleados por la municipalidad para acallar a los críticos. Los actores asociativos implantados en La Cavema que sostienen una posición crítica o de oposición radical ante la municipalidad fueron empujados para que dejen el barrio.

De esa forma, si el gobierno municipal logra imponer esos criterios y habla de ellos abiertamente es porque se corresponden con la opinión compartida con ciertos habitantes y representantes asociativos. Las características socio-económicas de San Blas hacen de él un partido único en Argentina. No obstante, no es un grupo aislado de la sociedad argentina y de su sistema político. En las relaciones entre habitantes y gobernantes se pueden leer lógicas que aparecen en un nivel más global. El partido se caracteriza por la coexistencia de barrios acomodados, medios e informales y por una fuerte polarización social entre sus habitantes. Esta polarización estimula procesos de rechazo y estigmatización antiguos que la crisis económica y luego el aumento de la inseguridad renuevan y exacerbán.

El gobierno municipal de San Blas concentra todos sus esfuerzos en obtener y conservar el apoyo de su electorado tradicional compuesto esencialmente por los habitantes de los barrios privilegiados y medios. Si bien ciertos habitantes de los barrios desfavorecidos también lo apoyan, la mayoría de entre ellos no lo quieren y piensan que "gobierna para los ricos". Ellos subrayan la ausencia de política social y se sienten más relegados y abandonados porque saben que viven en un partido muy rico. Los habitantes de villas y asentamientos de San Blas, más en particular aquellos de La Caverna, tienen la conciencia de ser percibidos como parias por los otros habitantes y por los gobernantes locales. La política que lleva adelante el gobierno municipal contribuye a las tensiones entre habitantes y a la estigmatización de "los villeros".

Eso se da en el caso particular de las acciones destinadas a luchar contra la inseguridad. Sobre ese tema el gobierno municipal decidió hacer su caballo de batalla en detrimento de los habitantes de La Caverna, a los que se señala como los responsables de todos los problemas de seguridad. En ese contexto, la prevención del delito sirve de vitrina para un gobierno municipal que, aunque se presente como parte del radicalismo progresista, no hace nada a nivel socio-económico para luchar contra las desigualdades mientras que, a nivel de seguridad, da prioridad a la exclusión de los habitantes a los que considera indeseables.

Estos dos problemas sociales, la pobreza y la delincuencia, son finalmente abordados de la misma manera. La inseguridad les permite a los gobernantes poner en práctica una política de poblamiento destinada a cazar a los habitantes considerados indeseables. Si las personas sospechosas de estar implicadas en actividades ilícitas son las primeras apuntadas, las personas sin recursos también lo son. Acá la lucha contra la delincuencia se confunde con la lucha contra los delincuentes: algunas familias quedan identificadas

como las responsables de la inseguridad. Para esto se recurre a prácticas irregulares, incluso ilícitas: se apoyan prácticas violentas desde dentro de la policía, y se pasa por alto el derecho a la vivienda. Finalmente, esta manera de hacer política genera conflictos y divisiones, ya que tanto habitantes como organizaciones son puestos en competencia para acceder a nuevas viviendas, mientras se fomenta que evalúen a sus vecinos y señalen a los individuos que consideran delincuentes o antisociales. Esta política de exclusión estimula relaciones sociales que se sostienen, ellas también, sobre una lógica de exclusión.

## La prevención marginalizada

En el partido de 11 de septiembre, el programa Comunidades Vulnerables se aplica en el barrio La Legión a través de la Dirección de Infancia municipal. El contexto político es muy distinto del de San Blas, lo que no impide que existan entre ellos numerosos puntos en común. La Legión no es una villa. Es un barrio de complejos habitacionales. También es objeto de vigilancia por las fuerzas de seguridad federales desde 2004, momento en que el programa comenzó a aplicarse.

11 de septiembre es un partido popular del Gran Buenos Aires. El gobierno municipal está a cargo del partido peronista. ¿Cómo influyen las características del barrio, del partido, del gobierno municipal y de la dirección que aplica el programa sobre su puesta en práctica? ¿Cuáles fueron las motivaciones para adoptar el programa?, ¿cómo es percibido?, ¿qué importancia se le da a los problemas de delincuencia juvenil y a su prevención? Como sucede en San Blas, el programa es llevado a cabo más por interés estratégico que por convicción. Sin embargo, pese a ciertas lógicas convergentes, se observa una gran disparidad en las prácticas entre una y otra municipalidad.

El partido de 11 de septiembre pertenece al primer cordón del Gran Buenos Aires y cuenta hoy con un poco más de 340 mil habitantes.<sup>27</sup> Se fue poblando a medida que avanzaba la construcción de vías de ferrocarril que unían las provincias del norte y del oeste con la Capital. Gracias a la industrialización, su urbanización se aceleró a principios de los años setenta, con la aparición de varios centros urbanos y de barrios obreros urbanizados muy modestos. A su lado, se formaron numerosos asentamientos y villas que subsisten hasta hoy. Agreguemos que allí se instalaron tres grandes bases militares y que el partido es asociado con frecuencia a su presencia.<sup>28</sup>

La manera en que se fue poblando a lo largo de décadas explica sus características socio-económicas, porque una parte importante de sus habitantes son ex trabajadores de los ferrocarriles y de fábricas que la desindustrialización llevó a la desocupación.

<sup>27</sup> Censo Indec 2001 y 2010: <http://www.indec.gov.ar/>

<sup>28</sup> Muchas personas piensan que el partido está habitado sobre todo por militares y que "El Bronx" mismo fue construido para hospedar a militares y sus familias, lo que no se comprobó durante nuestra investigación. Varias veces los niveles de violencia y la circulación de armas de fuego se atribuyen a la presencia de militares: rumores imposibles de comprobar.

Globalmente, se trata de un partido popular en el que conviven los antiguos barrios obreros hoy pauperizados y barrios informales. Los centros urbanos de cada localidad están compuestos de barrios de clase media y otros pauperizados. 11 de septiembre es un partido popular gestionado por el partido peronista desde que se recortó como unidad administrativa y territorial en los años cincuenta.

El barrio La Legión, más conocido como "El Bronx", data de la década del setenta.<sup>29</sup> Está entre los complejos habitacionales que se construyeron en Argentina entre los años sesenta y setenta. Luego fueron abandonados y esos barrios están hoy, en todos los casos, muy degradados. "El Bronx" fue realizado y poblado en varias etapas, ya que su construcción se dio en un período de inestabilidad política. Su aparición fue en el marco del llamado Plan de Erradicación de Villas de Emergencia, adoptado a principios de la década del setenta por un gobierno militar conservador; destinado a reubicar a los habitantes de distintas villas.<sup>30</sup>

La construcción se termina durante la tercera presidencia de Juan Perón, y es entonces cuando sus habitantes se instalan allí. Nuevos inmuebles son construidos con prisa durante la dictadura en 1976 cuando, para recibir a la Copa Mundial de Fútbol que tendría lugar en 1978, el gobierno militar desplaza de manera forzada a los habitantes de varias villas miseria de la Ciudad de Buenos Aires. Hoy el barrio cuenta con 26 manzanas compuestas de 48 torres de una decena de pisos y de inmuebles de tres pisos. Una villa miseria se formó al interior del barrio sobre un terreno que estaba desocupado.

"El Bronx", a diferencia de La Caverna, es un barrio formal. Las viviendas fueron construidas con materiales duros. Tiene existencia legal. Cuenta con instituciones estatales y dispone de servicios públicos (escuelas, centros de salud, guarderías, comisaría, un centro deportivo y una delegación de barrio). Sin embargo, las asociaciones son pocas (tres "clubes" organizan actividades deportivas en el barrio y existen algunos comedores) y ningún movimiento político tiene local en el barrio. Aunque dispone de servicios urbanos, la infraestructura de estos servicios (agua, electricidad, gas), así como las instalaciones internas de los inmuebles —puertas de entrada, ascensores, cajas de las escaleras, buzones—, nunca tuvieron mantenimiento. El barrio en su totalidad —los edificios, las calles, las plazas, etcétera— está en ruinas. De hecho, una vez construido, el barrio fue abandonado por los poderes públicos y se puede comparar su situación con la de las villas en dos puntos: en primer lugar, en el acceso real y la calidad de los servicios urbanos; en segundo lugar a partir de la situación legal de los habitantes, ya que la mayoría no posee ningún título de propiedad de su vivienda.

---

<sup>29</sup> Los datos de los que disponemos para este barrio vienen de: una investigación socio-económica hecha por pedido del gobierno de la provincia de Buenos Aires en 2006-2007, de nuestras propias observaciones y de entrevistas realizadas con responsables y empleados del gobierno municipal, agentes de prevención municipal y mujeres y hombres jóvenes inscriptos en el programa Comunidades Vulnerables, así como también de una investigación de campo colectiva —realizada entre 2006 y 2009— dirigida por Gabriel Kessler y Pablo Semán. Esta investigación combina observaciones etnográficas y entrevistas con habitantes del barrio. Agradecemos a Kessler y Semán por habernos asociado a los trabajos del equipo de campo y por permitirnos utilizar ciertos datos que surgen de esa investigación.

<sup>30</sup> Plan de Erradicación de Villas de Emergencia, Ley Nacional 17605, presidencia del general Onganía.

La inexistencia de títulos de propiedad y la no regularización de esta situación, marcan una desatención que se expresó desde el comienzo. Estaba previsto que los habitantes compraran sus viviendas reembolsando un crédito durante varios años, pero solo una parte de los habitantes se transformó efectivamente en propietaria. Según una investigación socio-económica hecha por el gobierno de la provincia de Buenos Aires en 2007, la mitad de los habitantes declara ser propietario de su vivienda, pero sólo el 15% cuenta con título de propiedad. Además, parecería que desde el principio las viviendas fueron ocupadas de manera ilegal y algunos residentes desalojados a la fuerza. También es comparable a un barrio informal desde el punto de vista de su población. Sus habitantes son, en su mayoría, personas que vienen de villas y una parte de la población del barrio presenta características socio-económicas similares a los habitantes de ellas.

Los residentes del barrio nunca fueron censados exhaustivamente. Los datos sobre la población del barrio y su composición son incompletos. Contamos de todas formas con resultados de una investigación socio-económica hecha por el gobierno de la provincia de Buenos Aires en 2006-2007.<sup>31</sup> Fueron encuestadas 3258 personas, lo que representa 235 casas. Se estima que entre 40 y 90 mil personas residen ahí hoy. El barrio estaba previsto para cerca de 20 mil habitantes y al inicio se construyeron 3360 viviendas. Si se toman todos los inmuebles, en la villa hoy habría entre 4000 y 5500 viviendas. Aunque no hay datos precisos, estas estimaciones testimonian que el barrio se densificó a lo largo de los años y que la población que reside en él supera largamente la prevista al principio. Pese a eso, la mayoría de las casas tienen entre dos y cuatro personas y la sobrepoblación de las viviendas —muy frecuente en las villas y los asentamientos— es baja.

“El Bronx” está en una zona muy modesta del partido. Está rodeado de barrios pauperizados y de villas. Como los barrios que lo rodean, está entre los más densamente poblados del partido ya que, aunque está relativamente alejado del principal centro de 11 de septiembre, está próximo a la capital. Dos líneas de colectivo pasan cerca y una de ellas vincula 11 de septiembre con la Ciudad de Buenos Aires. “El Bronx” es el único complejo habitacional del partido. Frecuentemente se lo compara con La Caverna para saber cuál de los dos es el más peligroso. Ubicado a las puertas de la Ciudad, el barrio es sistemáticamente presentado en los medios como “un nido de delincuentes” y un punto de confluencia del tráfico de drogas entre el Conurbano y la CABA. En las representaciones mediáticas, sociales y políticas, encarna el fracaso de los complejos habitacionales en la Argentina.<sup>32</sup>

Todo esto hace que, como vimos para el caso de La Caverna y el partido de San Blas, “El Bronx” y sus habitantes sean casi sistemáticamente mencionados —por no decir acusados— cuando se comete un delito en el partido 11 de septiembre. También sucede lo mismo cuando hay un delito en un partido vecino o en la Capital. Aun en

---

<sup>31</sup> Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, Sociedad Central de Arquitectos, [http://www.publicacionessca.net/rehabitar1/index.php?option=com\\_content&view=article&id=111&Itemid=101](http://www.publicacionessca.net/rehabitar1/index.php?option=com_content&view=article&id=111&Itemid=101)

<sup>32</sup> Ver, por ejemplo, el artículo publicado en Clarín el 6 de enero de 2006. “Inseguridad: recorrido en un área ‘pesada’ de C., a metros de la Capital”.

partidos relativamente alejados. El barrio tiene la reputación, sobre todo, de ser un lugar de venta de drogas.

Cuando se está allí, la existencia del delito es visible: no pasa un día sin que se escuchen tiroteos, a punto tal que uno termina por habituarse y deja de prestarle atención. Las historias en las que mujeres y hombres jóvenes del barrio mueren en medio de un tiroteo, sea con otros jóvenes —por un ajuste de cuentas—, o con la policía, son casi comunes y corrientes. Los residentes a los que se contactó durante la investigación cuentan que todas las semanas un joven del barrio es asesinado por las balas. Los tiroteos suelen ocurrir en una calle y en presencia de otros habitantes, a veces en pleno día. Se ven impactos de bala en numerosos lugares. Los vitrales de la parroquia, que está sobre una calle que atraviesa el barrio, están agujereados por balas. Aunque estas historias son las que consiguen mayor atención, en los medios sobre todo, no hay solo “grandes” delitos —la droga y los tiroteos—, también hay delitos menos graves: vandalismo, conflictos entre vecinos, violencia cotidiana. Estos hechos parecen desorganizar la vida de los residentes más que la existencia de un crimen más organizado y de “bandas”. La mayoría de los problemas, conflictos y actos de violencia están ligados a las condiciones de vida en el barrio. Como lo revelan las entrevistas realizadas con sus habitantes, la degradación y la ausencia de títulos de propiedad están en el origen de los conflictos permanentes, a veces violentos, entre vecinos. Más que el delito, la desorganización es una fuente de violencia cotidiana, sufrida por todos los habitantes y poco previsible.

Aunque es un barrio formal, su historia y la vida ahí dentro lo asimilan a uno informal. Puede compararse a las villas en otro punto: en el desinterés de las autoridades políticas: federales, provinciales y municipales. El deterioro de los edificios testimonia que los gobernantes abandonaron el barrio. Desde el inicio: fueron construidos con materiales de mala calidad y, en 2000, seis torres fueron destruidas porque amenazaban derrumbarse. Parece que la inseguridad es la única dimensión que suscita la adopción de medidas concretas de parte del gobierno municipal, incluso aunque se trate de medidas puntuales o de “maquillajes” engañosos. De esa forma, el intendente crea, en 1998, una Secretaría Municipal de Seguridad. Según su secretario, a quien se entrevistó, esta nace para hacer frente al aumento del delito y a los problemas de seguridad, pero pareciera que fue puesta en marcha sobre todo para responder a las presiones de parte de los habitantes de 11 de septiembre. Más en particular de los habitantes del Bronx, que se quejaban de los abusos cometidos por los policías. Ninguna de las denuncias que se presentaron tuvo resultados. Se puede suponer que la creación de esta Secretaría es una forma de responder al descontento de los residentes, así como también de controlarlo. En 11 de septiembre la acción pública se confunde con propaganda política en beneficio del intendente. El partido 11 de septiembre, de creación reciente porque ve la luz en la década de los años cincuenta, es gestionado por el partido peronista. Su intendente actual fue elegido por primera vez en 1991, y desde entonces fue reelegido (1995, 1999, 2003, 2007). Obrero devenido sindicalista y militante del partido peronista, fue elegido diputado para el Congreso Nacional en 1987 antes de ser intendente. Es cercano a Eduardo Duhalde. De hecho, el futuro intendente entró en política bajo su protección, cuando era gobernador de la provincia de Buenos Aires. Luego, una vez que Eduardo

Duhalde terminó sus dos mandatos a la cabeza de la provincia y perdió peso en la vida política argentina, el intendente apoyó al presidente Néstor Kirchner, que se había vuelto rival de Duhalde.

Mientras que en San Blas el gobierno municipal tenía como prioridad contentar a sus electores y consolidar su base ante un electorado ya propio, en 11 de septiembre parecía que el intendente busca constantemente sumar nuevos apoyos.<sup>33</sup> Ambos, que provienen de partidos políticos diferentes, tienen preocupaciones comunes: buscan “neutralizar” a sus opositores políticos y desconfían de los habitantes de los barrios desfavorecidos. Todo parece indicar que éstos son percibidos como opositores políticos potenciales, o “subversivos”. Pero los medios que utilizan divergen: en San Blas el gobierno municipal intenta manejar la participación política tomando medidas para regular las cuestiones urbanas y de seguridad; en 11 de septiembre el intendente no compromete ninguna acción e intenta retener el control sobre su partido fidelizando a los militantes locales del partido peronista. Para eso, busca extender su influencia sobre las organizaciones sociales y militantes más que sobre los habitantes. Desde ahí, aunque los residentes del Bronx parecen abandonados a su suerte, el barrio parece, al contrario, sumido en un estrecho control político.

La historia y la situación del Bronx ilustran la ausencia de medidas adoptadas para mejorar la suerte de los habitantes y responder a sus demandas y el estrecho control político al que están sometidos los barrios. De esa manera, en el Bronx se anunciaron mejoras urbanas varias veces. En 2000, la demolición de las torres debía venir acompañada de un proyecto más ambicioso de renovación del barrio —que incluía la apertura de varias calles, la construcción de plazas, la colocación de faroles—. El proyecto nunca se llevó a cabo.<sup>34</sup> Una sola intervención estuvo a cargo del gobierno municipal: la pared de una de las plazas del barrio fue repintada por la Dirección de la Juventud municipal en 2006, en el marco del Programa de Saneamiento Urbano para la Expresión Artística. Durante una entrevista, el responsable de este programa nos explica que para la municipalidad las acciones llevadas adelante son “propaganda política implícita” y que, de hecho, “todo tiene como fin la propaganda porque viene de la municipalidad”. De esa forma, para los responsables municipales la superposición entre actividad militante y gestión pública no es una confusión. Ellos consideran que va de suyo que un intendente gobierna para los militantes de su partido.

Toda la acción municipal parece responder a una lógica de alianzas con autoridades federales y provinciales y de movilización política para conseguir apoyos de la población o de ciertos individuos influyentes al nivel del barrio, de una localidad o incluso de una organización. El intendente gestiona su municipalidad y los medios de los que dispone su gobierno de manera muy “personalizada”. Recibe personalmente, todas las mañanas

<sup>33</sup> Se puede plantear la hipótesis de que esta diferencia se debe a las numerosas divisiones entre corrientes del Partido Justicialista y a la incertidumbre que sigue al retiro de la vida política de Carlos Menem y a la pérdida de influencia de Eduardo Duhalde.

<sup>34</sup> Este proyecto, que no es el primero, se anuncia en la prensa. Ver por ejemplo *La Nación*, sábado 4 de abril de 2009: «Censo para escriturar en [el Bronx]»

y en su oficina, a sus ciudadanos. Luego, los orienta hacia las direcciones a las que deben ir en función de sus demandas. Cuando no puede recibirlos, delega en su secretario. El intendente aparece así como un benefactor que da ayudas sociales o materiales, que provienen de hecho del gobierno federal o provincial y a las que las personas acceden en teoría porque responden a condiciones definidas.

El gobierno municipal tiene poca presencia en los barrios. Interviene en "El Bronx" a través de las "manzaneras", mujeres que viven en los barrios desfavorecidos y que son las encargadas de redistribuir los bienes de primera necesidad que provienen del gobierno provincial y están destinados a los niños pequeños y a las madres de familia.<sup>35</sup> En "El Bronx", juegan un rol muy importante. Apoyan con fervor al intendente. Se las ve en las manifestaciones públicas. Estuvieron incluso presentes cuando se destruyeron las torres en 2000 para mostrar su apoyo a la medida. Su función es mediar entre el gobierno provincial y los habitantes de los barrios desfavorecidos, a los que se supone que representan. En 11 de septiembre, son también —sino principalmente— militantes que apoyan al intendente: ayuda social, vida política local y militancia se confunden. Por su parte, los residentes del Bronx las ven más como espías del intendente que como habitantes del barrio y desconfían de ellas. Como en San Blas con los promotores, cuentan que las manzaneras redistribuyen las ayudas que reciben a las personas que conocen. Frecuentemente residentes que, como ellas, apoyan al intendente y participan en movilizaciones organizadas por él (marchas, manifestaciones públicas, actos electorales, etcétera).

Más allá de las manzaneras, presentes en los barrios, un cierto número de ayudas atribuidas por el gobierno provincial y municipal son redistribuidas a través de una fundación caritativa creada por la mujer del intendente. Para conseguir ayudas, los ciudadanos de 11 de septiembre deben hablar con las manzaneras, con el intendente y su secretario o con la fundación de la mujer del intendente. Los recursos del Estado son, así, redistribuidos según criterios definidos por el gobierno municipal. De ahí resulta una fuerte personalización de la ayuda social. Toda la acción municipal en 11 de septiembre responde a una lógica de apropiación personal de los programas y de las instituciones. Se puede mencionar también que la acción pública se caracteriza por la falta de transparencia, que ilustra las dificultades que nosotros mismos encontramos para obtener informaciones y realizar entrevistas con los responsables. Esta forma de gestión municipal tiene como efecto crear rivalidades entre secretarios y directores. Todos los directores y secretarios son militantes peronistas locales o ex sindicalistas. Más que trabajar juntos, sus direcciones —y ellos mismos— están en competencia y cada uno trata de conseguir una parte del presupuesto municipal. Las diferencias de medios materiales y de peso

---

<sup>35</sup> Las "manzaneras" fueron creadas en los años noventa en el marco del programa Más Vida, encabezado por la esposa del gobernador Eduardo Duhalde. Se mantuvo desde entonces. Presentes en todos los barrios populares, se volvieron una figura de anclaje del peronismo en los barrios de la provincia de Buenos Aires (Dallorso, 2007). Al lado de las manzaneras se encuentra una segunda figura tradicional del peronismo: los punteros. Manzaneras y punteros están presentes en "El Bronx", así como en todos los barrios de la provincia.

entre las direcciones son notorias.<sup>36</sup> No hay ninguna solidaridad entre las direcciones municipales y no trabajan juntas. Eso perjudica los programas puestos en marcha y a las personas que deberían beneficiarse de ellos.

Como sucede con las acciones destinadas a mejorar el bienestar de los habitantes de los barrios desfavorecidos en general, y del Bronx en particular, el intendente de 11 de septiembre le da poca importancia al programa Comunidades Vulnerables. Su aplicación en El Bronx suscita incluso numerosas resistencias dentro del gobierno municipal, en función de la población a la que se dirige: llevar adelante acciones sociales y educativas para jóvenes “desviados” es muy criticado. El programa funciona con muy pocos medios y depende, exclusivamente, de una Dirección marginalizada: la de la Infancia, la Adolescencia y la Familia. Si no lo hubiera aceptado, ninguna otra dependencia municipal lo hubiera adoptado. Prevenir la delincuencia responde, por una parte, a una cuestión militante y vocacional de los responsables de esa dirección. Por otra parte, a una estrategia: es un medio para la dirección de Infancia tener una actividad suplementaria a menor costo, ya que no invierte ni recursos humanos ni materiales.

La Dirección de Infancia está marginada dentro del gobierno municipal. Existe porque todos los gobiernos municipales tienen una dirección dedicada a la cuestión de la infancia. Es de hecho una obligación legal en la provincia de Buenos Aires desde que en 2005 se votó una nueva ley de protección de los menores.<sup>37</sup> Como el resto de la acción pública en 11 de septiembre, su funcionamiento está sometido a la lógica de personalización y de apropiación privada. Esta dirección parece haber sido creada por su directora, que la dirigió durante más de quince años como si le perteneciera. Ella consiguió el apoyo del intendente, que le da una gran autonomía pero se interesa poco por sus actividades. Esta Dirección está, entonces, marginada. No tiene presupuesto propio. Las actividades y los profesionales son financiados a través de programas que vienen o del gobierno provincial o del federal. Tampoco está en el edificio principal de la municipalidad: ocupa un antiguo “conventillo”, exiguo y muy deteriorado, en una casa pauperizada y derruida del centro de la Ciudad, sobre una calle que está detrás de la estación de tren. Sus condiciones materiales contrastan fuertemente con las de otras direcciones. Por ejemplo, la Dirección de la Juventud, que tiene locales nuevos en el edificio principal de la municipalidad.

La acción pública en 11 de septiembre se dirige a la obtención de apoyos desde “arriba”—es decir, de los gobiernos federal y provincial— y desde “abajo”—de organizaciones militantes locales y de los barrios—.

Sin hacer acusaciones de las que no podemos demostrar su veracidad, algunas frases y ciertas prácticas observadas sugieren que los actores políticos locales echan mano a prácticas irregulares, que en algunos casos infringen la ley. Si hablamos de estos aspectos

<sup>36</sup> De esta manera, el contraste entre las Direcciones de Infancia y de Juventud es sorprendente. Los locales de la última se encuentran en el edificio principal de la municipalidad. Se entra por un gran salón abierto donde se encuentran varias oficinas, seguida por un gran salón con una oficina, muchas computadoras, una impresora. Los locales son nuevos, limpios. La Dirección de Infancia está en un edificio aparte, en ruinas, sin material de oficina.

<sup>37</sup> Ley 26061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

de la política municipal es porque tienen efectos concretos sobre la manera en que el programa Comunidades Vulnerables se aplica. Aquí la acción pública va en contra de los habitantes de los barrios desfavorecidos que, sin embargo, son mayoritarios en este partido y cuyas necesidades e intereses no son tenidos en cuenta.

El gobierno municipal de San Blas también destinaba todos sus esfuerzos y medios para asegurar el poder del intendente, pero para eso tomaba en cuenta los intereses de su electorado, esencialmente compuesto por los residentes privilegiados de San Blas. Eso lo obligaba a tomar medidas concretas para responder a las demandas de esos habitantes en detrimento de los más desfavorecidos. En 11 de septiembre parece que las acciones públicas no están dirigidas hacia los electores, sino hacia los militantes. Las demandas de los habitantes de 11 de septiembre y los problemas de la sociedad son ignorados. El gobierno municipal no toma ninguna medida que permita actuar sobre la delincuencia juvenil, así como tampoco lo hace sobre los numerosos problemas sociales a los que se enfrentan los habitantes de los barrios populares, ya sea en cuestiones de pobreza o vivienda. Además, esta manera de hacer política, contribuye a la desorganización y al borramiento de fronteras entre lo legal y lo ilegal. La escasez de ayudas sociales, la manera en que son distribuidas, la personalización y la lógica de acaparamiento de los bienes públicos ponen a los habitantes en competencia y crean conflictos. Esta puesta en competencia estimula procesos de rechazo y de puesta de distancia. Se comprende entonces que los jóvenes marginales del Bronx sean percibidos como parias y que toda política que sea destinada a ellos sea mal vista. Dar derechos y ayudas a "delincuentes" es percibido como injusto cuando aquellos de los ciudadanos a los que se considera honestos son ultrajados.

## Conclusiones

La convocatoria a los gobiernos municipales reveló ser un problema antes que una solución. Esto se explica en parte por el poco interés que tuvieron los intendentes por la lucha contra el delito. El Estado federal abandonó los barrios desfavorecidos. Ya no puede intervenir directamente en ellos sin pasar antes o por las asociaciones o por los gobernantes municipales. Por su parte, con la excepción de San Blas —municipalidad especialmente privilegiada del Gran Buenos Aires—, los gobiernos municipales tienen pocos medios materiales y humanos. Además, los gobernantes y los responsables políticos municipales tienen otras prioridades y les interesa poco la delincuencia, salvo cuando los problemas de inseguridad —la delincuencia de los jóvenes en los barrios, las incivilidades, los abusos policiales— pueden hacerles perder las elecciones. Esto es lo que surge de la investigación realizada en las dos municipalidades del Conurbano Bonaerense en las que se encuentran La Caverna y el Bronx.

Los gobiernos municipales de San Blas y 11 de septiembre tratan esta cuestión bajo la presión del gobierno federal y de los habitantes, a los que tienen más cerca. Esta proximidad los vuelve más permeables a sus demandas. Ahora bien, lo vimos en San Blas y en 11 de septiembre, no todos los habitantes tienen las mismas posibilidades de hacerse

escuchar. Los gobernantes orientan sus acciones en función de las demandas de los habitantes que los apoyan activamente: miembros de asociaciones provenientes de sectores acomodados en San Blas, militantes de organizaciones partidarias, de las que viene el intendente, en 11 de septiembre. En los barrios populares, solo los "promotores" y los "punteros" municipales hacen escuchar su voz, mientras que los residentes más pobres y los militantes que se oponen abiertamente a la política municipal son excluidos de los dispositivos y de las ayudas, cuando no son criminalizados.

Estas constataciones plantean numerosos interrogantes. ¿A quién, dentro del Estado, confiar la puesta en práctica de una política gubernamental, no penal, de prevención del delito? Estas cuestiones fueron objeto de numerosos desarrollos teóricos y de reformas en los países europeos. En Francia, trabajos subrayaron la reapropiación de políticas de seguridad por parte de los intendentes, dando lugar, en ciertos casos, a su instrumentalización (Le Goff, 2005: 415-444). La puesta en marcha de policías municipales conlleva problemáticas del mismo orden (Malochet, 2006). En Argentina, los gobernantes municipales se reapropian también de las medidas en función de sus prioridades. A eso se suma otro problema, de naturaleza diferente: en las dos municipalidades, los responsables utilizaban prácticas contrarias a la ley e incluso atentatorias a los derechos y las libertades de los habitantes de los barrios desfavorecidos. Las lógicas clientelistas van de la mano con lógicas de exclusión y traducen lo difícil que resulta que los gobernantes locales reconozcan a los habitantes de los barrios desfavorecidos como ciudadanos. Es decir, como sujetos con derechos políticos.

## Bibliografía

- Academia Nacional de la Historia (2001): *Nueva historia de la Nación Argentina. La Argentina del Siglo XX*, Tomo VIII, Planeta, Buenos Aires.
- Auyero, Javier (2001): *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Cuadernos Argentinos, Manantial, Buenos Aires.
- Binder, A. (2006): *Judicial reform in Latin America*, Informe del Cejas, Buenos Aires.
- Body-Gendrot, S., Duprez, D. (2001) : «Les politiques de sécurité et de prévention dans les années 1990 en France. Les villes en France et la sécurité», *Déviance et Société*, n° 4, París.
- Cels/Human Rights Watch (1998), *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Eudeba, Buenos Aires.
- Chiara, M., Di Virgilio, M. (2005): *Gestión Social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*, UNGS-Prometeo libros, Buenos Aires.
- Dallorso, N. (2007): "La percepción de las relaciones clientelares a partir del Plan Más Vida", VII Jornadas de Sociología de la UBA, "Pasado, presente y futuro de la sociología", Buenos Aires.
- Derthick, M. (1972): *New Towns In-Town: why a federal program failed*, Urban Institute, Michigan University.

- Dworkin, R. (1977): *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge Mass.
- Edelman, M. (1991) : *Pièces et règles du jeu politique*, Editions du Seuil, Paris.
- Engueleguele, S. (2002) : «Création de la loi pénale et analyse des politiques publiques», en Mucchielli, L., Robert, P. (2002), *Crime et sécurité. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Série l'état des savoirs, Paris.
- Goirand, C. (2000) : *La politique des favelas*, Karthala, París.
- Hebberecht, P, Sack, F. (1997) : *La prévention de la délinquance en Europe. Nouvelles stratégies*, Ed. L'Harmattan, col., «Logiques Sociales», París.
- Kessler, G. (2004) : *Sociología del delito amateur*, Paidós - Tramas Sociales, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2011): *El sentimiento de inseguridad*, Editorial Siglo XXI.
- Le Goff, T. (2005): «L'insécurité ‘saisie’ par les maires: un enjeu de politiques municipales», *Revue française de science politique*, n° 53, 3, pp. 415-444.
- Malochet, V. (2006): «Les polices municipales: polices des villes ou polices des maires?», *Les Cahiers de la Sécurité*, «Villes en sécurité, sécurité en ville», n° 61, segundo trimestre.
- Méndez, J., O'Donnell G., Pinheiro P. (1999): *The (Un)Rule of law and the underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame press, Notre Dame, Indiana.
- Merklen, D. (2005): *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática*, Editorial Gorla, Buenos Aires.
- Muller, P. (2013) : *Les politiques publiques*, éditions Que sais-je?, PUF, París.
- Pressman, J.L.; Wildavsky, A. (1973): *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland; or, Why it's Amazing that Federal Programs Work at All*, University of California Press.
- Prévôt Schapira, M.F. (1993): "La consolidación municipal en el Gran Buenos Aires: tensiones y ambigüedades", *Estudios Sociológicos del Colegio de México*. Vol XI, n° 33, sept-dic, México.
- Saín, M. (2002): *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Serie Breve, Buenos Aires.
- Sozzo, M. (2002): *¿Prevenir el Delito Más Allá de la Pena? Evaluando el Plan Nacional de Prevención del Delito*, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Buenos Aires.
- Tiscornia, S. (2004): "Seguridad ciudadana y policía en Argentina. Entre el imperio del estado de policía y los límites del derecho", *Revista Nueva Sociedad*, N° 191 Mayo-Junio, Venezuela.
- Touraine, A. (1994): *Qu'est-ce que la démocratie ?*, éditions Fayard, París.

# 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)

**Marcela Perelman\* y Manuel Tufró\*\* (CELS-UBA)**

## Resumen

El artículo analiza operativos de seguridad implementados por el gobierno nacional en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) entre 2010 y 2014, cuya orientación central es la intervención sobre territorios delimitados, caracterizados por ser zonas pobres con altos niveles de violencia y acumulación de privaciones y violaciones de derechos. Estos operativos disponen modalidades de mayor presencia de agentes en barrios en los que el trabajo policial está tradicionalmente asociado a lógicas de irrupción, vigilancia y amedrentamiento, antes que a la provisión de servicios de seguridad para sus habitantes. La caracterización y evaluación de estos operativos plantea tensiones para una perspectiva de seguridad democrática, en la que el gobierno nacional los inscribe, dado que altos niveles de aprobación por parte de amplios sectores de la población destinataria de estas acciones conviven con la intensificación de la vigilancia sobre sectores históricamente sobrevigilados y subprotegidos, que resultan particularmente vulnerables a la acción punitiva del Estado.

**Palabras clave:** Políticas de seguridad - Gendarmería - Violencia institucional - Seguridad democrática

\* Directora del Área de Investigación del Centro de Estudios Legales y Sociales. Doctoranda en Ciencias Sociales y licenciada en Ciencias Políticas (Universidad de Buenos Aires). Contacto: mperelman@cels.org.ar

\*\* Coordinador del Equipo de Seguridad Democrática y Violencia Institucional del Centro de Estudios Legales y Sociales. Doctor en Ciencias Sociales y licenciado en Ciencias de la Comunicación (Universidad de Buenos Aires). Contacto: mtufró@cels.org.ar

## **Abstract**

The purpose of this article is to analyze territorially focused security interventions deployed by the National Government in the Buenos Aires metropolitan area between 2010 and 2014, especially in poor neighborhoods with highly complex situations of violence and human rights violations. These interventions involve intensive police presence in areas where police work traditionally associates with in-and-out surveillance and intimidation towards its inhabitants. Characterizing and evaluating these interventions from the democratic perspective claimed by the government itself is not an easy task, since high approval levels coexist with the intensification of surveillance over poor populations, over policed and sub protected groups particularly vulnerable to State punitive action.

**Keywords:** Security Policies - Gendarmerie - Institutional Violence - Democratic Security

## **Resumo**

O artigo examina as operações de segurança implementadas pelo governo nacional, na área metropolitana de Buenos Aires (RMBA) entre 2010 e 2014, cuja orientação central é a intervenção em territórios delimitados, caracterizada por ser áreas pobres com altos níveis de violência e acúmulo de privações e violações dos direitos. Essas operações têm modalidades para aumento da presença de agentes nos bairros em que o trabalho policial é tradicionalmente associado a lógica de surgimento, vigilância e intimidação, ao invés de prestação de serviços de segurança para os seus habitantes. Caracterização e avaliação destas operações gera tensões para uma perspectiva de segurança democrática, em que o governo nacional registra-los, uma vez que altos níveis de adoção por grandes sectores da população alvo destas ações coexistirem com a intensificação da vigilância sobre setores históricamente sobrevigilados e subprotégidos, que são particularmente vulneráveis à ação punitiva do Estado.

**Palabras clave:** Violencia institucional de seguridad condiciones - Gendarmeria - Segurança

## **Introducción**

A partir de la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en diciembre de 2010, el gobierno nacional ha implementado en la RMBA diferentes dispositivos de seguridad con una característica común: la intervención sobre territorios delimitados, zonas pobres con altos niveles de violencia y acumulación de privaciones y violaciones de

derechos. Si bien, como se verá, existen antecedentes de este tipo de intervenciones desde principios de este siglo, esta tendencia se acentuó tras la creación del Ministerio. Nos referimos concretamente al 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). Despliegos que implican modalidades de mayor presencia de agentes de seguridad en barrios en los que tradicionalmente el trabajo policial está asociado a lógicas de irrupción, vigilancia y amedrentamiento, antes que a la provisión de servicios de seguridad para sus habitantes.

Centraremos el análisis en las siguientes intervenciones:

- ⇒ Operativo Centinela, iniciado en diciembre de 2010. Implicó el despliegue de seis mil gendarmes en zonas específicas de 24 partidos del Gran Buenos Aires. Ese número se habría reducido posteriormente, para ser reforzado en agosto de 2013 con cuatro mil gendarmes más;
- ⇒ Plan Unidad Cinturón Sur, iniciado en julio de 2011. Se desplegaron 2500 efectivos de GN y PNA, con tareas de patrullaje en barrios de la zona sur de la CABA, donde se concentra la mayor cantidad de habitantes en condiciones de pobreza de esa Ciudad. Según datos del Ministerio de Seguridad de la Nación, en 2012 GN aportaba 1250 gendarmes y 200 vehículos entre patrulleros, camiones, motocicletas y ambulancias en los barrios de Nueva Pompeya, Bajo Flores, Villa Soldati y Villa Lugano, y PN desplegaba 1250 efectivos, 26 camionetas, 24 cuadriciclos y 10 patrulleros en los barrios de Barracas, La Boca y Parque Patricios. A su vez, en agosto de 2012 se anunció un refuerzo adicional de 300 gendarmes (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2012a).
- ⇒ Plan AHÍ. En 2012, también se sumó el despliegue de GN a algunas zonas del Gran Buenos Aires, como Quilmes y San Martín, en el marco del Plan de Abordaje Integral (AHÍ), que será caracterizado más adelante. En el partido de San Martín 450 efectivos y 60 móviles de GN fueron desplegados en los barrios de Villa Hidalgo, La Cárcova y Villa Independencia, en la localidad de José León Suárez.<sup>1</sup>
- ⇒ El Cuerpo Policial de Prevención Barrial de la PFA, que comenzó a operar en 2012 en algunas villas de la CABA. Su creación tuvo como objetivo la constitución de un nuevo cuerpo policial separado de la estructura tradicional de la PFA, con una formación específica para realizar un trabajo de proximidad en barrios pobres, con énfasis en la articulación multiagencial, la interacción con las organizaciones sociales locales y en el respeto a la idiosincrasia cultural de estos barrios, discriminados y maltratados durante décadas por la PFA.

---

<sup>1</sup>"Gendarmería ya recorre las zonas calientes de Suárez", *Clarín Zonal San Martín*, 4 de junio de 2012. En esas zonas de José León Suárez, linderas con los basureros del CEAMSE, se produjeron hechos como el asesinato de los jóvenes Franco Almirón y Mauricio Ramos en febrero de 2011 que ponen de manifiesto los modos violentos del accionar de la policía bonaerense y las tramas de encubrimiento que se tejen en torno a los homicidios cometidos por efectivos de esa fuerza (CELS, 2012).

La caracterización y evaluación de este tipo de operativos presenta tensiones para una perspectiva de seguridad democrática, dado que altos niveles de aprobación por parte de amplios sectores de la población destinataria de estas acciones conviven con la intensificación de la vigilancia sobre sectores históricamente “sobrevigilados y sub-protagonizados” (Reiner, 2000), poblaciones que son particularmente vulnerables a la acción punitiva del Estado. Durante el primer año de gestión del Ministerio de Seguridad de la Nación, entre una serie de medidas de fuerte impacto simbólico y operativo que se orientaban a la reafirmación de la autoridad política sobre las policías, se destacó el desplazamiento de la PFA de los barrios del sur de Buenos Aires con el reemplazo de Gendarmería y Prefectura, otras dos fuerzas de seguridad federales:

Entre los aspectos positivos de estas medidas se destacan, en primer término, la decisión de las autoridades de seguridad de incluir estas zonas en forma prioritaria. En segundo lugar, la incorporación de los vecinos de las villas y asentamientos como interlocutores de las autoridades políticas y destinatarios de las políticas de seguridad y no solamente, como históricamente se ha hecho, como factores amenazantes a ser controlados. En tercer lugar, diferentes indicadores coinciden respecto de la aprobación que estos operativos han recibido por parte de la población destinataria<sup>2</sup> (Litvachky, Perelman y Wigodzky, 2012: 186).

Sin embargo, las implicancias de estos dispositivos territoriales diferenciados de los que se disponen en el resto de la ciudad:

plantean tensiones especialmente delicadas en materia de derechos humanos, que implican un diagnóstico implícito de relaciones entre pobreza y delito, una cuestión poco esclarecida en el debate local, incluso entre actores partidarios de políticas democráticas de seguridad. La relación entre delito y pobreza ha sido un terreno complicado para el discurso de derechos humanos, entre otros motivos, porque los pobres son las víctimas centrales de los dispositivos represivos del sistema penal, y la sola exposición a sus agencias ha implicado serios riesgos para sus derechos fundamentales (Litvachky, Perelman y Wigodzky, 2012:186-187).

Por otra parte, transcurridos cuatro años del despliegue de Cinturón Sur y del Operativo Centinela, y habiéndose producido intervenciones intensivas de fuerzas federales en otras ciudades como Rosario (Cozzi, Font, Marasca y Mistura, 2014), se evidencia

---

<sup>2</sup> En Capital Federal estos despliegues se articularon con mesas de participación comunitaria en seguridad vecinal. Según verificamos en el trabajo de campo realizado en esa época, la información de esas mesas ha permeado decisiones operativas en su momento, indicando que el despliegue territorial no está orientado solamente a contener el delito que ocurre en zonas más privilegiadas, sino especialmente en reforzar la seguridad propia de los barrios afectados por los operativos. La aprobación de amplios sectores surge de las mesas de participación, del reclamo de vecinos de barrios cercanos por ser incorporados al plan, de las referencias de funcionarios con trabajo territorial y del resultado electoral diferencial que el partido de gobierno nacional recibió en las comunas afectadas a Cinturón Sur, dato que ha sido interpretado por los especialistas como directamente relacionados a los operativos de seguridad territoriales.

una importante heterogeneidad entre “operativos territoriales” que, incluso, ponen en juego visiones contrapuestas sobre la seguridad. Nos proponemos por ello elaborar criterios emergentes para la evaluación de estos operativos desde el punto de vista de la seguridad democrática, entendida como un conjunto de políticas públicas que deben abordar las problemáticas de la violencia y las dinámicas delictivas con un horizonte inclusivo, de ampliación de derechos, perspectiva que el Ministerio de Seguridad de la Nación presenta como orientadora de sus políticas. El desarrollo de criterios propios de evaluación aparece también como un paso necesario para diferenciar dichos operativos de otros modelos de intervención territorial en seguridad implementados en países de la región, que cuentan con amplio consenso mediático y político y que se han propuesto como referencias a imitar en nuestro país.<sup>3</sup>

A partir de un trabajo de campo realizado en distintos barrios porteños<sup>4</sup> y del Gran Buenos Aires<sup>5</sup> en 2013 y 2014, nos proponemos realizar un aporte para la caracterización y evaluación de este tipo de operativos. Además, a través del análisis de casos en los que se registraron irregularidades y abusos de las fuerzas de seguridad, señalamos algunas consecuencias de la debilidad o ausencia de controles sobre la actuación de las fuerzas en el marco de estos operativos.

Comenzaremos con la caracterización de algunas experiencias que reconocemos como antecedentes o líneas de procedencia de este tipo de operativos en las mismas zonas del país. Luego, proponemos algunos criterios de clasificación y evaluación que consideramos relevantes para evitar una visión homogénea sobre estos operativos, que permiten establecer diferencias y matices sobre la orientación —más inclusiva o excluyente— de este tipo de políticas de seguridad. Finalmente, destacamos problemas en términos de respeto de los derechos de diferentes grupos afectados directamente por estos operativos —especialmente, jóvenes pobres— y caracterizamos cómo estos problemas se han ido agudizando con transformaciones del gobierno político y de las instituciones de seguridad a nivel federal.

<sup>3</sup> Nos referimos a algunas lecturas simplistas sobre la experiencia de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) en las favelas de Río de Janeiro y la forma en que fueron promocionadas para su exportación a otros contextos. La intervención de las UPP —dispositivo de seguridad específico para algunas favelas de Río en el marco de grandes eventos deportivos— es compleja, diseñada para contextos de delito y violencia de una envergadura mayor que la de la Argentina, tanto en sus rasgos cuantitativos (muertos, heridos, armas) como cualitativos (Cano y otros, 2012). Defensores de los derechos humanos de Río han elevado sus voces críticas sobre los efectos del control social ejercido por los policías pacificadores en las favelas afectadas (Machado da Silva, 2010) y, más recientemente, los casos de gravísimas violaciones a los derechos humanos cometidas por efectivos de las UPP en estas favelas, incluyendo desapariciones forzadas seguidas de muerte, han erosionado el prestigio de estas intervenciones (Ganem Misce, 2014). Sin embargo, dicha experiencia ha sido invocada reiteradamente en el ámbito local como modelo a seguir para “intervenir” policialmente en las villas.

<sup>4</sup> Villa 1-11-14, Villa 21-24, Villa 20, Villa 15 y Barrio Fátima (Villa Soldati).

<sup>5</sup> Florencio Varela, Morón y San Martín.

## **Líneas de procedencia: experiencias que operan como antecedentes de los operativos territoriales analizados**

Uno de los tópicos recurrentes de los debates locales en torno a la prevención del delito ha sido la escasa articulación, en las últimas décadas, entre políticas y acciones de prevención situacional y aquellas de prevención social (Sozzo, 2008; Ayos y Dallorso, 2011). Lejos de esa articulación que muchos actores han reclamado, la mayor presencia policial ha sido el recurso de prevención privilegiado por casi todos los gobiernos. Con el comienzo del nuevo siglo, la GN se incorporó a estas estrategias y comenzó a ser incrementalmente afectada a tareas de patrullaje urbano, lo cual dio lugar a diferentes interpretaciones que van desde un efecto de “militarización” de la seguridad interior que reforzaría tendencias represivas (Escolar, 2000; Salles Kobilanski, 2012) hasta la postulación de la GN como “fuerza de confianza” y “brazo armado del Estado nacional”, en contraposición a la desconfianza que la PFA generaría a los funcionarios de los gobiernos kirchneristas (Frederic, 2014). Mientras que el Estado nacional históricamente ha ejercido el poder de policía en la Ciudad de Buenos Aires, sus intervenciones en materia de seguridad en el Conurbano lo colocan también como un actor central de las políticas de seguridad en la provincia de Buenos Aires y, en situaciones críticas, en otras provincias. Si bien existe una tendencia registrada mundialmente a la concentración de las responsabilidades de seguridad en los gobiernos locales (Sozzo, 2009), estos operativos muestran un creciente peso del gobierno nacional en articulación con otros niveles de gobierno.

Los operativos que analizamos presentan una ambivalencia entre su carácter compensatorio, al destinar mayores recursos de seguridad sobre territorios históricamente desprotegidos, y una tendencia a intensificar la saturación policial como principal herramienta de gobierno para abordar conflictos, violencias y delitos. Esta ambivalencia o tensión se corresponde con diferentes experiencias que identificamos como líneas de procedencia de los operativos territoriales analizados. Una primera línea se remonta a los operativos del Plan Integral de Protección de Barrios, implementado en diferentes barrios pobres localizados en partidos del Gran Buenos Aires. Este plan se puso en marcha a inicios del gobierno de Néstor Kirchner, entre 2003 y 2004, por parte de la Secretaría de Seguridad Interior, dependiente del entonces Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación. Los operativos tuvieron lugar en La Cava, en San Isidro, y en los barrios Ejército de los Andes, partido de 3 de Febrero, y Carlos Gardel, en el partido de Morón. Aquellas experiencias, por un lado, produjeron una sensible disminución de algunos delitos violentos en los barrios afectados y la posibilidad para algunos vecinos de volver a circular de noche. Por otro lado, esas experiencias también dejaron ver sesgos y límites de la intervención: un fuerte énfasis en los controles perimetrales, antes que en la seguridad interior de los barrios, y la ausencia de articulación con otras políticas públicas (CELS 2004 y 2009; GEPyFS, 2012). Consideramos que esta lógica tuvo continuidad en el Operativo Centinela, desplegado también en partidos del Gran Buenos Aires.

Otra línea de procedencia inscribe a las fuerzas de seguridad federales en intervenciones más amplias y complejas, a menudo denominadas “abordajes territoriales” o integrales por parte de funcionarios del gobierno nacional. Estos abordajes reconocen a su vez dos versiones, según la agencia que los lidera: una de ellas es la traccionada por el Ministerio de Seguridad de la Nación, desde su creación en 2010 y otra, anterior, vinculada con el Ministerio de Desarrollo Social y su Dirección Nacional de Asistencia Crítica con mucha experiencia de trabajo conjunto con la GN en la atención de situaciones de desastre y en misiones internacionales.<sup>6</sup> Como se verá en el apartado siguiente, la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en diciembre de 2010, al tiempo que aumentó estas intervenciones, las presentó como parte de un “modelo argentino de seguridad democrática”, lo cual coloca la pregunta acerca de cómo se han diferenciado en esos términos respecto de las experiencias anteriores.

La variante traccionada desde el Ministerio de Seguridad dio origen, en 2011, al Plan Unidad Cinturón Sur, cuyo propósito central consistió en implementar una política de seguridad que resultara compensatoria para sectores postergados de la CABA. Implicó el retiro operativo de la PFA, que tiene graves antecedentes de violencia y de connivencia delictiva en la zona. El diagnóstico sobre este historial abusivo formó parte del diseño del Cinturón Sur; el Ministerio consideró que “existen muy fuertes sospechas sobre la implicación institucional de instancias dependientes del gobierno federal” (Ministerio de Seguridad, 2011b) en lógicas delictivas. Si bien estuvo asociado desde el comienzo a las Mesas de Seguridad Barriales —que implicaban una concepción amplia de las problemáticas y conflictos sociales que hacen a la seguridad— (Tufró, 2012), en sus inicios el Cinturón Sur se presentaba como un despliegue de fuerzas de seguridad sin énfasis en propósitos multiagenciales o integrales.

Desarrollo Social lideró a partir de 2008 el Plan AHÍ, que en 2012 se extendió a barrios de la Ciudad y del Gran de Buenos Aires, en los que se incluyó a la seguridad entre los componentes de su “abordaje integral”. El Plan AHÍ se articuló, entonces, con la presencia de la GN en el Conurbano y con el Cuerpo de Prevención Barrial en algunas villas de la CABA. En marzo de 2012 las autoridades de la Dirección Nacional de Asistencia Crítica pasaron a ocupar cargos de máxima relevancia en el Ministerio de Seguridad de la Nación.<sup>7</sup> Este pasaje de funcionarios licuó en parte la diferenciación en la impronta de los operativos según la agencia que los lidera. En parte porque trasladaron conocimientos y formas de hacer de una agencia a otra, y en parte porque los equipos de Desarrollo Social siguieron estrechamente ligados a quienes habían pasado a Seguridad, según

---

<sup>6</sup> Esa Dirección está conformada por un equipo de intervención interdisciplinario especializado en la resolución de emergencias y catástrofes, que interviene desde un abordaje territorial sobre diversos conflictos sociales. Como veremos, en 2012, los máximos referentes de este equipo que había participado de la intervención en la resolución de un conflicto extremo de violencia en el contexto de la toma y represión ocurrido en un espacio público —el Parque Indoamericano— desde Desarrollo Social pasaron a integrar puestos clave en la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Seguridad.

<sup>7</sup> Dos ex directores de esa área, Sergio Berní y Cecilia Rodríguez, llegaron a ocupar los cargos de secretario de Seguridad, desde 2012, y de ministra de Seguridad, desde 2013, respectivamente.

surge de entrevistas a las máximas autoridades. Y en la práctica, por ejemplo, el Plan AHÍ fue implementado en algunos de los barrios donde ya funcionaba el Cinturón Sur, produciéndose la combinación de ambas políticas.

## El “modelo argentino de seguridad democrática”

La emergencia de las cuestiones de seguridad e “inseguridad” como problema social de primer orden en la segunda mitad de la década de los años noventa en la Argentina, produjo respuestas estatales de diverso tipo pero que, en términos generales, dieron lugar a un marcado endurecimiento del sistema penal (Kessler, 2012; Sozzo, 2014). En los primeros años que siguieron a la crisis social, económica e institucional de diciembre de 2001, los debates en torno a las políticas de seguridad e intervención policial se fueron reestructurando en torno de la oposición entre el “modelo delegativo” o de autogobierno policial<sup>8</sup> —entonces asociado al endurecimiento penal y el abuso policial— y el modelo de la “seguridad democrática”, una perspectiva que agrupó 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. En esa perspectiva de la “seguridad democrática” —a veces referida también como “paradigma”— conviven diferentes miradas sobre la formación y la carrera policial, los códigos y procesos disciplinarios, los protocolos de actuación y el diseño de políticas de seguridad, de reducción de la violencia, entre otras dimensiones. Sin dudas, la “seguridad democrática” en la Argentina se inscribe en la tradición de la denuncia antirrepresiva, al tiempo que refleja la convicción de algunos sectores que han considerado que la real transformación de las instituciones policiales requiere involucrarse en los debates sobre las políticas de seguridad y no solamente denunciar los abusos y el accionar ilegal. El decálogo del Acuerdo de Seguridad Democrática (ASD)<sup>9</sup> suscripto en 2009 por un arco transversal de dirigentes políticos, de organizaciones de la sociedad civil y diversos expertos sintetiza, los acuerdos mínimos establecidos a través de años por estos actores. En un contexto en el que las fuerzas e institucionales federales de seguridad no han atravesado grandes transformaciones de su diseño institucional y marcos normativos en democracia, la perspectiva de la “seguridad democrática” conlleva una importante impronta reformista respecto de las normas, la cultura institucional y la práctica policial.

<sup>8</sup> “Esto supone que lo que usualmente es referido como ‘autogobierno’ es una derivación de la renuncia de las autoridades políticas a involucrarse en la gestión de la seguridad, ya sea por la creencia de que son los propios policías quienes tienen el conocimiento válido, o de que esta renuncia es una condición para la gobernabilidad, dado el poder desestabilizador que han ejercido y que se ha predicado sobre las fuerzas policiales. Este ‘modelo delegativo’ supone una doble renuncia: tanto a ejercer el gobierno de la seguridad, como a ejercer el gobierno de las instituciones policiales” (Litvachky, Perelman y Vigodzky, 2012: 184, también ver Saín: 2008).

<sup>9</sup> Documento fundacional disponible en [http://www.asd.org.ar/wp-content/uploads/2010/12/acuerdo\\_para\\_la\\_seguridad\\_democratica.pdf](http://www.asd.org.ar/wp-content/uploads/2010/12/acuerdo_para_la_seguridad_democratica.pdf).

A partir de 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. La receptividad e impulso sobre aquellas demandas coloca lógicamente la pregunta respecto del grado de coincidencia respecto de otras cuestiones, como la demanda de democratización de la seguridad y la reforma de las instituciones policiales que, en términos de cómo está estructurado este debate, puede traducirse en la pregunta por el posicionamiento de los gobiernos de Kirchner y de Cristina Fernández en la oposición entre modelo delegativo y de seguridad democrática.

La creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en 2010 aumentó las expectativas de estos sectores, dada la adhesión explícita de esta nueva agencia a los programas de seguridad democrática, como se desprende de diversos discursos y documentos. La presidenta de la Nación anunció la creación del nuevo Ministerio bajo la responsabilidad de una mujer, la hasta entonces ministra de Defensa Nilda Garré, quien había llevado adelante la reforma de las Fuerzas Armadas para adecuar sus estructuras y reglamentos a un programa moderno y democrático. En el discurso de anuncio, las cuestiones de seguridad volvieron a ocupar el centro de la agenda de derechos humanos y se retomaron nociones que sólo habían estado presentes durante el primer año de gestión de Néstor Kirchner. Esta orientación tuvo continuidad en las referencias al ASD en los fundamentos de diferentes documentos estratégicos del Ministerio, como la publicación “El modelo argentino de seguridad democrática” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011a) en el que se señala que “el modelo recoge las premisas subyacentes a los consensos y compromisos asumidos por nuestro país a nivel internacional”; refiere al Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y, a nivel local: “también se inspira en las ideas del Acuerdo por una Seguridad Democrática, espacio de integración multisectorial y pluripartidario, que estableció en un documento fundante diez puntos básicos para el desarrollo de un gobierno democrático de la seguridad” (Ministerio de Seguridad, 2011:8). Entre los puntos salientes del documento del ASD, se destaca la responsabilidad indelegable del Estado en la gestión democrática de las instituciones de seguridad (lo cual supone el ejercicio efectivo del gobierno político) y también la necesidad de contar con una concepción integral de la seguridad, que incluya pero exceda a la herramienta policial, articulando con otras políticas públicas.

El nuevo Ministerio surgió de un diagnóstico sobre la necesidad de recuperar el gobierno político de las fuerzas federales, especialmente de la PFA, luego de su involucramiento en hechos violentos ocurridos en 2010, como el asesinato de Mariano Ferreyra y el desalojo del Parque Indoamericano.<sup>10</sup> Entre las diversas medidas que se tomaron durante los primeros

<sup>10</sup> El 20 de octubre de 2010 Mariano Ferreyra, militante del Partido Obrero, fue asesinado por una patota al servicio de la Unión Ferroviaria. El juicio posterior demostró la participación necesaria de la Policía Federal en

meses de gestión con el fin de afectar varios núcleos de poder y autonomía de la PFA (CELS, 2012), los funcionarios de aquel momento incluyen la decisión de desplegar a la GN y la PNA en los barrios del sur de la CABA, retirando a la PFA del control territorial de esas zonas. Como dijimos, el retiro de la PFA implicaba un diagnóstico respecto de la participación de esa fuerza en lógicas delictivas. La propia ministra Garré describió que en las comunas afectadas al operativo, amplios sectores de la PFA se encontraban involucrados en extorsiones “a los comerciantes, a los que les pide dinero a cambio de protección, a los inmigrantes que no tienen sus papeles en regla, a los vendedores ambulantes para no molestarlos y a las cocinas de droga para hacer la vista gorda”.<sup>11</sup> La decisión de correr a la PFA fue en sí misma valorada como una muestra de autoridad y de recuperación del gobierno político. De esta forma, una herramienta que ya venía siendo utilizada (el despliegue de GN en barrios pobres) fue resignificada en el marco del nuevo “modelo de seguridad democrática”.

Existen algunos intentos por responder los interrogantes acerca de las tendencias generales en materia de políticas de seguridad de los gobiernos kirchneristas y, en particular, cuál fue el alcance de las reformas derivadas de la creación del Ministerio, el perfil de las gestiones de esa agencia y si —o en qué medida— se adoptó en algún momento la agenda democrática de la seguridad. Los diferentes análisis muestran en conjunto que los pares dicotómicos tales como delegación versus gobierno político o autonomía policial versus control civil, son categorías ordenadoras del debate pero que, a la hora de analizar políticas públicas concretas, asoman los matices, las contradicciones y las hibrideces. 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: 83).

Por su parte, Máximo Sozzo sostiene que “a nivel nacional las respuestas estatales en el ‘sector seguridad’, han navegado por carriles diversos en momentos distintos” (2014: 3). El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) también ha matizado y periodizado este tipo de balances, diferenciando el análisis de las grandes tendencias de la valoración de experiencias y reformas específicas (CELS, 2011 y 2012). En este trabajo, trasladamos esa pregunta general hacia la cuestión concreta y específica de los operativos territoriales.

---

el hecho, protegiendo a los asesinos. Pocas semanas después, el 7 de diciembre, la Policía Federal participó junto a la Policía Metropolitana del intento de desalojo del Parque Indoamericano. Dos personas fueron muertas por balas policiales (ver CELS, 2011). Estos hechos precipitaron la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, con la misión de recuperar el gobierno político sobre las fuerzas federales.

<sup>11</sup> “El problema más complejo es la policía”, La Nación, 9 de abril de 2011.

## Criterios para diferenciar y evaluar operativos territoriales desde una mirada de seguridad democrática

No está disponible información oficial que permita realizar una evaluación sistemática o estadística de la efectividad de estos operativos en términos de disminución del delito. Los escasos datos estadísticos dados a conocer por el Ministerio al cumplirse un año del lanzamiento del Cinturón Sur mostraban interesantes avances: una disminución de un 48,7% en los robos a mano armada, un 22,5% en robos; un 38,5% en robo de automotores y un 32,1% en el hurto de automotores en la zona de implementación del operativo (véase Ministerio de Seguridad de la Nación, 2012a). Por su parte, la investigación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre homicidios dolosos en la CABA, en 2011, señala que en las comunas afectadas al Cinturón Sur desde julio de 2011, se presentó una drástica disminución de los homicidios en el segundo semestre de ese año,<sup>12</sup> aunque el 73% siguió concentrándose en la zona sur de la ciudad.

Por otro lado, la ambivalencia presente en las líneas de procedencia descritas en el apartado anterior, entre un horizonte inclusivo y un aumento de la saturación policial y la vigilancia, permanece activa en los operativos territoriales. La presencia intensiva de las fuerzas federales en territorios delimitados es un recurso que, aun dentro de una misma gestión política, puede asumir orientaciones diferentes, más punitivas o más compensatorias. Por eso nos parece importante proponer criterios para poder diferenciar y evaluar estos operativos desde el punto de vista de un abordaje de seguridad democrática. Se ha señalado que

dada la homogeneidad que ha adquirido la retórica dominante en los debates sobre seguridad —ya sea democrática o autoritaria—, se impone la necesidad de aportar contenidos analíticos y empíricos para identificar criterios de evaluación de políticas que intervienen sobre estas cuestiones, en las que frecuentemente el diagnóstico queda implícito. Se trata de criterios que permitan evaluar de qué manera estas políticas de despliegue territorial afectan los derechos de las personas que viven en esos territorios, mayoritariamente pobres (Litvachky, Perelman y Wigodzky, 2012: 187).

Con ese propósito, a partir de la información relevada proveniente de distintas fuentes (registros de campo, entrevistas, documentos, información periodística), proponemos a

---

12 En la Comuna 8, en el primer semestre, se registraron 23 hechos lesivos, mientras que en el segundo semestre fueron sólo cuatro los casos registrados: lo que equivale a una reducción del 83%. En la Comuna, en el primer semestre, se registraron 16 muertes violentas, y en el segundo semestre seis hechos, una reducción del 63%. En la Comuna 9, en el primer semestre ocurrieron 11 homicidios dolosos, mientras que en el segundo período fueron 6 casos; una reducción de un 46%. Por otro lado, en la Comuna 4 se registraron 24 homicidios en el primer período, mientras que en el segundo fueron quince los hechos, con una reducción de un 38% (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2012).

continuación tres criterios para caracterizar este tipo de intervenciones en términos de su acercamiento o alejamiento de los polos compensatorio y represivo de las políticas de seguridad.

## Situación de la fuerza de seguridad local. Retiro o articulación con las fuerzas locales de seguridad

Mientras que algunas de las intervenciones descriptas han implicado el reemplazo operativo de una fuerza de seguridad por otra, otros despliegues suponen el refuerzo con personal de una fuerza que se articula con la que tiene jurisdicción en el área afectada. La decisión de retirar a la fuerza que habitualmente patrulla una zona supone que las lógicas de actuación de estas fuerzas son consideradas como parte del problema de delito y violencia que se busca afectar. Si la policía tradicional no es retirada o subordinada operativamente, la intervención tiene el carácter de refuerzo operacional, sin un mensaje político que reoriente el tipo de prácticas policiales en el territorio.

El Cinturón Sur y las intervenciones de GN en la provincia de Buenos Aires asociadas al Plan AHÍ implicaron el retiro de las fuerzas que ejercían la seguridad localmente. La PFA en el primer caso y la Policía Bonaerense, en el segundo. Dichas decisiones remitieron a diagnósticos más o menos explícitos, que reconocen los gravísimos problemas asociados al trabajo rutinario de las fuerzas policiales retiradas: abusos y hostigamientos que en casos extremos derivan en ejecuciones, uso irracional de la fuerza, allanamientos violentos, participación en diversas redes de ilegalidad. Los mismos diagnósticos asumieron que estos problemas, en principio, no afectan a las fuerzas recién llegadas. Este rasgo tuvo mayor notoriedad en el Cinturón Sur, cuando las comisarías de la PFA históricamente asociadas a la violencia y a la corrupción, como la 52 o la 36,<sup>13</sup> fueron retiradas del control de la calle. Según Sabina Frederic (2014), los propios gendarmes consideran que el modo en que patrullan las calles de estos barrios se diferencia de las lógicas de las policías tradicionales, oponiendo un estilo *proactivo* propio de la GN, con circulación constante por las calles internas, a un estilo *reactivo*, de paradas fijas y en respuesta a demandas, propio de la PFA y otras policías.

El CPPB, si bien forma parte de la PFA, fue desarrollado especialmente por el Ministerio de Seguridad de la Nación para realizar tareas de patrullaje y prevención en aquellas zonas pobres en las que la PFA no solía ingresar. Puede considerarse que la estructura tradicional de la PFA fue de todos modos retirada, de las zonas que fueron controladas por el nuevo cuerpo en sus primeros despliegues. El diseño de los programas de formación y del despliegue operativo de este cuerpo implicó una interpretación de algunos problemas que emergieron con el despliegue masivo de la GNA en estos barrios. Funcionarios del Ministerio de Seguridad a cargo del diseño y la implementación del CPPB barrial consideraron que el concepto de seguridad implícito en el tipo de despliegue de

<sup>13</sup> Éstas cuentan con una larga trayectoria de hostigamiento a jóvenes y ejecuciones, como las de Camila Arjona en 2005 (CELS, 2005) o Kiki Lezcano y Ezequiel Blanco en 2009 (CELS, 2010).

la GN tenía “un tinte militarizado” que, entre otros factores, estaba relacionado con el desplazamiento en grupos de cinco o más personas: “Se patrulla como quien ocupa un territorio”. Según Guadalupe Basualdo (2012), el objetivo al desplegar el nuevo cuerpo era no sólo tener presencia permanente en los barrios, sino también transformar las relaciones entre la policía y las comunidades, formando a los efectivos en el conocimiento y respeto de la idiosincrasia de estos barrios:

(...) se adoptó un concepto de seguridad como un fenómeno dinámico, como parte integrante de un conjunto de otras problemáticas que habitan en el territorio que deben ser tenidas en cuenta para comprender qué significa la “seguridad” en ese lugar; cómo se define y qué cosas define la seguridad. Esta concepción se plasmó en la forma de ocupar el territorio por parte de la policía (Basualdo, *op. cit.*: 8).

El despliegue en el territorio tuvo como unidad central las Unidades de Prevención o trinomios que recorrián el barrio las veinticuatro horas. La racionalidades de la decisión del patrullaje en trinomios tuvo que ver con otorgar seguridad a los propios policías, favorecer el control intra institucional,<sup>14</sup> reducir el uso de la fuerza y, finalmente, posibilitar la actuación ante un conflicto puntual con un grupo de seis a nueve policías, al converger dos o tres trinomios (Basualdo, *op. cit.*).

En el Operativo Centinela, en cambio, los gendarmes no desplazaron a la Policía Bonarense, sino que comparten el territorio y se complementan en el patrullaje. Según lo informado por la GN,<sup>15</sup> el refuerzo del Operativo Centinela en agosto de 2013 implicó el despliegue de 4031 efectivos cuyas tareas específicas incluyen rutinas de patrullaje y la ejecución diaria de “operativos sorpresivos, aleatorios y simultáneos” en todo el Conurbano, “caracterizados por su alta movilidad, consistente en patrullajes intensivos de control selectivo de personas y vehículos”. Es decir: se trata de un operativo en el cual la GN aparece como un recurso más que se integra al esquema de saturación policial y control poblacional propio de la provincia de Buenos Aires (CELS, 2015a).

## Modos de articulación con otras políticas públicas

La articulación del componente policial con otras políticas públicas constituye una diferencia entre los “abordajes integrales” y la lógica de la saturación policial.<sup>16</sup> Este tipo de

<sup>14</sup> La tipificación penal de “asociación ilícita” se aplica a grupos de tres personas o más. Se supone entonces que la presencia de tres efectivos reduciría la posibilidad de que alguno de éstos estableciera vínculos con redes de ilegalidad, habilitando una suerte de vigilancia cruzada entre los efectivos (Basualdo, *op. cit.*).

<sup>15</sup> Respuesta de la Gendarmería Nacional Argentina al pedido de informes presentado por el CELS al Ministerio de Seguridad de la Nación, del 30 de octubre de 2013.

<sup>16</sup> No consideramos que la articulación entre agencias conduzca necesariamente a políticas más democráticas. De hecho, hemos identificado formas regresivas de articulación entre agencias de desarrollo social y de seguridad, con intercambios de información que resultan vulneratorios de derechos. La necesidad de implementar “políticas integrales de prevención” es ya un lugar común de los discursos de todo el arco político. El argumento del vínculo entre desigualdad e inseguridad —sin mayor análisis ni profundidad— sostiene tanto programas protectores de los derechos de los sectores empobrecidos, como intervenciones criminalizantes que cargan

coordinación tuvo lugar en aquellos barrios en los que la llegada de las fuerzas federales fue un componente del Plan AHÍ<sup>17</sup> o en los lugares donde este plan se superpuso con el Plan Cinturón Sur o con el despliegue del Cuerpo de Prevención Barrial, específicamente formados para trabajar de manera multiagencial. Nuevamente, aquí el contra-ejemplo es el Operativo Centinela, que ni en su formulación original de 2010 ni en su ampliación de 2013 supuso la llegada de otro tipo de recursos a los barrios afectados.

El plan AHÍ da lugar a una articulación entre la presencia intensiva de fuerzas de seguridad en territorios delimitados y el desembarco de recursos provenientes de diferentes agencias estatales. No es, en conjunto, una política de seguridad, sino que articula esta dimensión como un aspecto de un “abordaje integral”, una característica definitoria e históricamente débil o ausente no sólo de las intervenciones, sino también de los diseños de política pública de seguridad. En este sentido, el “abordaje integral” que supone el plan —no libre de tensiones y heterogeneidades en el territorio— aparece traccionado desde el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y no desde las agencias de seguridad.

Hemos registrado diversas situaciones en las que la actuación policial ha operado como un obstáculo para el desarrollo de políticas inclusivas. La población destinataria de diferentes programas sociales (por ejemplo, los jóvenes) es también el blanco principal de distintos tipos de abuso policial, por lo que algunos efectores de tales programas encuentran en la mera presencia policial y, a veces, en sus abusos, una fuerza contraria a sus objetivos de inclusión social. De este modo, a través del hostigamiento, la violencia, las detenciones arbitrarias o el armado de causas, fuerzas de seguridad con bajos niveles de control y gobierno político erosionan los esfuerzos inclusivos que llevan adelante otras agencias estatales (Medan, 2014; CELS, 2015a). Al conocido problema de la falta de articulación y coordinación entre políticas públicas, se suman diferentes situaciones y modalidades de colisión de intereses entre policías y efectores de políticas sociales. Se incorpora así una dimensión crítica para el diseño y la implementación de políticas públicas: el control de las fuerzas de seguridad en el territorio.

---

más violencia sobre los mismos sectores que se dice querer proteger. Excede el análisis del presente artículo, pero sí planteamos aquí la necesidad de analizar la naturaleza y los efectos concretos de la articulación entre agencias y políticas públicas.

<sup>17</sup>El Plan AHÍ surgió en 2008 en el seno del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. A través del decreto 621/2008 se conformó una mesa nacional compuesta por representantes de ocho ministerios. El plan, desde un enfoque de derechos, tiene por objetivo declarado implementar políticas integrales en comunidades de alta vulnerabilidad social, a través de la “implementación de estrategias conjuntas de intervención” planificadas de “abajo hacia arriba”. Cada ministerio coordina las actividades de un barrio en particular, donde se implementa una “mesa de gestión”, espacio de articulación entre “el Estado, las organizaciones sociales y las redes comunitarias” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2012b). En 2012, con la implementación del plan en zonas de la CABA y del Conurbano, se incorporó la seguridad como otras de las dimensiones del abordaje integral. Asimismo el Ministerio de Seguridad de la Nación tiene a su cargo la coordinación del abordaje territorial en la Villa 15, en el barrio porteño de Villa Lugano. Una primera etapa del Plan AHÍ abarcó las villas 31, 15 y Cildañez de la Capital Federal y los barrios Villa Hidalgo, Cárcova e Independencia del partido bonaerense de San Martín, la segunda etapa está extendiendo el plan a las villas 1-11-14 y 21-24 de Capital y a algunos barrios de Quilmes, Lanús y Avellaneda, en la provincia de Buenos Aires.

## Mecanismos de control de la actuación policial por parte de la autoridad política en el territorio

Históricamente, las fuerzas de seguridad federales y de la provincia de Buenos Aires han sido débilmente controladas, salvo en los contextos de reforma, bajo gestiones políticas que se propusieron específicamente desarrollar herramientas en este sentido. En su primera gestión, el Ministerio de Seguridad de la Nación tuvo una fuerte impronta de gobierno político y control civil de la actuación policial. Entre las importantes medidas de control pueden mencionarse la investigación por parte de la autoridad política y el desplazamiento de personal policial que presentaba irregularidades en sus legajos, a partir tanto de investigaciones puntuales como de las sistemáticas políticas de control destinadas a evaluar los ascensos anuales, y la intervención sobre casos graves de arbitrariedad y violencia policial.

En el transcurso de 2013, algunos de estos mecanismos, como el Programa sobre Uso de la Fuerza y Empleo de Armas de Fuego<sup>18</sup> fueron perdiendo facultades e influencia, como una indicación de que los cambios de conducción institucional ocurridos en ese tiempo implicaron un freno a la fuerte afirmación del gobierno político que había caracterizado al primer periodo del Ministerio. Otro ejemplo de este cambio de tendencia se puede ver en la modificación de las instancias que se habían creado expresamente para facilitar la recepción de denuncias por mal desempeño policial como la línea telefónica gratuita cuyo número está visible en todos los móviles policiales. Después del primer año, ese canal fue también habilitado para realizar denuncias por todo tipo de delitos, por lo que se desdibujó el mensaje institucional orientado al control del desempeño policial.<sup>19</sup>

En cuanto a control rutinario de los operativos, debemos decir que estos mecanismos no son formas de monitoreo y control del desempeño cotidiano de las fuerzas en el territorio. Los operativos que nos ocupan suponen una exposición inédita de los vecinos de barrios pobres a la vigilancia y a la presencia física de fuerzas de seguridad antes ausentes. Esta sobre-exposición deriva en diferentes tipos de problemas asociados con los modos de ejercer la autoridad de gendarmes y prefectos, que dan lugar a formas específicas de abuso, diferentes de las protagonizadas por la PFA o por la Bonaerense. De ello se desprende la necesidad de contar con mecanismos de control específicos, de

<sup>18</sup> La resolución 933/12 del Ministerio de Seguridad de la Nación, que creó el programa en agosto de 2012, le asigna —entre otras— la facultad de “Cooperar con la Subsecretaría de Políticas de Seguridad e Intervención Territorial y la Dirección Nacional de Derechos Humanos, en el marco de sus competencias, en cuanto al régimen disciplinario de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, en la investigación de casos graves de violación a la integridad física de las personas y a los derechos humanos, para que sean tratados acorde a su relevancia, con mecanismos ágiles que permitan otorgar transparencia, imparcialidad e inmediatez con el fin de brindar una respuesta estatal rápida y eficiente”.

<sup>19</sup> Actualmente, “La línea 0800-555-5065 es un canal telefónico institucional gratuito del Ministerio de Seguridad para la recepción de denuncias, sugerencias y reclamos en materia de seguridad. Es un servicio de acceso masivo e irrestricto durante las 24 horas, los 365 días del año, para denuncias, irregularidades en el desempeño y la actuación del personal de las Fuerzas de Seguridad, y todo delito o situación que afecte a la seguridad pública” (<http://www.minseg.gob.ar/denuncias>).

presencia territorial permanente, que puedan captar prácticas abusivas que en general no implican usos de armas de fuego, frecuentemente no llegan a canalizarse en denuncias formales, ni quedan registradas en los legajos de los funcionarios, por lo que este tipo de hechos no se detectan a través de los mecanismos de control mencionados.

En el territorio de la CABA, a partir de 2011, funcionan las Mesas Barriales de Seguridad, dispositivos con potencial para ejercer un control ciudadano de las fuerzas (Tufró, 2012). Sin embargo, estas mesas nunca existieron en la provincia de Buenos Aires, donde históricamente se han concentrado los mayores niveles de violencia policial. Y aun en la CABA, donde estas mesas se convocaron con regularidad durante al menos dos años, en general estuvieron integradas por organizaciones comunitarias que expresan los puntos de vista de los sectores más legitimados, mientras que las víctimas de los abusos de la GN y la PNA son en general jóvenes con poca o nula llegada a las redes asociativas barriales y discriminados en sus propios barrios por ser considerados problemáticos, por lo que sus voces no llegan a los ámbitos participativos.<sup>20</sup> Al momento de realizar la primera parte de esta investigación (2013) existían, además, otros mecanismos de control políticos, ejercidos por diferentes equipos del Ministerio de Seguridad que realizan acciones de seguimiento de la actuación de la GN y la PN, así como del nuevo Cuerpo de Prevención Barrial (CPPB), en el marco del Plan AHÍ y de Cinturón Sur. Estos mecanismos dependen de la fluidez de los vínculos existentes entre funcionarios y referentes territoriales. Por eso no sorprende que resulten más efectivos en los casos de operativos que presentan mayor complejidad interagencial, ya que las relaciones entre referentes y funcionarios (y efectores) presenta otro nivel de vinculación y confianza. Al mismo tiempo, estos mecanismos pierden efectividad cuando se trata de víctimas que, por diversas razones, no construyen vínculos o no tienen acceso a los funcionarios. Requiere especial atención y control el desempeño de fuerzas federales a lo largo del Operativo Centinela en las zonas del Gran Buenos Aires en las que no se superpone con el Plan AHÍ. Este es el operativo al que se destina mayor cantidad de recursos humanos de seguridad y aquel sobre el que recaen las instancias más precarias de control y de articulación interagencial. Se despliega en zonas históricamente relegadas, con poblaciones aun más estigmatizadas, en las que el Ministerio de Seguridad de la Nación no tiene una jurisdicción natural, que le cabe a la provincia de Buenos Aires. Allí, las fuerzas federales —al igual que la propia Policía Bonaerense— son menos observadas por las

<sup>20</sup> La incorporación de las voces de los jóvenes en relación con situaciones de abuso cotidiano que sufren por parte de estas fuerzas requiere pensar mecanismos de participación y control específicos. Una experiencia en este sentido, breve pero interesante, tuvo lugar durante 2011 en el barrio Ejército de los Andes (conocido como “Fuerte Apache”, en la localidad de Ciudadela). Allí, grupos de jóvenes y de militantes que sufrían abusos de Gendarmería tomaron contacto con la Secretaría de Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad de la Nación. Desde esta repartición se propuso conformar un espacio participativo similar a las mesas barriales de seguridad (que no existen en el barrio Ejército de los Andes, jurisdicción de la provincia de Buenos Aires) para trabajar específicamente el problema de la relación de las fuerzas con los jóvenes y para recibir y canalizar denuncias. La experiencia no llegó a consolidarse por un cambio de funcionarios ministeriales, lo cual dice también sobre el carácter informal de estas iniciativas. Agradecemos a los integrantes de la revista Todo Piola la información sobre esta experiencia.

autoridades políticas. En resumen, las intervenciones del Operativo Centinela no tienen (o lo tienen en un grado mucho menor), el carácter de abordaje integral, y la articulación con agencias provinciales o municipales es mínima, no están presentes las instancias formales de control de las fuerzas y las informales son mucho más débiles.

## **Estabilidad del operativo: ¿Dispositivo de emergencia o política de seguridad permanente?**

Como se mencionó, hay diferentes visiones sobre la seguridad ciudadana que sustentan los operativos territoriales. Mientras que las visiones punitivistas encuentran en ellos un recurso que se suma a la estrategia general de saturación policial, las perspectivas más democráticas e inclusivas los consideran una oportunidad para que el Estado tenga una nueva forma de inserción en barrios con altos niveles de violencia y otras deficiencias en materia de derechos. Sin embargo, ambas visiones coinciden en la ausencia de una proyección de mediano y largo plazo, así como en la planificación del retiro del despliegue. Ya sea como dispositivo de saturación policial o como elemento de un abordaje integral, la presencia de las fuerzas federales en los barrios pobres aparece como una medida de emergencia que ha sido extendida cada año desde 2011 e, incluso, ha sido reforzada, como ocurrió con Cinturón Sur en 2012 y con el Operativo Centinela en 2013.

La falta de un horizonte temporal y de definición de escenarios de salida que otorgan sentido a estos operativos más allá de la gestión de la emergencia, suscita una serie de interrogantes en torno a su sostenimiento. Una primera cuestión remite a la sustentabilidad económica, ya que estos operativos son despliegues muy costosos en materia de recursos humanos, logística y materiales. Una segunda cuestión remite a que si bien algunas de estas intervenciones reconocen que las fuerzas policiales locales son parte de la situación crítica sobre la que se debe intervenir, aun cuando se las retira del territorio afectado, no han sido sometidas a programas efectivos de transformación.<sup>21</sup> Finalmente, si estas intervenciones no van acompañadas de políticas claramente orientadas a intervenir sobre las redes de ilegalidad que cuentan con participación policial, su legitimidad ante la población destinataria se ve erosionada. La falta de eficacia en afectar los negocios ilegales frecuentemente se percibe como una falta de voluntad para intervenir sobre los poderes fácticos locales. Más tarde o más temprano las fuerzas con jurisdicción local volverán a dominar operativamente estas zonas y ninguna de las vertientes analizadas presenta un horizonte de transformación normativa, cultural y de prácticas para esa instancia.

---

<sup>21</sup> Podría alegarse que la creación del CPPB fue una forma inicial de transformación de los modos de intervención territorial de la PFA, pero debemos decir que no tuvo la escala ni la continuidad para ser considerada una vía de reforma institucional que consolidara una salida posible al Cinturón Sur.

## El verdugueo. Formas particulares de abuso presentes en los despliegues territoriales de la Gendarmería

La presencia de GN en los barrios del sur de la CABA fue positivamente valorada por distintos grupos de habitantes de estos barrios. El punto de vista de quienes apoyan la idea de una presencia intensiva de fuerzas de seguridad se sustenta en las transformaciones cotidianas que esa presencia supuso en términos de reducción de algunos tipos de delito, invisibilización del consumo de drogas antes ostensivo y recuperación de la capacidad de circulación. Un activista de derechos humanos de la Villa 21-24, resume esta posición a partir de lo que denomina el punto de vista de *las familias*: “Con el cambio, con esto de bajar a Prefectura y Gendarmería, en un principio las familias del barrio se sintieron bastante bien. ‘La escoba nueva barre bien’, por lo que las familias se sintieron más seguras. Pueden salir temprano a laburar o volver tarde”.

El punto de vista de *las familias*, o de *los vecinos*, o de *la gente que trabaja*, es el constructo simbólico que permite expresar una aprobación mayoritaria pero no unánime hacia los operativos territoriales allí donde éstos se despliegan. Esta satisfacción mayoritaria no está exenta de tensiones. Por un lado, en los primeros momentos del despliegue se registran las derivadas de la lucha política territorial entre macrismo y kirchnerismo, que atravesaron la valoración pública del operativo. Por otro lado, se percibe que no apunta a erradicar lo que muchos consideran como el núcleo básico del problema, es decir; el narcotráfico. Ninguno de los operativos territoriales desplegados en el AMBA se propuso como objetivo explícito la erradicación del narcotráfico. Pero la percepción de la inacción en relación con este problema rápidamente lleva a construir relatos sobre la connivencia entre narcos y política como modo de explicar lo que consideran como serias limitaciones del operativo.

Los operativos generan tensiones también entre los propios efectivos de las fuerzas desplegadas. Frederic (2014) muestra cómo la “adaptación de los gendarmes a un nuevo ambiente operativo” encuentra límites concretos que se manifiestan en distintas formas de descontento por las nuevas tareas asignadas, la distancia geográfica con sus provincias de origen, la incertidumbre sobre los plazos de la movilización y las condiciones precarias de alojamiento. Este malestar no debe ser subestimado como elemento que incidió en los reclamos de octubre de 2012 (CELS, 2013).

Quizás el problema principal para una perspectiva de seguridad democrática se relaciona con el trato de los agentes hacia la población joven, blanco principal de controles rutinarios con diferentes grados de violencia. Los jóvenes son destinatarios de una gama de acciones que incluyen abusos y violencia física que en diferentes barrios se describen como verdugueo, en referencia a formas permanentes de maltrato, de menor intensidad en comparación con los abusos más extremos a los que solía llegar la policía, pero que se percibe como arbitraria e inmotivada.

Entre los abusos más corrientes, se refieren insultos, controles de la circulación, cacheos injustificados bajo diferentes pretextos (por ejemplo, consumo de drogas o denuncias

inexistentes), demoras por la noche con el argumento de que “es muy tarde para estar en la calle”, etc. Entre las formas de violencia física y directa, golpes a personas menores de edad o a los adultos que intervienen en su defensa, el corte de las viseras de los gorros, forzar a jóvenes a tragar marihuana o a apagar las pipas de “paco” sobre sus propios cuerpos. Se ha señalado que la característica distintiva de los abusos de la GN y de la PN se inscribe en una suerte de “disciplinamiento moral”:<sup>22</sup> el ejercicio de una moralidad de tipo castrense, centrada en el carácter “inapropiado” de determinados comportamientos que no guardan relación necesaria con prácticas delictivas. Los gendarmes, en particular, perciben como ofensas graves las provocaciones, los comentarios peyorativos o desafiantes o el simple hecho de discutir una orden. Se trata de actitudes que forman parte de los modos en que los jóvenes de estos barrios se relacionan con las fuerzas de seguridad. Por otro lado, se ha argumentado que la tolerancia de los jóvenes hacia estas “micro violencias” es cada vez menor en un marco de una creciente conciencia sobre sus propios derechos y la problematización pública de la violencia institucional (Kessler y Dimarco, 2013).

Los jóvenes son las víctimas principales, aunque no las únicas, del verdugueo y del disciplinamiento moral. Las prácticas de la GN muchas veces tienen que ver con que sus agentes desconocen los códigos y el “quién es quién” en los barrios, rasgo que los diferencia de la policía. Las víctimas del verdugueo rara vez son formalmente detenidas. En general, porque con frecuencia no existen motivos legales que justifiquen un arresto. En el caso particular de Cinturón Sur, la PFA conserva el control de las comisarías, por lo que los gendarmes se verían obligados a articular estas detenciones con la policía. Algunos relatos señalan que los gendarmes intentan evitar esta situación, porque las relaciones entre las fuerzas son “muy malas”. Frente a la posibilidad de que policías federales encuentren en un joven golpeado y trasladado a una comisaría la oportunidad de realizar una denuncia contra los gendarmes, éstos optarán por no detenerlos, como una forma de encubrir sus propias prácticas violentas y de prevenir una forma de control inter-fuerzas. En este contexto, ante situaciones en las cuales la víctima del verdugueo reacciona con cierta violencia o rebeldía, en lugar de proceder al típico arresto por resistencia a la autoridad, los gendarmes pueden recurrir a prácticas de “darle una pasada” a la víctima, es decir, subirla a un móvil, darle golpes mientras se recorre la zona y liberarla en otra parte del barrio.<sup>23</sup> Estas prácticas evaden las mínimas medidas de registro y control que

---

<sup>22</sup> La noción de que la GN y la PN tienen modos específicos de ejercer la autoridad en los barrios, de características disciplinarias “morales y castrenses”, diferenciables de las prácticas conocidas y documentadas de la PFA, es compartida por diferentes expertos en seguridad, como funcionarios e investigadores del campo. Entre 2011 y 2013 en diferentes encuentros entre equipos de trabajo de organismos de derechos humanos, investigadores académicos y funcionarios hemos compartido ejemplos concretos, trabajos de observación y experiencias que coinciden en esta caracterización.

<sup>23</sup> Hacia fines de 2013 un joven estudiante de periodismo denunció que cuando se encontraba cubriendo una protesta vecinal un grupo de gendarmes intervino y redujo a una persona. Según su relato, al notar su presencia, un grupo de gendarmes le gritó que no sacara más fotos. Cuatro gendarmes le quitaron la cámara, le taparon la cara con su propia remera y lo subieron a una camioneta de GN. Dentro del móvil lo obligaron a agacharse y recibió distintas amenazas: que lo iban a matar, que lo iban a tirar al Riachuelo, que lo iban a violar, que le iban a

rigen toda circunstancia de privación de la libertad. La propia naturaleza del verdugueo como conjunto de prácticas violentas en las calles que no desembocan en detenciones formales dificulta la formulación de denuncias.

El choque entre la moralidad castrense de fuerzas como la GN y los códigos de los diversos grupos de jóvenes, es una consecuencia esperable del despliegue de fuerzas de seguridad no especialmente preparadas para la actuación en contextos urbanos con altos niveles de violencia institucional e interpersonal, pobreza y hacinamiento. Sin embargo, la explicación del disciplinamiento moral no debería clausurar la problematización de las relaciones entre las fuerzas y los jóvenes, habida cuenta de la circulación de otras narraciones en las cuales el tipo de abuso relatado se asemeja más a las formas del abuso policial, históricamente relacionadas con prácticas de corrupción y connivencia criminal antes que con una moralidad de cuartel.<sup>24</sup> Si bien desde el Ministerio de Seguridad de la Nación se trabaja en el reentrenamiento de la GNA para trabajar en estos entornos, esta “adaptación” no está en sí misma exenta de tensiones y resistencias de los propios gendarmes (Frederic, 2014).

## Regresiones en los operativos del sur de la CABA

A mediados de 2013, a partir de una serie de hechos acontecidos en los barrios de la CABA en los cuales está desplegado el Cinturón Sur, identificamos problemas que sugieren regresiones en un operativo que, a pesar de sus tensiones, había mostrado algunos resultados interesantes en su primer año en términos de reducción del delito y despliegue de formas novedosas de patrullaje en zonas habitualmente sin presencia policial, a partir del desplazamiento de la PFA del territorio y de la presencia permanente de la GN y del Cuerpo Policial de Prevención Barrial (CPPB) de la PFA.

---

romper todos los dedos. Luego de unos 40 minutos, se detuvo la camioneta y lo hicieron descender del vehículo, lo golpearon, lo arrojaron al piso y le pisaron la cara. Lo obligaron a incorporarse y a borrar las fotos que había tomado, tras lo cual recibió un golpe en la nuca y cayó al piso. Lo volvieron a subir a la camioneta para iniciar otro recorrido, donde nuevamente lo amenazaron, diciéndole que si hacía públicos estos hechos lo iban a ir a buscar a su casa y que tenían su dirección. Pasada casi una hora, lo volvieron a hacer bajar en un descampado, lo obligaron a acostarse boca abajo en el piso con la cara tapada y le colocaron una rueda de camión sobre la espalda para evitar que se levantara. Los gendarmes se retiraron y tras unos minutos pudo quitarse de encima la rueda y liberarse. El caso fue visibilizado por algunos medios de comunicación; ver por ejemplo “Un fotógrafo denunció que fue torturado por gendarmes luego de cubrir una protesta”, Clarín, 2 de enero de 2014, y “Un fotógrafo denunció agresiones por parte de la Gendarmería”, Infobae, 2 de enero de 2014.

<sup>24</sup> Estos relatos, que circulan de manera informal y hasta el momento no se cristalizan en denuncias concretas, han sido relevados especialmente en la Villa 21-24 e involucran a efectivos de la Prefectura Naval. Por ejemplo, Nadine, una mujer de 40 años, narró que su hijo de 17 años, que trabaja haciendo repartos en bicicleta, fue interceptado por un grupo de prefectos quienes lo obligaron a ir a comprar droga, señalándole el lugar donde debía hacerlo, tras lo cual lo golpearon y sometieron a un simulacro de fusilamiento. Según relatan los habitantes de la Villa 21-24, la práctica de obligar a jóvenes a ir a comprar drogas se inscribe tanto en una forma de identificar puntos de venta, como en otros abusos que no tienen más objetivo por parte de los uniformados que conseguir drogas para su propio consumo o para la venta.

No se puede dejar de señalar que estas transformaciones tuvieron lugar o se vieron aceleradas a partir de los cambios de gestión que se sucedieron en el Ministerio de Seguridad de la Nación desde 2012. Entre 2011 y 2012 el Ministerio de Seguridad de la Nación llevó adelante políticas para gobernar y democratizar a las fuerzas de seguridad (CELS, 2012). Las medidas impulsadas por la ministra Nilda Garré mantuvieron su vigencia a pesar del declinante apoyo político con el que contaban ya a principios de 2012, cuando Sergio Berni fue nombrado secretario de Seguridad (CELS, 2013). En 2013 dos cambios sucesivos de ministros aceleraron estos cambios. El 30 de mayo de 2013 la presidenta de la Nación designó a Arturo Puricelli —hasta entonces ministro de Defensa— como ministro de Seguridad. El 3 de diciembre de 2013, Puricelli fue reemplazado por María Cecilia Rodríguez, con trayectoria en asistencia crítica en emergencias en el Ministerio de Desarrollo Social y en el Ministerio de Seguridad. Estos movimientos ratificaron el lugar dominante de la línea operativa dirigida por el secretario de Seguridad Sergio Berni y paralizaron o diluyeron las transformaciones al interior de las fuerzas de seguridad y en el fortalecimiento del gobierno y del control político sobre la policía. Desde una mirada de seguridad democrática, los cambios que mencionaremos a continuación constituyen regresiones.

El 7 de septiembre de 2013 en horas de la mañana, tuvo lugar un tiroteo en la manzana 55 del barrio Zavaleta (Pompeya, CABA), zona afectada al Cinturón Sur, en presencia de gendarmes y prefectos. Según testimonios, dos bandas mantenían una disputa por la posesión de un local situado frente a la casa 90, en la que vivían varios niños, entre ellos, Kevin Molina, de 9 años. Luego de una primera e intensa balacera, algunos vecinos realizaron llamados al 911. Cuando llegó el personal de la PNA, no delimitó ni protegió la escena del tiroteo, ni tomó en cuenta a los vecinos que indicaban dónde estaban escondidos los autores de los disparos. Según una vecina, los prefectos afirmaron: "Que se maten entre ellos, después venimos a buscar el cuerpo". Los prefectos abandonaron el lugar. Minutos después hubo un nuevo enfrentamiento y se dispararon más de 70 balas. Un disparo ingresó por la ventana de la casa 90 e impactó en la cabeza de Kevin, mientras el niño desayunaba. Su madre lo trasladó al hospital Pena, donde falleció poco después. Se ha denunciado que mientras los familiares de Kevin estaban en el hospital, efectivos de Prefectura entraron a la casa y sustrajeron pertenencias.<sup>25</sup>

El homicidio de Kevin Molina y la movilización que se produjo en el barrio Zavaleta pusieron de manifiesto una serie de graves problemas vinculados con las formas rutinarias de trabajo de la GN y la PNA en el marco del Cinturón Sur. Con el tiempo, gendarmes y prefectos limitaron su presencia en el interior de los barrios, que en los comienzos del operativo era frecuente, y se limitaron al patrullaje perimetral que caracteriza el modo de intervención tradicional de la seguridad en barrios pobres (como vimos también en la experiencia del Plan de Protección Integral de Barrios, de 2003). Cuando ingresan, lo

<sup>25</sup> Actualmente hay tres causas judiciales en trámite; una por el asesinato de Kevin, otra por incumplimiento de deberes de funcionario público en la que se investiga la inacción de los efectivos de Prefectura, y una tercera por el hurto de efectos familiares.

hacen en el marco de la represión de un delito, en una persecución, a veces incluso disparan sin contemplar la presencia de otras personas, incluso niños, o bien para realizar allanamientos violentos. Raramente intervienen en las disputas entre grupos, actitud que es percibida por los vecinos como un modo de dejar hacer, o “de liberar la zona” y, en definitiva, un signo de connivencia o participación en redes ilegales de venta de drogas. Asimismo, abundan los testimonios sobre el verdugueo de las fuerzas hacia los jóvenes. La organización La Poderosa<sup>26</sup> motorizó en Zavaleta la implementación de una serie de acciones denominadas “Control Popular de las Fuerzas de Seguridad -Vecinos Sin Gorra”. Una garita fue instalada en el barrio y los vecinos comenzaron a recibir denuncias de diferente tenor en torno a irregularidades en la actuación de gendarmes, prefectos y policías. En los primeros dos meses de la iniciativa, registraron una serie de irregularidades y abusos que fueron incluidos en un informe presentado al Ministerio de Seguridad de la Nación en diciembre de 2013. El resumen de estos hechos provee un panorama de las rutinas problemáticas de las fuerzas de seguridad federales en el marco del Cinturón Sur:

De los 40 hechos registrados hasta el momento en estos dos meses de funcionamiento de nuestra casilla de Control Popular de las Fuerzas de Seguridad, tenemos 16 casos en los que la denuncia radica en la falta o incorrecta identificación de los efectivos o sus móviles, diez actas que denuncian golpizas y en cuatro de ellas incluso robaron a los vecinos que estaban sufriendo el abuso; en dos ocasiones entraron a las viviendas particulares sin una orden judicial, en uno de ellos vestidos de civil y sin estar identificados y en el otro acusando falsamente a uno de los habitantes de la casa. Registramos cinco detenciones injustificadas, tres casos de vecinos que fueron amenazados y en dos oportunidades las fuerzas de seguridad abrieron fuego, con balas de goma y de plomo, poniendo en riesgo nuestras vidas.<sup>27</sup>

La Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN) dependiente de la Procuración General de la Nación investigó en 2015 la denuncia de un joven que dijo haber sido torturado por efectivos de la GN desplegados en el Barrio Fátima, en el marco del Cinturón Sur. Según relató el joven, los gendarmes lo detuvieron por “averiguación de identidad”, lo trasladaron a un destacamento donde fue esposado, y se turnaron para golpearlo en el rostro y en el estómago. Antes de liberarlo, lo amenazaron con armarle una causa por narcotráfico. Como parte de las medidas de investigación, la PROCUVIN allanó a principios de abril de 2015 el destacamento de la GN de la esquina de Lacarra y Plumerillo. Allí incautaron cocaína fraccionada y marihuana, además de una gran cantidad de documentos de identidad, tarjetas de crédito y débito y otros elementos retenidos. El comandante Néstor Villanueva, segundo jefe del destacamento, fue detenido,<sup>28</sup> mientras que otros funcionarios de la fuerza sólo fueron trasladados a otros destinos.

<sup>26</sup> El movimiento La Poderosa es una organización social con presencia en diferentes villas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del interior del país. Edita mensualmente la revista de cultura villera *La Garganta Poderosa*.

<sup>27</sup> “Control Popular de las Fuerzas de Seguridad”, informe presentado por La Poderosa al Ministerio de Seguridad de la Nación el 19 de diciembre de 2013.

<sup>28</sup> “Un curioso modo de prevenir”, Página 12, 9 de abril de 2015.

Otro dato surge de diversos testimonios recogidos en las villas del sur de la CABA sobre el accionar del Cuerpo Policial de Prevención Barrial (CPPB). A partir de los cambios en la gestión del Ministerio de Seguridad de la Nación producidos en 2013, el programa del CPPB ha sido progresivamente incorporado a las lógicas generales de la PFA. Los vecinos padecieron situaciones de abuso verbal, violencia física y el uso de gases lacrimógenos. Por otro lado, los nuevos jefes del cuerpo no demuestran capacidad ni interés en desarrollar vínculos con las organizaciones sociales de estos barrios. Así, los vecinos de las villas no notan diferencias entre las lógicas del trabajo policial del CPPB y las de otras fuerzas como la GN o la PNA e, incluso, muchos no los diferencian de la PFA en general (Camardon, 2014). Una de las primeras señales de este cambio fue el nombramiento al frente de este cuerpo de un comisario que había sido jefe del Grupo Especial de Operaciones Federales (GEOF), el cuerpo de la PFA encargado de las acciones más riesgosas y violentas, el perfil policial ubicado en las antípodas de lo que se había pensado para el CPPB, como policía de proximidad.<sup>29</sup> Como se mencionó, en el proyecto original, los efectivos del cuerpo debían patrullar las villas en “trinomios”. Actualmente recorren esos barrios en grupos de nueve o diez efectivos, según una modalidad más cercana a los operativos de saturación que a una policía de proximidad. El abandono del diseño de los trinomios puede ser visto —y así fue, además, por personas directamente involucradas en el Ministerio y en el CPPB— como una regresión en múltiples sentidos, dada la centralidad que esta opción había tenido en el diseño del nuevo cuerpo. El patrullaje en grandes grupos, por un lado, se acerca a aquel “tinte militarizado” del que se había procurado diferenciar a este cuerpo. Por otro lado, instauró como dinámica de rutina el tamaño de grupos que originalmente se había previsto para enfrentar situaciones de conflicto y no para aportar seguridad preventiva a escala barrial.

## Consideraciones finales

A cuatro años del inicio de los dos operativos territoriales más importantes (Centinela y Cinturón Sur), es posible realizar una evaluación en vistas a la continuidad de este tipo de despliegues. El uso de la GN para la seguridad interior, que se intensificó a fines de los años noventa en relación con la protesta social (Escolar, 2000), es una tendencia que parece consolidarse (Frederic, *op. cit.*). En un contexto de rearticulación de consensos punitivos (CELS, 2015b), la mayor presencia policial aparece como el horizonte predominante de las políticas de seguridad a nivel federal y provincial. La

<sup>29</sup> Se trata del comisario Inspector Arnaldo Neira, quien había sido jefe del GEOF cuando en el marco de un allanamiento cargado de violencia y discriminación, que implicó una serie de irregularidades operativas y abusos, Rodrigo Valente, un integrante de este cuerpo, asesinó en su cama al joven Alan Tapia, en febrero de 2012 (CELS, 2013).

GN se ha vuelto un recurso de valor en la política, presente en intercambios entre intendentes, gobernadores y gobierno federal.<sup>30</sup>

El diseño y la implementación de estos operativos se inscribe en la tensión entre los polos de la saturación policial y de las políticas de seguridad compensatorias. Hay elementos para afirmar que, en algunos casos, estos operativos han plasmado un interés por brindar servicios de protección y presentar un carácter compensatorio del histórico déficit de seguridad que padecen estas poblaciones. Pero existen vulneraciones de derechos que se agravan y concentran sobre jóvenes pobres y, especialmente, sobre aquellos con alguna debilidad agregada frente al sistema punitivo: quienes tienen consumos más o menos problemáticos de drogas, quienes se encuentran en situación de calle, con menor o sin vinculación con redes asociativas, expuestos a ser reclutados por redes delictivas. Poblaciones sobre las que además es muy dudoso que llegue el efecto de protección que resulta compensatorio para otros segmentos sociales de estos barrios, ya que grupos como los jóvenes o las personas con consumos problemáticos incluso dentro de sus comunidades tienen escasa o nula llegada a los espacios en los que se articulan demandas o se interactúa con las autoridades.

La recolección de información empírica permite evaluar la orientación de estos operativos y considerar si se inclinan hacia un polo punitivo o uno compensatorio. Algunos criterios planteados pueden orientar la recolección de esa información empírica. En primer lugar, considerar qué sucede con las policías con jurisdicción primaria sobre el territorio, es decir, si el despliegue de fuerzas federales implica una problematización de las rutinas tradicionales de la policía o si es sólo un refuerzo de un esquema general de saturación policial. En segundo término, caracterizar la articulación con otras políticas sociales. Esto no significa que la "multiagencialidad" sea una característica intrínsecamente positiva de las políticas de seguridad, ya que el despliegue de las agencias estatales vinculadas a áreas como desarrollo, salud, infraestructura, etc., puede tener también derivaciones punitivas y/o extorsivas hacia la población local. Sin embargo, la coordinación entre un despliegue intensivo de fuerzas de seguridad y la llegada de programas sociales inclusivos implica una diferencia cualitativa en relación con la saturación policial como única política destinada a resolver conflictos en barrios pobres. Estos niveles de coordinación deberían apuntar, por ejemplo, a que los abusos policiales no se transformen en un factor contraproducente que obstaculice las políticas inclusivas. Para esto es importante también el tercer punto que destacamos: la implementación de mecanismos de control en el territorio, que permitan hacer un seguimiento cercano de la conducta de estas fuerzas que conviven día a día con los vecinos. Este es, probablemente, el punto más débil de todos los operativos analizados.

Ante el reposicionamiento de propuestas de intervención de corte punitivo, el polo de la saturación policial se refuerza y se vuelve predominante. De este modo, pierden

---

<sup>30</sup>El intendente de La Matanza, Fernando Espinoza, declaró que "la Gendarmería, para los intendentes y la gente de nuestras ciudades, es agua bendita". Ver "Fernando Espinoza: 'la inflación es una macana que nos mandamos'", *La Nación*, 5 de octubre de 2013.

fuerza tanto las políticas multiagenciales o abordajes integrales como el despliegue de mecanismos formales o informales para controlar a las fuerzas en los territorios. En estas condiciones, los operativos territoriales pueden derivar en meros dispositivos de control poblacional (Rodríguez, 2012). Al mismo tiempo, la saturación policial de los barrios pobres con escasos controles, tal cual se la observa en la provincia de Buenos Aires pero también últimamente en el sur de la CABA, aparece como una estrategia que obstaculiza el desarrollo de otros programas sociales, y se presenta como una barrera para los esfuerzos de inclusión impulsados por el Estado.

Central para esta cuestión resulta considerar la posibilidad de inscribir estos despliegues en algún programa, en alguna política, de seguridad y de reforma, con un horizonte de mediano o largo plazo. Diferenciar si son modalidades de refuerzo de las mismas lógicas tradicionales y violentas o si constituyen intervenciones para desplazar a las policías con esa historia. En el segundo caso, debemos reflexionar sobre las iniciativas concretas de transformación y democratización de las fuerzas policiales desplazadas que, más tarde o más temprano, regresan a los barrios.

## Bibliografía

- Ayos, E. 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", en *Política criminal* nº 11, Universidad Talca, Centro de Estudios de Derecho Penal.
- Basualdo, G. (2012): "Nuevas intervenciones territoriales en políticas de seguridad: una reflexión sobre el Cuerpo Policial de Prevención Barrial", en *Actas de las VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata*, Facultad de, Universidad Nacional de La Plata. Disponible en <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/vii-jornadas-2012/actas/Basualdo.pdf/view?searchterm=None>. Visitado el 28/05/15.
- Camardon, L. (2014): "Policía comunitaria y seguridad democrática. Alcances del Cuerpo de Prevención Barrial en la Ciudad de Buenos Aires", ponencia presentada en el VII Seminario Internacional Políticas de la Memoria, Buenos Aires, Centro Cultural Haroldo Conti.
- Cano, I. et. al. (2012): *Os donos do morro. Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro*, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, São Paulo. Disponible en <http://riorealblog.files.wordpress.com/2012/07/relatc3b3riofinalcaf13.pdf>. Visitado el 28/05/15.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2004): "El Plan de Protección Integral de Barrios. Las villas de emergencia como una cuestión central de la seguridad", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2004*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2005): "Los círculos de la violencia policial", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2005*, Siglo XXI, Buenos Aires.

- \_\_\_\_ (2009): "Territorio, desigualdad y violencia". En *Derechos humanos en Argentina. Informe 2009*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_ (2010): "Violencia institucional y políticas de seguridad: refuerzo de las corporaciones y estigmatización de los sectores más vulnerables de la sociedad", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2010*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_ (2011): "Umbras perforados. Muertos y heridos por la represión de conflictos sociales", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2011*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_ (2012): "Seguridad y derechos humanos: el modelo de gobierno como clave", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2012*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_ (2013): "El sistema de seguridad como ámbito de reproducción de violencias y desigualdad. Desencuentro entre las políticas y los problemas que afectan derechos humanos", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2013*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_ (2015a): "Democratización de las estructuras de seguridad como condición para la gobernabilidad y la inclusión social", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2015*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_ (2015b): "Realineamientos punitivos en los debates de seguridad y las derivaciones en la política criminal", en *Derechos humanos en Argentina. Informe 2015*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (2012): *Homicidios dolosos 2011 – Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Instituto de Investigaciones y de Referencia Extranjera, CSJN, Buenos Aires.
- Cozzi, E.; Font, E.; Marasca, M. y Mistura, M.E. (2014): "Desembarco verde. La "intervención" federal en Rosario. Contexto político e impacto en dos barrios", ponencia presentada en el VII Seminario Internacional Políticas de la Memoria, Centro Cultural Haroldo Conti, Buenos Aires.
- Escolar, Diego (2000): "Los usos de la gobernabilidad: crisis política y evolución del espacio institucional de la Gendarmería Nacional Argentina en la década de 1990", *Desarrollo Económico – IDES*, Buenos Aires.
- Frederic, S. (2014): "Modos de dar seguridad, adaptación y obediencia en el re-despliegue territorial de la Gendarmería Nacional Argentina", en *Estudios* n° 32, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, disponible en <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/11592/12007>. Visitado el 12 de agosto de 2015.
- Ganem Misso, Daniel (2014): "Cinco años de UPP: um breve balanço", en *Dilemas* vol. 7 n° 3, Río de Janeiro, NECU-Universidade Federal do Rio de Janeiro, disponible en <http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/DILEMAS-7-3-Art3.pdf>. Visitado el 15 de agosto de 2015.
- Grupo de Estudios Sobre Policias y Fuerzas de Seguridad CAS-IDES (GEPyFS) (2012): "Seguridad para todos. Territorios y policiamientos", en *Voces del Fénix* n° 15, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Kessler, G. (2012): "Delito, sentimiento de inseguridad y políticas públicas en la Argentina

- del siglo XXI", en Zavaleta Betancourt, J.A. (coord.), *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires.
- Kessler, G. y Dimarco, S. (2013): "Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires", en *Espacio Abierto. Cuaderno venezolano de sociología*, Vol. 22 N° 2, Universidad de Zulia. Disponible on line en <http://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/17691/17672>. Visitado el 28/05/15.
- Litvachky, P., Perelman, M. y Wigodzky, V. (2012): "La Agenda Actual de Seguridad y Derechos Humanos en Argentina. Un Análisis del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)", en *Sur Direitos Humanos* n° 16, Conectas, São Paulo, disponible en <http://www.surjournal.org/esp/conteudos/pdf/16/miolo.pdf>. Visitado el 21 de agosto de 2015.
- Machado da Silva, L.A. (2010): "Afinal, qual é a das UPPs?", disponible en [http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/artigo\\_machado\\_UPPs.pdf](http://www.observatoriodasmetropoles.ufrj.br/artigo_machado_UPPs.pdf). Visitado el 28/05/15.
- Medan, Marina (2014): "¿Para qué sirven los programas de prevención social del delito juvenil?", en *Delito y sociedad* n° 37, Buenos Aires – Santa Fe, Universidad de Buenos Aires – Universidad Nacional del Litoral.
- Ministerio de Seguridad de la Nación (2011a): *El modelo argentino de seguridad democrática*.
- \_\_\_\_\_ (2011b): "Fundamentos de la propuesta de participación comunitaria", documento de trabajo de la Secretaría de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad de la Nación.
- \_\_\_\_\_ (2011a): "Plan Unidad Cinturón Sur: balance de un año".
- \_\_\_\_\_ (2012b): "El Estado Nacional presente en los barrios vulnerables", en *Políticas de Seguridad de la Nación* n° 3, octubre de 2012.
- Reiner, R. (2000): *The Politics of the Police*, Oxford University Press.
- Rodríguez, E. (2012): "El uso progresista de la Gendarmería", en *Crisis* N° 12, Colectivo Editorial Crisis, Buenos Aires.
- Saín, M. (2008): *El leviatán azul. Política y policía en la Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2012): "Un paso adelante, dos atrás. El kirchnerismo ante la cuestión policial (2003-2012)", en *ComUNES* n°2, Caracas, Universidad Nacional Experimental de la Seguridad, disponible en [http://www.unes.edu.ve/images/publicaciones\\_vcr/revista\\_comunes/02.pdf](http://www.unes.edu.ve/images/publicaciones_vcr/revista_comunes/02.pdf). Visitado el 10 de agosto de 2015.
- Salles Kobilanski, F. (2012): "¿Militarización sin militares? Los gendarmes en las calles argentinas durante los gobiernos kirchneristas (2003-2012)", en *Urvio, revista latinoamericana de seguridad ciudadana* n° 12, Quito, FLACSO Ecuador, disponible en <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4867/1/RFLACSO-U12-02-Salles.pdf>. Visitado el 11 de agosto de 2015.
- Sozzo, M. (2008): "Estrategias de prevención del delito y reforma policial en Argentina", en *Inseguridad, prevención y policía*, Quito, FLACSO.
- \_\_\_\_\_ (2009): "Gobierno local y prevención del delito en la Argentina". En *Urvio* n° 6, Quito, FLACSO, disponible en <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/58-73/1016>. Visitado el 12 de agosto de 2015.
- \_\_\_\_\_ (2014): "Delito común, inseguridad y respuestas estatales. Inercia e innovación

- durante la década kirchnerista a nivel nacional en Argentina", en *Cuestiones de sociología* n° 10, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, disponible en <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a03/6048>. Visitado el 11 de agosto de 2015.
- Tufró, M. (2012): "Participación ciudadana, seguridad democrática y conflicto entre culturas políticas. Primeras observaciones sobre una experiencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", en *Sur Direitos Humanos* n° 16, Conectas, São Paulo, disponible en [http://www.surjournal.org/esp/conteudos/getArtigo16.php?artigo=16.artigo\\_07.htm](http://www.surjournal.org/esp/conteudos/getArtigo16.php?artigo=16.artigo_07.htm). Visitado el 28 de mayo de 2015.



# ¿Quién planifica el sistema de seguridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires?

Andrés Pérez Esquivel\*

## Resumen

Desde el año 2008 en que inicia su gestión el partido PRO, han ocurrido hechos bisagra en materia de seguridad desde el Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) que involucran, entre otros puntos, la conformación de un Ministerio de Seguridad, de un Centro Único de Comando y Control, la creación por ley de una policía local e instituto de formación propios, un centro de monitoreo urbano, una policía judicial y la creación del Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (SIPREC), entre otras cosas.

Pero mientras esta gestión ha venido otorgando un crecimiento presupuestario elevado al servicio de seguridad pública, enfocándose básicamente en la Policía Metropolitana, también ha neutralizado instancias de planificación interinstitucionales de políticas de prevención securitaria, ha disminuido la inversión social a niveles récord y ha desatendido los reclamos que la ciudadanía hace en las encuestas de victimización.

Este trabajo pretende analizar de manera introductoria cómo, a pesar de la normativa avanzada, los modernos diagramas institucionales y los discursos, la planificación estratégica de políticas públicas de seguridad, que constitucionalmente debería trabajarse entre los tres poderes del Estado, ha sido monopolizada por el Poder Ejecutivo, evidenciando una lógica de gobierno con determinados problemas que destacan las falencias del actual seguimiento y control institucional y participativo del sistema de seguridad porteño.

**Palabras clave:** Seguridad – CABA – PRO – Políticas - Planificación

\*Licenciado en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Asesor legislativo en la Legislatura Porteña y el Congreso Nacional. Miembro de la Red Latinoamericana de Estudios de Vigilancia, Tecnología y Sociedad.

Contacto: perez esquivel andres@gmail.com

## **Abstract**

Since 2008 when PRO party starts its management, there have been crucial security changes from the State of the Autonomous City of Buenos Aires (CABA) involving, among other things, the creation of a Ministry of Security, a single center of command and control, the creation by Law of a local police enforcement and training institute, a center of urban CCTV monitoring, a judicial police and the creation of the Information System for Community Prevention of Crime and Violence (SIPREC), among other things. But while this management has been providing a high budget growth to public security service, focusing primarily on the Metropolitan Police, has neutralized instances of inter-agencies planning prevention policies, social investment has fallen to record levels and has ignored the claims that citizenship ago in victimization surveys.

This introductory paper analyzes how, despite the advanced law, modern institutional diagrams and speeches, strategic planning of public security policies which, following the Constitution, should be carried out by the three branches of government, has been monopolized by the Executive, showing a logic of government with some issues, that highlights the shortcomings of the current security system monitoring and control in Buenos Aires.

**Keywords:** Security - CABA - PRO – Policy - Planning

## **Resumo**

Desde o ano de 2008, em que começa a gerenciar a festa PRO, ocorreram fatos da dobradiça na segurança do estado da cidade autônoma de Buenos Aires (CABA), que envolvem, entre outras coisas, a criação de um Ministério da segurança, um único centro de comando e controle, criação, por lei, de uma força de polícia local e o Instituto de formação própria , um centro de monitoramento urbano, uma polícia judiciária e a criação de sistema de informação para a Comunidade prevenção ao crime e a violência (SIPREC), entre outras coisas. Mas enquanto esta gestão tem proporcionado um crescimento orçamental gerado ao público do serviço de segurança, focando essencialmente a polícia metropolitana, também neutraliza inter-agências planejamento instâncias de políticas de segurança de prevenção, diminuiu o investimento social para níveis recorde e tem ignorado reivindicações que cidadania faz em pesquisas de vitimização. Este trabalho pretende analisar introdutória como, apesar das regras avançadas, modernos diagramas institucionais e os discursos, o planejamento estratégico de políticas de segurança pública, que constitucionalmente devem funcionar entre os três poderes do estado, tem sido monopolizada pelo poder executivo, demonstrando uma lógica de governo com certos problemas que destacam as deficiências do atual de monitoramento e controle institucional e participativa do sistema de segurança de Buenos Aires.

**Palavras-chave:** Segurança – CABA – PRO – Políticas - Planejamento

## Sentimiento de inseguridad y políticas públicas

A principios de siglo comenzó a afianzarse una cultura de la seguridad que relata los hechos delictuales en el marco de un creciente y constante sentimiento de *inseguridad* personal (Kessler; 2011). Idea que logra absorber cada nueva manifestación de delito, directa o indirecta, como la confirmación de la omnipresencia y aumento permanente del deterioro social.

Comenzaron a tensionarse las tasas del delito real, lo que se puede llamar inseguridad objetiva, y el sentimiento de inseguridad que, ligado a una particular forma de representación social del problema, logró cierto grado de autonomía relativa respecto de los datos estadísticos oficiales; de manera que si hoy disminuye la victimización, no necesariamente disminuirá la sensación de inseguridad.

Mientras la idea de *inseguridad objetiva* remite a instrumentos estadísticos de medición de la criminalidad, para poder establecer comparaciones en tiempo y espacio con base en cuantificadores. La idea de *inseguridad subjetiva*, o *sentimiento de inseguridad*, involucra una construcción socio-cultural cimentada en el miedo a ser víctima directa o indirecta del delito. Se trata de una representación de la realidad generalmente mediada por diversos operadores, que muchas veces tienen intereses identificables y analizables, como vectores de fuerzas sociales.

Si bien algunos delitos contra la propiedad y las personas han crecido en los últimos años, en especial en los grandes centros urbanos, así como también la violencia, la sensación de inseguridad ha crecido en nuestro país a un ritmo más elevado y de mayor masividad (Kessler; 2011 y Otamendi; 2015).

En nuestro caso, la explosión de la temática llegó en 2004, con las consecutivas y masivas movilizaciones lideradas por Carlos Blumberg en los grandes centros urbanos, principalmente la CABA. De la mano de esto, en la última década se fue consolidando una demanda securitaria en la que la población considera al delito como un fenómeno en crecimiento que va tomando control de escenarios presentes y futuros (Kessler; 2011). En los años noventa las actividades delictivas se expandieron de la mano del crecimiento de la desigualdad, y en los últimos años las tasas de algunos delitos siguen aumentando, y la victimización en grandes centros urbanos como CABA es muy alta (en especial en delitos menores). Sin embargo, tanto en Argentina como en otros países, estamos viviendo una estabilización o aumento de tasas delictivas a pesar de que al mismo tiempo existe una reducción de la desigualdad en índices macro sociales. Si bien ya se ha probado que un aumento de la desigualdad desemboca en un aumento de las tasas delictivas, implica nuevos desafíos a las ciencias sociales explicar por qué aumenta el delito cuando esa desigualdad disminuye (Kessler; 2014).

Estas situaciones de riesgo vinculadas a los delitos generan temor, modificando permanentemente las prácticas cotidianas. El miedo a una amenaza probable en algunos casos es una emoción útil para tomar debidas precauciones. Pero cuando se genera la sensación de que la amenaza está en todas partes y que las instituciones de seguridad y jus-

ticia son motivo de desconfianza, esa emoción individual corre el riesgo de convertirse en pánico moral (Cohen; 2002). Sólo basta recordar el teorema del sociólogo William Thomas según el cual “si los hombres definen situaciones como reales, sus consecuencias son reales”, para comprender que la sensación de inseguridad no es un tema que deba tomarse a la ligera. Más aún, el debilitamiento de los vínculos y controles sociales informales por motivo del miedo y la desconfianza pueden colaborar con el aumento del crimen (Brodeur; 2011).

Los medios de comunicación masiva tienen un rol fundamental en la promoción de un estado de inseguridad que responde cada vez menos a la dinámica de inseguridad objetiva que se expresa en las estadísticas. Según un estudio de Germán Rey (2005), los medios argentinos compiten en las noticias policiales con los medios de ciudades latinoamericanas con más altas tasas de delito, siendo que la CABA tiene una de las tasas relativas de delito más bajas de la región. Muchos actos delictivos son politizables y muchos de los mediadores se hacen cargo de garantizar que esto suceda, influyendo en la consolidación de estereotipos de peligrosidad y en los umbrales de tolerancia.

La cultura de la seguridad define qué riesgos (Douglas; 1992) son tolerables y cuáles no (Kessler; 2008). Las estadísticas dicen que las muertes por accidentes de tránsito son mayores a las del delito doloso, pero eso no significa que sean los que generen más temor. Lo mismo sucede con los crímenes de corrupción de *cuello blanco*. Los delitos, como fenómenos sociales diversos y complejos que son, resultan de un conjunto convergente de factores sociales, económicos, culturales y/o políticos. Por lo tanto, la definición conceptual del delito y la interpretación de un acto como tal implica la gestión de una determinada conflictividad social que involucra directa o indirectamente a todos los poderes del Estado y a diversos actores sociales (Saín; 2010).

El Estado debe, por su parte, abordar un problema que crece no sólo en términos reales, sino también como sensación. Por eso las políticas públicas enfrentan serias dificultades para disminuir los índices delictivos y de temor; en especial si tenemos en cuenta que las redes criminales organizadas cambian permanentemente sus tendencias en cuanto a zonas y objetos *calientes* de acuerdo con los factores y circunstancias facilitadoras del delito.

Estas políticas requieren cada vez más de un abordaje integral, interagencial, interdisciplinario y una base de consenso de actores políticos para la planificación estratégica de políticas que triangulen la prevención social, situacional y comunitaria, con el fin de reducir delitos pero también para combatir el efectismo y la simplificación que suelen abundar en el debate público, que genera falsas expectativas y un aumento de frustraciones. O en otras palabras, fortalecer políticas para un modelo de seguridad que enfrente a la demagogia e improvisación de algunos actores y sectores que colaboran en el fomento de un “consenso punitivo” (Otamendi; 2014).

En este sentido se vuelve central la planificación y dirección estratégica de las políticas integradas que consideren el contexto sobre el que se actúa, fortalezcan los sistemas de información, jerarquicen las principales problemáticas criminales, relevan las capacidades institucionales con las que se cuenta, tracen objetivos centrales de gestión, instrumenten diferentes líneas de acción, convoquen actores involucrados para aportar e incluir,

diseñen mecanismos de control de gestión y rendición de cuentas y mejoren la administración de recursos, elaboración de presupuestos y planes de inversión (INEES; 2012). Con este espíritu, este trabajo se centrará en analizar el rol institucional de los poderes del Estado en lo que respecta a políticas de seguridad. Para lo cual analizaremos normativas, encuestas, estadísticas e informes de gestión oficiales recopilados con el fin de describir, con hechos no exhaustivos, cómo la gestión del PRO ha construido una lógica centralizada de planificación que, apegándose y apartándose de las reglas formales, perjudica ciertas políticas de prevención y de policiamiento comunitario. Lo que a su vez pone en evidencia falencias en la planificación, control y seguimiento de las políticas de Estado por parte de diversas instancias institucionales, entre los que se destaca por su ausencia el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito.

## Sistema de seguridad pública y planificación estratégica en la CABA

Desde 2008, primer año de gobierno del partido PRO, han ocurrido hechos bisagra en materia de seguridad desde el Estado de la CABA que involucran, entre otros, la conformación de un Ministerio de Seguridad, la sanción de una ley marco de seguridad pública (ley 2894), la creación de una policía local e instituto de formación propios (ley 2895), una policía judicial (ley 2896), un centro de monitoreo urbano, un Centro Único de Comando y Control, Foros de Seguridad Pública (ley 4007) y un Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (ley 2593), para realizar encuestas de victimización.

La ley 2894 de la CABA creó un Sistema de Seguridad Pública que, bajo el mandato de un diagnóstico y estrategia institucional, debe garantizar la seguridad de los porteños a través de la articulación de los siguientes actores e instancias:

- a.- El/la Jefe/a de Gobierno.
- b.- El Ministerio de Justicia y Seguridad.
- c.- El Poder Legislativo.
- d.- El Poder Judicial.
- e.- Juntas Comunales.
- f.- La Policía Metropolitana.
- g.- Cuerpo de agentes de control de tránsito y transporte.
- h.- Servicio de reinserción social.
- i.- Instituto Superior de Seguridad Pública.
- j.- Consejo de Seguridad y Prevención del Delito.
- k.- Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia. (SIPREC).
- l.- Sistema Penitenciario.
- m.- Sistema de Emergencias.
- n.- Bomberos.

- o.- Sistema de Seguridad Privada.
- p.- Foros de Seguridad Pública.

Mientras el jefe de Gobierno cumple el papel de *coordinador Político-Institucional*, el ministro es el encargado de la “elaboración, implementación y evaluación de las políticas y las estrategias de seguridad pública y de las directivas generales y específicas necesarias para su gestión y control.”<sup>1</sup>

Los otros dos Poderes del Estado, por su parte, tienen la obligación de colaborar con estas tareas de planificación desde el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, un organismo creado por la Constitución de la CABA, con el fin de encargarse de “elaborar los lineamientos generales en materia de seguridad, tendiente a llevar a cabo las tareas de control de la actuación policial y el diseño de las acciones preventivas necesarias”.<sup>2</sup> Es un organismo honorario y consultivo, que depende del Poder Ejecutivo y debe estar integrado por seis subsecretarios del Poder Ejecutivo; seis diputados de la Legislatura, respetando la proporcionalidad de la cámara; y el fiscal General de la Ciudad o su adjunto.

Si bien se trata de un organismo irremplazable por su carácter constitucional, la última modificación de su ley reglamentaria (1689) es de 2007, por lo que no da cuenta de toda una serie de nuevas instituciones que rigen las políticas públicas de seguridad actuales, y tampoco tiene miembros designados. Los últimos representantes por el Poder Legislativo fueron designados en 2008 (Resolución LCABA 455) y el Ejecutivo ha designado diversos titulares administrativos pero no a sus seis representantes. Por lo tanto hoy el Consejo no funciona y ni siquiera da cuenta normativamente de la creación de la Policía Metropolitana (PM), entre otras cosas.

En vez de actualizar la ley 1689, en 2009 la Legislatura sancionó la ley 3253 para crear un Comité de Seguimiento del Sistema de Seguridad Pública por un término de ocho años, que se superpone con las funciones constitucionales del Consejo de Seguridad y Prevención del Delito e incorpora algunas novedades de tipo regresivo. No sólo excluye al Poder Judicial y da menos lugar las minorías parlamentarias, sino que el Poder Ejecutivo reglamentó esta ley (decreto 532/10) diciendo que todos los documentos que produzca tienen carácter reservado y no pueden darse a publicidad si al menos cuatro de los seis integrantes no están de acuerdo. Dado que el Comité se compone de tres representantes del Poder Legislativo y tres del Ejecutivo, este organismo de control hoy no puede emitir opinión sin aprobación del Poder Ejecutivo. De modo que se avasalla gravemente la división de poderes, el derecho a la información establecido en la Constitución Nacional y de la Ciudad, y el correcto desempeño del sistema de planificación, seguimiento y control de políticas públicas de seguridad.

Pese a ello, los Planes Generales de Seguridad Pública que elabora el Poder Ejecutivo dicen año tras año que el Consejo de Seguridad es un eje transversal que “funciona como

<sup>1</sup> Artículo 12 ley 2894 de la CABA.

<sup>2</sup> Artículo 35 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires.

ámbito de convocatoria de los distintos actores vinculados con el área metropolitana, para el debate planificación y puesta en marcha de políticas de seguridad" (PGSP; 2015: 23-24), y ayuda a potenciar y articular las líneas de acción del plan.

Como el funcionamiento del Consejo es obligación de los tres poderes, la responsabilidad no es exclusiva del oficialismo, sino que la comparte con el arco político opositor que se ha mostrado desinteresado y/o incapaz de actualizar y reactivar este espacio más transparente y plural, que estipula un lugar para minorías parlamentarias y podría permitir una mejor coordinación interjurisdiccional con las autoridades nacionales, y las cuatro fuerzas de seguridad con las que la PM convive día a día.

Por lo tanto, hoy la CABA carece de un espacio de diálogo, articulación y trabajo conjunto de funcionarios de elevada jerarquía para diseñar políticas estratégicas de seguridad y comunicación con la sociedad a mediano y largo plazo. Y como analizaremos en este trabajo, la resignación de este debate público parece colaborar con el aumento de discrecionalidad de políticas y asignación de recursos por parte del gobierno porteño, en función de un increíble policiamiento del sistema de seguridad.

Lo primero que se perjudica, y que analizaremos, es la posibilidad de una base común de diagnóstico para dar un mejor abordaje al fenómeno social del crimen y la conflictividad, que replantee cómo se construyen los objetos de los sistemas de información, así como qué respuesta se debe dar a las opiniones de la ciudadanía.

## **Sistemas de información estadística para la planificación estratégica. Estadísticas oficiales de CABA: Cifras blancas y negras**

La medición de la criminalidad implica un alto grado de complejidad por no tratarse de un fenómeno directamente observable en la mayoría de los casos. Por estos motivos, no cuenta con una estrategia de captación que lo abarque en su conjunto.

Para paliar un poco estas dificultades se suele recurrir a la complementación de diferentes estrategias de medición (triangulación). Básicamente esto consiste en la articulación de las estadísticas oficiales, que toman como fuente el registro de agencias estatales (Policía, Poder Judicial, Penitenciarías) y los estudios de victimización, que se basan en encuestas poblacionales, que pueden ser oficiales o no.

Cualquier política de seguridad ciudadana sólida utiliza ambos insumos para intentar dar un progresivo abordaje a la problemática. En especial si no se pierde de vista lo que destaca Sozzo (2012: 95): "La criminalidad no puede ser separada del proceso de criminalización. Esto no solamente es así desde el punto de vista de la tarea de conocer, sino también desde el punto de vista de la tarea de gobernar".

La estadística oficial muestra el estado de la criminalidad con mayor presencia de los delitos más denunciados por la población, cruzado por la propia visión y criterio de los

intermediarios de la agencia. A la hora de producir información, ninguna de ellas está exenta del contexto político social condicionante, ni de las disputas inter e intra burocráticas por el control de las decisiones y los recursos de gestión.

En muchos países como la Argentina, los sistemas de información estadística oficiales reciben una herencia *formalista* que se funda en las tipificaciones establecidas por la legislación penal. Y todas estas intervenciones estadísticas para describir la realidad, también están cruzadas por cuestiones ideológicas y de contexto en su construcción, aplicación y análisis (Olaeta). Motivo por el que Sozzo (2012) plantea la necesidad de pensar el objeto de los sistemas de información desde una perspectiva constructivista, donde el análisis de la criminalidad no pueda estar disociado de los procesos sociales e institucionales que definen a determinados comportamientos e individuos como criminales. A pesar de su importancia, hoy la CABA no cuenta con sistemas confiables e integrados de estadísticas de carácter *formalista*, y la comunicación entre agencias o poderes del Estado es baja.

La base de datos brindada por el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC), de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia de la Nación, sólo está actualizada hasta 2008 en la CABA<sup>3</sup> y sólo da a conocer aquellas causas que se inician por denuncias que han sido radicadas ante órganos policiales, omitiendo todas aquellas causas cuya génesis radique en las dependencias judiciales y/o en la Excelentísima Cámara del Fuenro, con sistemas estadísticos propios.

Aunque no profundizaremos en ellos, de manera complementaria son muy ilustrativos y en muchos aspectos desmitificadores, tanto las cifras del sistema de salud como los informes del Instituto de Investigaciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en lo referente a homicidios en la CABA que abarcan de 2010 al 2013. Y también aportan mucha información georreferenciada y actualizada los informes anuales de conflictividad del Ministerio Público Fiscal de la CABA, aunque sólo en lo relativo a los delitos ya transferidos a la órbita porteña.

Señalando estas falencias, el gobierno de la CABA anunció el 27 de septiembre de 2012 la creación de un *Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública*<sup>4</sup> para generar estadísticas propias de manera “participativa y transparente”, y elaborar diagnósticos para la toma de decisiones. Pero si bien se ha creado un sitio web<sup>5</sup> con una vasta bibliografía de diversos organismos y diagnósticos locales, nacionales e internacionales, al 2015 no hay ninguna producción propia de estadística de hechos criminales ni diagnósticos oficiales con evolución y análisis. Y pese a que tal vez se podría haber empezado a trabajar en el Consejo de Seguridad, en cada Plan General de Seguridad Pública el gobierno informa que sigue en etapa “experimental” la confección de un mapa del delito de la CABA.

<sup>3</sup> Sistema Nacional de Información Criminal. Disponible en línea en:  
<http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/estadisticas-de-politica-criminal/mapa.aspx>

<sup>4</sup> Canal oficial de YouTube de la Policía Metropolitana. Disponible en línea en:  
<https://www.youtube.com/watch?v=wZkFdUfni-w>

<sup>5</sup> Observatorio Metropolitano de Seguridad Pública del Gobierno de la CABA. Disponible en línea en:  
<http://observatorio.insusep.edu.ar/>

Lo que sí existe por ley 2883, sancionada por la Legislatura, son las encuestas de victimización, que comenzaron a realizarse de manera oficial en 2009, en el marco del Sistema de Información para la Prevención Comunitaria del Delito y la Violencia (SIPREC), y llegan hasta 2013. Las encuestas de victimización son metodologías relativamente recientes, basadas en las ciencias sociales, que buscan describir el fenómeno criminal a partir de encuestar a la población mediante diseños muestrales. Estas encuestas nacen con la intención de paliar el problema de la *cifra negra* de delitos que no han podido observar ni el sistema judicial ni el policial, porque no fueron denunciados.

Si bien tienen la desventaja de que no abarcan a toda la población como las estadísticas policiales, y que no sirven para analizar estadística de homicidio doloso, considerado el delito más importante en materia de seguridad por su gravedad, suelen ser más representativas que las estadísticas oficiales porque incluyen delitos que no son registrados por la estadística oficial, y porque incluyen la perspectiva de opinión sobre la percepción del problema de la seguridad desde las propias víctimas con menores mediaciones, así como también propuestas para abordar el problema.

## **La inseguridad para los porteños: causas y soluciones**

Por los límites y objetivos de este trabajo no se analizará la evolución de las estadísticas de criminalidad y conflictividad en la CABA, pero sí interesa analizar algunos aspectos de la encuesta de victimización en lo relacionado con el diagnóstico que hacen los porteños sobre las intervenciones para gobernar la criminalidad. Elementos que deberían ser tomados en consideración por el Ejecutivo y un organismo como el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito, o similar, a la hora de planificar y evaluar políticas.

Como se puede ver en el cuadro 1, las encuestas de victimización que van de 2009 a 2013 dicen que para aproximadamente dos tercios de los porteños el problema prioritario de la CABA es la inseguridad. Y con números mucho menores la educación, la pobreza y la drogadicción entre otras.

**Cuadro I. Cuadro I.I de la Encuesta de Victimización publicada en 2014 por el Gobierno de la CABA.**

<b>Evolución de la consideración de la problemática social actual más preocupante en % (2009-2013)</b>					
	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
Delincuencia/falta de seguridad	66,4	66	56,7	53,3	63,4
Educación	6,2	8,2	9,7	8,7	7,9
Pobreza	7,3	7,5	9,1	9	6,3
Drogadicción	3,2	3,1	4,7	11,1	4,7
Desocupación	5,4	4,5	6,3	6	3,9
Corrupción	1,1	1,4	2,2	2,2	2,4
Economía (inestabilidad, recesión, etc.)	1,2	0,9	1,1	1,2	2
Salud	2	0,9	1,9	0,9	1,9
Bajos salarios	0,4	0,4	0,4	0,2	0,9
Otros	6,3	6,1	7,1	7	5,7
No sabe / no contesta	0,6	0,8	0,8	0,7	1
Total	100	100	100	100	100

A esto hay que sumarle que para 7 de cada 10 porteños las probabilidades de ser víctima de un delito en el año en curso son altas o muy altas, que 9 de cada 10 cree que el problema es grave o muy grave, y cerca de 5 de cada 10 cree que el problema aumenta año tras año.

Luego la encuesta pregunta por las causas de la delincuencia. En esta pregunta se deben hacer algunos reparos conceptuales como la inconveniencia de hablar de estos fenómenos desde un vínculo de causalidad que aporta determinismo a procesos que deben ser contextualizados en su multicausalidad. Y en este sentido, también reparos metodológicos, ya que la pregunta no es de respuesta múltiple. Hechas estas salvedades los datos del cuadro 2.I muestran que aproximadamente 7 de cada 10 porteños creen que detrás de la inseguridad se encuentran carencias sociales como la falta de educación, la desocupación, la pobreza y la drogadicción, mientras que la poca severidad de las normas y organismos punitivos o la escasez de efectivos, son causales minoritarios. Esto nos dice que los porteños ven la inseguridad como resultado de un abanico de carencias de derechos sociales sobre los cuales el Estado tiene una responsabilidad constitucional, y que facilitarían la tendencia al incremento de la actividad delictiva y, por lo tanto, de nuevas víctimas.

**Cuadro 2. Cuadro 2.I de la Encuesta de Victimización publicada en 2014 por el Gobierno de la CABA.**

<b>Evolución de la identificación de la principal causa de la delincuencia en % (2009-2013)</b>					
	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012	Año 2013
La falta de educación	23,4	23,3	25,4	21	25,9
Drogadicción	17,4	17,5	16,8	23,9	18,4
La desocupación	18,2	17,5	16,5	15,4	16,5
La pobreza	13,7	12,4	12,4	9,3	11,9
La escasa severidad de las leyes y de los jueces	4,4	5,1	5,5	6	6,3
La ineficacia de la justicia	3,7	3,9	4	4,8	4,7
La desintegración familiar	4,1	3,7	4,2	5,2	3,9
Inexistencia de iniciativas de prevención del delito	2	2,2	2,5	2,9	3,4
La mala actuación policial	1,6	2,7	2,5	2,7	2,8
Otros	10,4	10	8,3	7	4,7
No sabe / no contesta	1,2	1,7	1,9	1,8	1,5
Total	100	100	100	100	100

Pero al analizar esta expresión de descontento e incomodidad con el control del delito, manifestado en el cuadro I, hay que ser cuidadosos de no realizar una interpretación mecánica que postule una propensión a la demanda de la llamada “mano dura”, de endurecimiento de las leyes (Otamendi; 2014) o a la existencia de una base homogénea de categorización social de peligrosidades. Que haya una base cognitiva compartida de miedo al crimen no significa que sea homogénea (Kessler; 2011); es dinámica y puede cambiar con el tiempo resignificando hechos del pasado.

Esto se ve con mayor claridad cuando analizamos las propuestas que hacen los porteños para mejorar el problema de seguridad en el cuadro 56.I de la encuesta:

Cuadro 3. Cuadro 56.I de la Encuesta de Victimización publicada en el año 2014 por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

<b>Evolución de la percepción de las medidas que deben tomarse para mejorar el problema de la seguridad en % (2009-2013)</b>					
	2009	2010	2011	2012	2013
Más vigilancia policial	48,9	43,7	44,9	42	47
Mejor educación	41,8	40,9	45,2	38,6	44,1
Bajar la desocupación	30,6	35,2	34,6	28,8	31,1
Penas más severas	18,4	20,3	20,3	24,7	25,5
Disminuir el tráfico de drogas	22,4	19,3	24,4	21,7	24,4
Mejorar funcionamiento de p. judicial	15,5	16,4	16,7	20,1	20,6
Terminar con la corrupción policial	15,9	18,2	23,8	26,4	19,6
Que se cumplan las leyes	15,1	16,8	17,9	18,2	19,1
Mejorar la capacitación policial	11,3	10,5	12,6	15,3	11,3
Más iluminación	0	0	0,2	0,3	0,2
Más cámaras de Vigilancia	0	0	0	0	0,2
Urbanizar las villas	0	0	0	0	0
Mejor distribución del ingreso	0	0	0,3	0,4	0
Más políticas públicas	0	0	0,5	0,7	0
Servicio militar	0	0	0,1	0,1	0
Policía con más autoridad	0	0	0,1	0,1	0
Inmigración	0	0	0,1	0,1	0
Otras medidas	15,3	12,2	7,2	7,6	5,9
Ns/Nc	0	0	1,2	1,3	1,4

Casi la mitad de los porteños reclaman más vigilancia policial, que puede englobar cantidad y/o calidad, seguido con casi el mismo porcentaje por una serie de medidas sociales como mejor educación y más trabajo, así como también una serie de reformas legislativas penales y del Poder Judicial para fortalecer el sistema de persecución penal. Este abanico de propuestas pueden ser enmarcadas en políticas sociales, diversas tácticas de prevención del delito y reformas legislativas que llevarían mucho tiempo de análisis. A continuación nos abocaremos solamente a analizar algunas facetas alarmantes de la CABA en materia de políticas sociales y en la aplicación de las tácticas integradas de prevención social, situacional y comunitaria del sistema de seguridad pública, terrenos en los cuales el Consejo de Seguridad y Prevención del Delito debería tener, o haber tenido, un rol activo como instancia de planificación, coordinación y control.

## Políticas sociales del gobierno porteño del PRO

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe de 2009 sobre "Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos" diferencia el concepto de seguridad pública del de seguridad ciudadana.

Este último involucra una perspectiva de los derechos humanos que comina a los estados a no limitar las políticas públicas de seguridad a la lucha contra la delincuencia, sino también

a crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por esta razón, el “concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados” (CIDH; 2009:8).

Para que un delito ocurra, en primer lugar, debe haber un autor motivado, o lo suficientemente vulnerable como para ser forzado por otro a cometerlo. Esta motivación y vulnerabilidad pueden estar relacionada con la llamada *privación absoluta* de derechos relacionados con necesidades básicas materiales de subsistencia que van desde la alimentación, el trabajo, la educación, la vivienda, etc. y/o puede estar relacionada también con la llamada *privación relativa* (Young; 2003), la “mirada hacia arriba”. Se trata del descontento con la propia situación de estancamiento de la estructura de posibilidades de ascender, que frustra las expectativas de desarrollo o crecimiento igualitario por comparación con otros. Privaciones que abarcan todos los estratos socio-económicos de la sociedad y pueden motivar acciones fuera de la ley para intentar reactivar esa movilidad ascendente. En especial en los sectores incluidos en una cultura del éxito y el consumo, que a su vez están excluidos estructuralmente.

El propio peso específico de las políticas sociales para intentar disminuir la desigualdad, ampliar los márgenes de posibilidades de ascenso social y fortalecer la solidaridad y la integración, no necesariamente pueden reducir los índices del delito. Sin embargo, se comprobó en los años noventa que su carencia o disminución sí impacta en un aumento de las tasas delictivas (Kessler; 2014).

Desde que el PRO asumió el gobierno de la CABA en diciembre de 2007, las políticas sociales en el área de salud, promoción y acción social, educación y vivienda han sufrido una desinversión de niveles por momentos récord. Aun cuando hablamos de uno de los distritos más ricos del país, y de un período con un importante crecimiento económico, que son los más propicios para fortalecer la inversión pública de mediano y largo plazo. El gobierno ha recortado precisamente los gastos de inversión de capital e infraestructura (construcción de escuelas, hospitales, paradores, hogares, etc.). El ejemplo más claro de esta desinversión se puede observar en el cuadro 4, construido a partir de los datos oficiales del gobierno:

**Cuadro 4. Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda de la CABA.<sup>6</sup>**

Subejecución de Inversión de capital y obras públicas							
Año	Salud	Promoción y acción social	Educación	Vivienda	Promedio sin ejecutar	Crédito total vigente	% sobre total CABA
2014	17%	3%	5%	36%	16%	3.889.627.683	5,45%
2013	2%	1%	1%	2%	1%	2.724.232.233	5,24%
2012	8%	24%	9%	18%	12%	2.394.476.316	6,51%
2011	14%	13%	23%	49%	29%	2.148.214.285	7,51%
2010	17%	31%	52%	56%	45%	1.382.294.906	6,54%
2009	7%	28%	18%	40%	24%	989.184.499	5,86%
2008	3%	6%	49%	8%	34%	921.796.195	6,54%

<sup>6</sup>Cuentas de Inversión del Ministerio de Hacienda de la CABA. Disponibles en línea en: [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/contaduria/contable/cuentas\\_inversion.php?menu\\_id=23068](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/hacienda/contaduria/contable/cuentas_inversion.php?menu_id=23068) (- visitado el 10 de junio de 2015).

La gestión del PRO ha llegado a desinvertir cerca o más de la mitad del presupuesto asignado a gastos de capital por la Legislatura para áreas sociales, como en 2010. Se trata de presupuesto asignado pero no utilizado que luego es redistribuido por el Ejecutivo en el siguiente ejercicio.

Estos son los números finales y hay que tener en cuenta que en varios años el monto total inicial sancionado fue mayor al crédito vigente al finalizar, porque fue reducido durante el ejercicio, haciendo que la subejecución total resulte menor, mas no la desinversión. Por ejemplo, en 2009 hubo una quita de 383.687.600 en estas áreas por lo que la verdadera desinversión fue de 31% para salud, 61% para PyAS, 46% para educación y 52% para vivienda. Lo mismo ocurre en años de aparente buena ejecución como 2013, donde la verdadera desinversión en vivienda fue de 20%.

En total esto significó, ni más ni menos, que el gobierno desinvirtió un total de 2.715.531.119 de pesos, y si sumamos los saldos negativos de partidas reasignadas del presupuesto original durante el transcurso del ejercicio, el piso de desinversión pasa a ser de 3.529.181.351 de pesos. Este acumulado nos da un monto cercano a todo lo invertido en 2014. Por lo tanto, de los siete ejercicios podríamos restar un año entero de inversiones como mínimo, y si agregamos otros servicios sociales como agua potable y alcantarillado la desinversión continúa aumentando.

Entonces, a pesar de que año tras año los porteños insisten en señalarle al gobierno que son necesarias mejoras en las políticas sociales para reducir la desigualdad y contener la inseguridad, éste considera que son áreas ajustables y apela reiteradamente en su discurso a desligarse de responsabilidades en todo lo relativo a problemáticas de índole social.

La política de seguridad alimentaria del Ministerio de Desarrollo Social ha incluido cerrar la inscripción al programa desubsidios “Ciudadanía porteña-Con todo derecho”, y abrir el programa Tiquet Social<sup>7</sup> que otorga 250 pesos mensuales en cupones de comida en comercios seleccionados; dar de baja ilegalmente a varias familias adjudicatarias sin aviso, como fuera denunciado por la Defensoría del Pueblo de la CABA<sup>8-9</sup> y el Ministerio Público Tutelar (2011); y negar alimentos a personas en grave estado de desnutrición, al punto de ser obligado por el Poder Judicial a incorporar a una persona a un plan alimentario.<sup>10</sup> Ejemplos de cómo el gobierno, en vez de atender sus urgencias, responsabilizó a los empobrecidos de su situación y de intentar aprovecharse del Estado.

En el área de trabajo, mediante el decreto 45/11, el gobierno vetó parte de la ley 3721 de creación del programa de inclusión laboral para jóvenes en situación de

<sup>7</sup> Sitio Web del Ministerio de Desarrollo Social de la CABA. Disponible en línea en: [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/des\\_social/ciudadania\\_portenia/ticket\\_social.php?menu\\_id=30648](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/des_social/ciudadania_portenia/ticket_social.php?menu_id=30648)

<sup>8</sup> Defensoría del pueblo de la CABA. Resolución 5182/08.

<sup>9</sup> El argumento del gobierno fue que si un beneficiario recibía cualquier plan social por fuera de la circunscripción de la CABA, era causal de restricción del goce del derecho a la alimentación.

<sup>10</sup> La ex ministra de Desarrollo Social, María Eugenia Vidal, fue obligada a otorgar un plan alimenticio a Amalia Mónica Doval Expte: Exp. 33293 (“Doval Amalia Mónica Contra GCBA sobre Amparo [Art. 14 CCABA]”), resuelto en la Ciudad de Buenos Aires, el día 3 de febrero de 2011.

vulnerabilidad social, con un reparo innecesario de técnica legislativa que detuvo su inicio durante un año.<sup>11</sup>

En 2012, sin muchas fundamentaciones, el Ministerio de Educación intentó cerrar 221 grados y cursos en más de 30 instituciones, a través de la disposición 15-DGEDE-2012. Una medida equivalente al cierre de varias escuelas juntas. Finalmente “fusionaron” 96 cursos a pesar de las medidas judiciales, los paros docentes y la toma de colegios por los estudiantes.<sup>12</sup> La falta de inversión mencionada más arriba se tradujo también en la creación de “aulas” improvisadas dentro de *containers* metálicos en 2014, hasta que fueron prohibidas por la justicia porteña con multas para el ministro de Educación.<sup>13</sup> Y aún hoy el gobierno mantiene el litigio.

En materia de adicciones la Auditoría General de la Ciudad<sup>14</sup> denunció en 2012 que “no se ha comprobado que la rehabilitación sea un proceso exitoso” en referencia a la Unidad de Coordinación de Políticas Sociales en Adicciones, y que

se ha comprobado la ausencia de una política integral y sistemática tal como lo establece la ley 2318/GCABA/07 y el decreto 484/GCABA/10, por la falta del efectivo control del Plan Integral de lucha contra el consumo de sustancias psicoactivas, así como la falta de efectiva implementación del “Comité Interministerial”, respectivamente.

Por otro lado, hay que sumar la desinversión estructural en materia de vivienda social y urbanización de villas, y la poca regulación del mercado inmobiliario en función de un marcado proceso de gentrificación urbana (Di Virgilio; 2015). Políticas que desembocaron en situaciones críticas como fue la toma del Parque Indoamericano por parte de familias de bajos recursos. La respuesta del gobierno fue reprimir la ocupación con balas de plomo que terminaron en muertes, para luego literalmente decretar que se había terminado la emergencia habitacional en la CABA. Esto se efectivizó al mes siguiente mediante el decreto 38/11 que vetó la ley 3654, que prorrogaba la emergencia habitacional vigente desde 2005, bajo el argumento de que había vencido por unos días la última prórroga (ley 2472). Una simple excusa que esta misma administración no utilizó en otros casos equivalentes.<sup>15</sup>

Las explicaciones oficiales, en voz del jefe de Gobierno, intentaron vincular el origen del

<sup>11</sup> El argumento fue que no correspondía que la autoridad de aplicación sea el Ministerio de Desarrollo Económico porque era el jefe de Gobierno quien debía fijar la autoridad de aplicación.

<sup>12</sup> “Fusionarán 96 grados de escuelas porteñas”, Perfil, 2012 (Buenos Aires). 5 de abril de 2012. Disponible en línea en: <http://www.perfil.com/politica/Fusionaran-96-grados-de-escuelas-portenas-20120405-0022.html>

<sup>13</sup> “Clausuran las aulas container porque el rector sufrió descargas eléctricas” Portal Infonews (2014), CABA, 20 de mayo. Disponible en línea en: <http://www.infonews.com/nota/144918/clausuran-las-aulas-container-porque-un-rector-sufrio-descargas-electricas>

<sup>14</sup> Proyecto N° 9.10.02 de la AGCBA. Disponible en línea en: [http://www.agcba.gov.ar/docs/infres20130109\\_1315--Unidad-de-Coordinacion-de-Politicas-Sociales-en-Adicciones.pdf](http://www.agcba.gov.ar/docs/infres20130109_1315--Unidad-de-Coordinacion-de-Politicas-Sociales-en-Adicciones.pdf)

<sup>15</sup> Este argumento no se utilizó en el caso de la extensión de la prórroga de la Ley 1333 de Emergencia Ambiental y de Infraestructura del Barrio Ramón Carrillo, que fue prorrogada por la ley 3277 varias semanas después de que hubiese perdido vigencia su prórroga anterior (ley 2821).

problema habitacional con una “inmigración descontrolada”,<sup>16</sup> fruto de las políticas del gobierno nacional. Para luego proceder con una tibia política de créditos hipotecarios del Banco Ciudad a los que pocas personas pueden acceder y que, según la Defensoría del pueblo,<sup>17</sup> tiene montos que no se ajustan a los del mercado inmobiliario.

En el caso de la salud, son muchas las deficiencias mencionadas por la Defensoría del Pueblo de la CABA<sup>18</sup> y la Auditoría General de la Ciudad,<sup>19</sup> a lo que no se puede dejar de agregar un hecho inédito en la historia argentina: la represión con brigadas especiales (DOEM y BRI) dentro de un hospital. Una jornada que dejó un saldo de 80 heridos (entre médicos, pacientes, periodistas, manifestantes y legisladores de la ciudad), luego de que la policía y operarios ingresaran por la noche a derribar instalaciones del hospital Borda sin autorización judicial, para la posterior construcción de un Centro Cívico.

Aquí vemos sólo algunos de los conflictos y situaciones que exemplifican una lógica de gobierno que apunta a desinvertir en políticas sociales dirigidas a reducir la desigualdad, aumentar el espectro de oportunidades de estabilidad y el crecimiento humano de los sectores más relegados. Que también incluye no escuchar lo que los porteños reclaman, cada vez que el gobierno les pregunta sobre los orígenes del problema de inseguridad y las medidas para reducirla.

## Políticas de prevención social

Las intervenciones de prevención social securitaria son un complemento específico que apunta a construir “poblaciones y grupos de riesgo” (jóvenes, desempleados, inmigrantes, etc.) con la intención de reducir factores de riesgo (discriminación, drogadicción, deserción escolar, portación de armas, etc.) y aumentar factores productivos de auto-realización (Sozzo: 2000).

En lo que respecta específicamente a los programas de prevención social, el Plan de Seguridad Pública menciona un programa destinado a jóvenes de 16 a 30 años pertenecientes a “Comunidades Vulnerables de la Ciudad” que “estén actualmente, hayan estado o puedan llegar a estar, en conflicto con la ley”. Sin embargo, como casi todos los programas, no presenta metas físicas, cantidad de talleres realizados, población involucrada ni resultados obtenidos en el año transcurrido.

A esta ausencia de detalles, debería sumarse la de problematización del debate sobre los riesgos del efecto estigmatizador que algunas de estas intervenciones crean al delimitar, a veces estadísticamente, “grupos de riesgo” (o riesgosos) sobre los que hay que ejercer un control y vigilancia, mientras se los “considera como los principales respon-

<sup>16</sup> “Macri habló de ‘inmigración descontrolada’ y recibió acusaciones de xenófobo”, Clarín, 2010 (Buenos Aires) 10 de diciembre. Disponible en línea en: [http://www.clarin.com/capital\\_federal/Macri-inmigracion-descontrolada-acusaciones-xenofobo\\_0\\_387561330.html](http://www.clarin.com/capital_federal/Macri-inmigracion-descontrolada-acusaciones-xenofobo_0_387561330.html)

<sup>17</sup> Defensoría del Pueblo de la CABA. Resolución 3085/13.

<sup>18</sup> Defensoría del Pueblo de la CABA. Diagnósticos N° I. Disponibles en línea en: <http://www.defensoria.org.ar/publicaciones/pdf/diag01.pdf>

<sup>19</sup> Sitio web de la AGCBA. Disponible en línea en: <http://www.agcba.gov.ar/web/index.php/somos/direcciones/47>

sables de la inseguridad en general" (Castel; 2013: 43). Un claro ejemplo de esta actitud anticipatoria se observa en las excursiones educativas realizadas con los niños de la Villa 31 y 31 bis<sup>20</sup> y Zavaleta<sup>21</sup> que, en vez de ir con sus correspondientes escuelas como sucede con el resto de los escolares de la ciudad, se convierten en "menores" (sic) que van acompañados por la Policía.

## Políticas de prevención situacional-ambiental

Además de un autor motivado para cometer el delito, suelen presentarse circunstancias facilitadoras, que de acuerdo con el atractivo o vulnerabilidad de la persona u objeto vuelven redituable el riesgo. Las medidas que tienden a modificar el ambiente inmediato para aumentar los esfuerzos, aumentar los riesgos de detección y detención, y de reducción de recompensas, son llamadas intervenciones de prevención situacional y ambiental.

Basado en un modelo económico del crimen, bajo un presupuesto de elección racional costo-beneficio del comportamiento humano, las principales preguntas que intenta responder este enfoque son ¿por qué se concentran los delitos en ciertos lugares y no en otros? y ¿por qué en ciertas víctimas y no en otras? "El éxito de esta táctica depende de que los potenciales ofensores sean efectivamente afectados por las intervenciones sobre la situación y el ambiente" (Sozzo; 2000).

Uno de los más destacados y claros ejemplos de intervención situacional orientada a los ofensores a nivel internacional son los circuitos cerrados de TV.Y en el caso de la CABA, es a su vez uno de los mejores ejemplos de arbitrariedad y planificación unilateral de políticas de seguridad.

El decreto 333/10 aprobó la licitación para instalar un centro de monitoreo y 2000 cámaras de videovigilancia en el espacio público de las 15 comunas, a pesar de que, de acuerdo con el Plan General de Seguridad Pública, la PM hoy tiene presencia sólo en las Comunas 12, 15, 4, 1 y 8. En las primeras tres con comisarías propias, en la 1 con dos destacamentos y patrullajes, y en la Comuna 8 la custodia de parques.

Al principio, hubo un mapa de ubicación de cámaras *online*, que proponía a la ciudadanía que vote a través de Facebook y Twitter dónde quería poner cámaras de seguridad, demostrando que para la planificación e implementación del sistema, el diálogo con la ciudadanía y la georreferenciación de los puntos calientes de conflicto y delitos, eran elementos contingentes. Luego ese mapa fue dado de baja mientras se incorporaban cada día más cámaras.

Se podría haber analizado la mejor forma de implementar este sistema de videovigilancia en un ámbito como el Consejo de Seguridad, definiendo un criterio de racionalidad de distribución, la mejora de su distribución de acuerdo con las nuevas necesidades, y la

<sup>20</sup> Sitio web oficial de la Policía Metropolitana. PM llevó de excursión niños al Planetario. Disponible en línea en: <http://www.metropolitana.gov.ar/?q=content/pm-llev%C3%B3-de-excursi%C3%B3n-ni%C3%B1os-al-planetario>

<sup>21</sup> Canal oficial de You Tube de la Policía Metropolitana. La Metropolitana llevó niños de la Villa Zavaleta al espectáculo Polo-Circo. Disponible en línea en: <https://www.youtube.com/watch?v=FSeHflIz2Cw>

evaluación de la necesidad o no de poner nuevas cámaras. El gobierno se ha negado oficialmente a entregar el listado completo de ubicación de las cámaras a la Defensoría del Pueblo (Dictamen 04/14 del CPDP-DP), a la Auditoría General de la Ciudad (Proyecto 10.11.01/13), a la Legislatura Porteña (Res. 292/13), y a los ciudadanos que la solicitaron por pedido acceso a información pública (Disposición 75/DGARRHH/PM/13). Incurrió, así, en violación de la ley 2602 que regula el sistema, y obliga al Estado a publicar en la web toda esta información. E incumplió un fallo judicial en contra que obligó al gobierno a informar las cámaras del sector privado que también están incorporando al sistema público.<sup>22</sup> Si bien hoy hay un mapa que permite ver cámaras en algunos focos de la ciudad,<sup>23</sup> la información nunca está completa, lo que impide a las instituciones y a la sociedad ejercer un adecuado control sobre esta política, al punto de que actualmente no se puede saber si efectivamente hay 2000 cámaras o no. Mientras tanto, debido a que la Policía Federal Argentina sí informa dónde están todas sus cámaras conforme a su normativa (Res. 283/12 del Ministerio de Seguridad de la Nación), podemos saber que en más de 40 esquinas porteñas se superponen las cámaras de Ciudad y Nación generando un millonario derroche de dinero para ambos gobiernos.

A esto también hay que agregar que la Auditoría General de la Ciudad denunció que para 2013, el 83% de las cámaras no estaban señalizadas como obliga la ley, con lo cual se violaba una garantía de control y perdía sentido la principal utilidad del sistema de videovigilancia, la disuasión, mientras aumentaba su carácter opaco.

En resumen: en total la licitación ya superó los 350 millones de pesos (estimando la paridad cambiaria, cada cámara promediaría los 30 mil dólares), en una cantidad incierta de videocámaras que tensionan y afectan el derecho humano a la privacidad,<sup>24</sup> que nos niegan saber cómo están distribuidas, que se superponen con cámaras de otras policías, que sólo le sirven a la PM en cinco comunas pero las despliegan en quince, cuya señalización y poder disuasivo pareciera contingente, que se está expandiendo con una incierta cantidad de cámaras privadas, que carece de evaluaciones de efectividad y que, como si fuera poco, los porteños le dicen al gobierno año tras año que no las consideran necesarias en comparación con otras opciones (ver Cuadro 3).

Sin dudas, además de un ejemplo de falta de transparencia y violación de sus obligaciones legales, este es un destacable ejemplo de lo mal que se pueden diseñar y aplicar políticas públicas cuando un gobierno toma la decisión de no aceptar la

---

<sup>22</sup> Pérez Esquivel, Andrés vs. GCBA sobre amparo (Art. 14 de la CCABA). Acceso a la información. Disponible en línea en: [http://www.infojus.gob.ar/jurisprudencia/NV8059-perez-ciudad\\_de\\_buenos\\_aires-2014.htm%3Bjsessionid=1fkqlfceq8h6clqkuggevs0xq?0-2.IBehaviorListener0-herramientas~panel-send~mail~tool-enviar~por~email~link](http://www.infojus.gob.ar/jurisprudencia/NV8059-perez-ciudad_de_buenos_aires-2014.htm%3Bjsessionid=1fkqlfceq8h6clqkuggevs0xq?0-2.IBehaviorListener0-herramientas~panel-send~mail~tool-enviar~por~email~link)

<sup>23</sup> Sitio web oficial del Gobierno de la CABA. Disponible en línea en: <http://www.buenosaires.gob.ar/justicia-y-seguridad/centro-de-monitoreo-urbano>

<sup>24</sup> La Defensoría del Pueblo de la Ciudad destacó en su resolución 1952/10 que "se advierte la tensión existente entre 'dos derechos fundamentales como son el de la seguridad y el de la privacidad'... El objetivo principal [de la ley 2602], como se adelantó, consiste pues en evitar que los organismos del Estado puedan disponer de información excesiva de los individuos que afecte su intimidad y otros derechos fundamentales como la imagen y la libertad".

participación de otras agencias, poderes y la sociedad civil como colaboradores en las políticas de seguridad.

En este sentido también hay que mencionar el Sistema de Emergencias del número 103 que el gobierno porteño creó en forma paralela al 911 del Ministerio de Seguridad de la Nación, y que coordina desde el Centro Único de Comando y Control (CUCC). Si bien tiene muchos aspectos positivos como una estructura de organización y tareas integradas y multiagencial, basado en un sistema informático modular y flexible, con tecnología de punta capaz de absorber al 911 de Nación, la encuesta de victimización porteña sólo pregunta por el nivel de conocimiento del 911 y no menciona en ningún momento el 103, privándonos de saber si la sociedad está tomando conocimiento o no de esta herramienta para cual está destinando muchos recursos públicos.

## Políticas de prevención comunitaria

Las intervenciones de prevención comunitaria están vinculadas a aumentar el diálogo y la confianza entre las autoridades estatales, las fuerzas de seguridad y los vecinos, así como también entre los mismos vecinos. Los foros de seguridad son la expresión más común de estas intervenciones que apuntan en favor de ejercer el derecho constitucional de peticionar a las autoridades, pero también de colaborar con las políticas de seguridad. Son un espacio para formarse, informarse, fortalecer el diálogo e integración entre sectores sociales diferentes de la mano del Estado, para controlar el funcionamiento policial, intervenir en el diseño de esquemas de seguridad barriales, resolver diversos problemas, y confeccionar un mapa del delito, entre otras.

La ley marco de seguridad pública de 2008 creó un “Programa de participación ciudadana para el seguimiento del accionar de la Policía Metropolitana” junto con los Foros Vecinales de Seguridad Pública (FOSEP) en la CABA, pilares normativos para la construcción de la una policía comunitaria.

Sin embargo, el gobierno porteño tardó cinco años en poner en funcionamiento los foros para canalizar la participación comunitaria, mientras que el gobierno nacional tardó sólo unos pocos meses en establecer sus propias mesas abiertas de seguridad barrial en la CABA en 2011, luego de su resolución 296/2011.

La primera ley reguladora de los FOSEP (3267) fue sancionada en 2009 y fue vetada en parte por el jefe de Gobierno, atrasando su implementación hasta que finalmente el proyecto fue representado y sancionado dos años después como ley 4007, en noviembre de 2011.

El voto consistió en eliminar un artículo y un inciso:

*Artículo 3º.- Los FOSEP promueven la efectiva participación comunitaria en la elaboración, diseño, evaluación y seguimiento de las políticas públicas de seguridad.*

*Artículo 7º.- Los FOSEP tienen entre sus funciones:*

*Participar en el diseño y elaboración del Plan General de Seguridad Pública.*

Sin duda una medida muy sugerente en cuanto al rol que el PRO intentaba imprimir a la prevención comunitaria: los vecinos pueden hacer todo menos participar en la planificación de políticas de seguridad y su control. Pueden sugerir y brindar información siempre que mantengan su papel de objeto de intervención de políticas, sin intentar adquirir un papel de actores con influencia en las políticas de seguridad en el territorio en que se desenvuelven. Queda bloqueado entonces, uno de los principales objetivos de este tipo de intervenciones de prevención.

Recién en 2013, dos años después de la sanción de la ley 4007, el gobierno reglamentó los FOSEP que finalmente comenzaron su actividad en 2014.

Ya se elaboró un informe oficial sobre las reuniones de los FOSEP en cada Comuna,<sup>25</sup> y el Plan General de Seguridad 2015 dice que están en pleno funcionamiento. Sin embargo, ninguno dice cuántas reuniones se hicieron ni dónde, cuántas se van a hacer; ni qué tipo de participantes hubo. Tampoco dicen que, a diferencia de las mesas barriales de nación, estos foros no son de ingreso libre, ni publicitados. Para participar debe haber un contacto y confirmación vía mail, y los vecinos que confirman reciben el día, hora y lugar de reunión. Es entendible que en 2009 el diálogo entre el gobierno y la comunidad haya sido poco, porque comenzaba un nuevo ciclo de políticas. Esto se reflejaba en que la cantidad de porteños que desconocían el plan de prevención del delito de la ciudad era de 81,4%, y el programa senderos seguros para las escuelas un 81,7%. Sin embargo, este diálogo parece no haberse fortalecido porque a 2014, los que desconocen el plan de prevención son el 80,1%, y los que desconocen el programa senderos seguros son el 83,3% de los porteños (EVGCBA; 2014).

## Policiamiento de las políticas de seguridad

Si bien en la ley de seguridad pública de la CABA, y en el estatuto de la Policía Metropolitana, los legisladores no instauraron un modelo de institución civil armada, dando por sentadas algunas cosas que no permiten precisar “qué es lo que efectivamente hará la policía” (Anitura; 2010). Se pueden observar aspectos de un enfoque preventivo comunitario (aumentar la visibilidad, mejorar comunicación con la sociedad, integrar personal sin estado policial), profesional (estándares de reclutamiento, remuneración alta, capacitación permanente y supervisión, escalafón único) y especializado en áreas como género y las TIC's, entre otras, con traducción en un diagrama institucional. Y obligaciones que apuntan al fortalecimiento del gobierno político, no sólo en la definición de lineamientos estratégicos, sino también mediante la prohibición a la policía de cualquier función no policial (administración de recursos humanos, gestión económica, presupuestaria, relaciones institucionales, etc.). Todos elementos que, junto con la creación de una auditoría externa para el seguimiento del desempeño y la elaboración de

<sup>25</sup> Exp. LCABA 2637-J-2014.

sumarios en casos de faltas graves y muy graves, alejan a la PM de los modelos de las fuerzas policiales argentinas tradicionales.

Sin embargo, desde el primer jefe y estructura de mandos medios designados, este avanzado diseño chocó con la intención de los actores involucrados en dotar de institucionalidad a la nueva fuerza. Se interesaron más en consolidar un modelo tradicional de policía punitiva, ligada al corporativismo, aislamiento y desconfianza frente al ciudadano, antes que en la prevención mediante políticas públicas de integración comunitaria. Vale mencionar algunos ejemplos ilustrativos.

En primer lugar, se incorporó personal de otras fuerzas sin criterios ni controles, lo que obligó a la Legislatura a sancionar en 2009 la ley 3255 para crear una Comisión de Evaluación del Personal proveniente de otras fuerzas de seguridad, junto con la Defensoría del Pueblo. Ambas concluyeron que casi el 80% de los efectivos que provenían de la PFA habían sido parte de la fuerza durante la última dictadura militar argentina, incluidos 52 altos mandos y los 4 superintendentes. Y que cerca de la mitad tenían causas penales o sumarios abiertos en su institución previa.

En segundo lugar, el primer y segundo jefe de la policía tuvieron que renunciar luego de ser procesados junto con el jefe de Gobierno de la Ciudad, bajo la acusación de hacer seguimientos y escuchas ilegales a diputados opositores y periodistas. Lo que también implicó la creación de una Comisión Investigadora en la Legislatura Porteña.

En tercer lugar, a pesar de que las Leyes 24059 de Seguridad, 23554 de Defensa y la de Seguridad Porteña prohíben el ingreso de militares a las fuerzas de seguridad, el jefe de Gobierno firmó un decreto reglamentario (210/GCABA/09) estableciendo una excepción ilegal, que deja entrar militares sin pedirles su acreditación de baja de la fuerza. Hasta 2014 ingresaron cada año militares de todas las fuerzas en rangos operativos de calle, sumando un total de 312.

A esto debemos complementar, en cuarto lugar, que la Policía rechazó firmar, entre otros, el protocolo de “Criterios mínimos sobre la actuación de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad en manifestaciones públicas” creado por el Ministerio de Seguridad de la Nación y firmado por más de 20 provincias. Mientras que al mismo tiempo no ha creado uno propio.

La suma de estos puntos (quinto lugar) ha colaborado en que los cinco operativos<sup>26</sup> más importantes en los que intervino la PM, a raíz de reclamos de carácter social, desembocaran en represiones desmedidas evitables, que violaron los principios generales de actuación establecidos en la ley 2894 (legalidad, oportunidad, razonabilidad, gradualidad y responsabilidad). Lo que, además de diversas denuncias penales contra las autoridades, motivaron que la Defensoría del Pueblo las calificara como graves casos de violencia institucional y exhortara a la institución a que adopte medidas de investigación para el esclarecimiento de hechos, que eviten que estos eventos vuelvan a ocurrir.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Desalojos del Parque Indoamericano (vivienda), del Parque Centenario (espacio público), de la Sala Alberdi (cultura), del Hospital Borda (salud) y del Barrio Papa Francisco (vivienda).

<sup>27</sup> Defensoría del Pueblo de la CABA. Resoluciones 1135/12, 0427/13, 1920/13 y 318/15 referentes a las

En sexto lugar podemos mencionar casos de gatillo fácil rematando delincuentes ya reducidos<sup>28</sup> o que terminaron con una condena perpetua del efectivo policial.<sup>29</sup> Según el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS; 2014), en trece casos de uso de fuerza letal de efectivos de la PM fuera de servicio, en diez se produjo la muerte del civil.

Y en séptimo pero no último lugar, el veto a la ley 3298 que creó el Comité contra la Tortura en la CABA el día 13 de enero de 2010, para el siguiente día 14 aprobar una contratación directa de pistolas eléctricas Taser, que además de un gran rechazo social, el Poder Judicial local les prohibió usarlas hasta que en 2015 el Tribunal Superior de Justicia se expidió a favor, lo que ha llevado el litigio a la Corte Suprema de la Nación. Todos eventos que ponen en seria duda la voluntad de los actores gubernamentales de fortalecer un modelo policial no tradicional, a su vez son coherentes con la poca independencia y capacidad de control que demuestra la Auditoría Externa Policial.

En efecto, el auditor externo de la PM es nombrado por el ministro, de quien depende, adquiriendo un origen más interno que el mismo auditor interno, quien es nombrado por la Sindicatura General de la Ciudad (decreto 757/GCABA/09), lo que podría explicar porqué a estudios de evaluación de organismos internacionales no se les permitió acceder a sus informes y resultados (ACOS; 2013).

Además de estos puntos destacados y no exhaustivos, también es importante recordar que el discurso oficial toma a la seguridad como un problema que se puede y debe resolver, lo que niega la complejidad de la vida social, y que simplifica las políticas hacia lo policial (Anitua; 2010). Esta estrategia discursiva no es inocente y tiene una clara traducción en acumulación de recursos por parte de los actores de gobierno. Basta con mirar los números que representa la PM en el Plan Integral de Seguridad Pública y en el presupuesto de la ciudad, para identificar dónde están puestas las prioridades de recursos a la hora de disminuir la victimización, el sentimiento de inseguridad y fortalecer la igualdad y la justicia social.

El servicio de seguridad pública ha estado recibiendo un incremento sostenido de recursos año tras año, al punto de convertirse en la sexta función presupuestaria de un total de 22. El presupuesto para 2015 es de 4.059.110.137 pesos, un 4,7% del total de la ciudad y un 0,2% más que en 2014; mientras que educación, salud y servicios urbanos bajaron su participación en el total (Cuadro 5).

---

siguientes actuaciones de violencia y abuso policial.

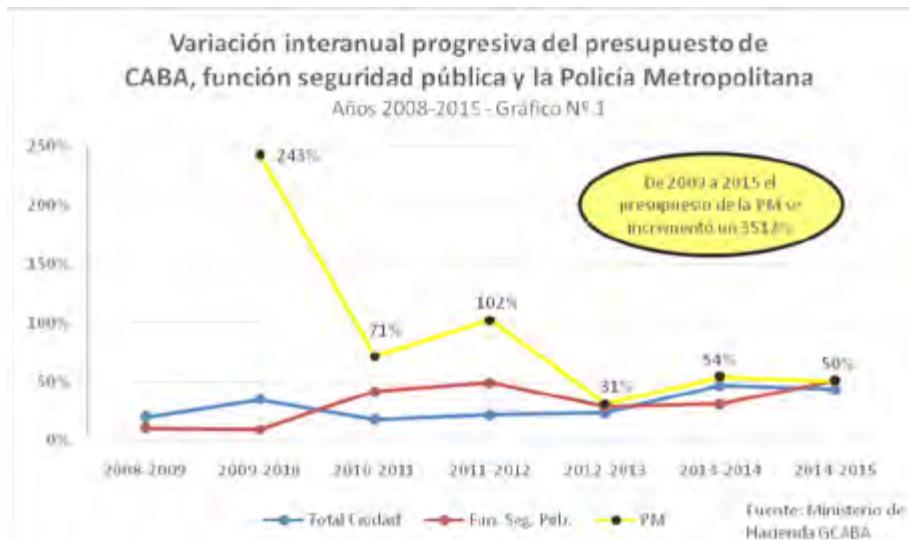
<sup>28</sup> "Un agente de la Metropolitana mató a dos ladrones en un colectivo", *Clarín*, 2011 (Buenos Aires) 15 de agosto. [http://www.clarin.com/inseguridad/agente-Metropolitana-mato-ladrones-colectivo\\_0\\_536346572.html](http://www.clarin.com/inseguridad/agente-Metropolitana-mato-ladrones-colectivo_0_536346572.html)

<sup>29</sup> "Gatillo fácil: condenan a perpetua a un ex policía de la Metropolitana", *Tiempo Argentino*, 2015 (Buenos Aires) 22 de mayo. <http://tiempo.infonews.com/nota/153176/gatillo-facil-condenan-a-perpetua-a-un-ex-policia-de-la-metropolitana>

Cuadro 5. Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda de la CABA.

FUNCION	TOTAL 2015	% / TOTAL CABA 2015	Variación sobre total 2014/2015
Educación	19.025.791.407	22,2%	-0,9%
Salud	16.664.749.935	19,4%	-1,5%
Servicios Urbanos	9.243.760.144	10,8%	-0,9%
Prom. y Acc. Social	8.624.420.258	10,1%	1,2%
Judicial	5.395.494.697	6,3%	1,4%
<b>Seguridad Pública</b>	<b>4.059.110.137</b>	<b>4,7%</b>	<b>0,2%</b>

Desde 2009 en que inició su funcionamiento, el programa de la Policía Metropolitana aumentó su presupuesto un 351,2% con crecimientos interanuales por momentos exponenciales. Su ritmo de crecimiento interanual es sostenido y supera cada año al de la función seguridad pública, así como el del total de la CABA (Gráfico N° 1).



La Policía Metropolitana es en 2015 el décimo programa con más fondos de toda la Ciudad, habiendo superado hace años a la educación media, la inicial, la técnica, las regiones II y III de atención sanitaria, y al programa “Con Todo Derecho-Ciudadanía Porteña” de seguridad alimentaria, entre muchos otros (Cuadro 6).

Cuadro 6. Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

<b>2015</b>	<b>Jur.</b>	<b>Pr.</b>	<b>Nombre del Programa</b>	<b>Presupuesto</b>
1	98	17	Amortización De La Deuda Pública	6.621.812.000
2	35	52	Servicios De Higiene Urbana	5.728.380.497
3	40	81	Atención Médica Región Sanitaria I	4.303.799.903
4	55	35	Educación Primaria	3.863.908.786
5	99	23	Ley 471	3.863.835.028
6	21	12	Expansión Red De Subterráneos	3.096.134.224
7	40	84	Atención Médica Región Sanitaria IV	3.030.462.842
8	55	43	Educación De Gestión Privada	2.837.974.542
9	98	16	Intereses De La Deuda Pública	2.794.173.000
<b>10</b>	<b>26</b>	<b>58</b>	<b>Policía Metropolitana</b>	<b>2.667.609.245</b>

Mientras tanto, de la mano de una escala salarial atada a los aumentos anuales del Poder Judicial, y la constante incorporación de personal, su participación en el total de la Ciudad y dentro de la función seguridad pública (Gráfico N° 2), indican una tendencia presupuestaria a policializar cada vez más estas políticas.



Con base en estos datos podemos observar que el gobierno destina crecientes recursos a seguridad, pero que se está focalizando centralmente en la PM. Una institución que en pocos años ha demostrado aspectos positivos con respecto al cumplimiento de su diseño normativo y sus funciones, pero que sin duda se han visto opacados por muchos y graves hechos negativos que muestran una dirección política y un comando operativo muy alejados de la idea de seguridad ciudadana y del fortalecimiento de los derechos humanos, afianzando un acercamiento al carácter reactivo y represivo imperante en los modelos tradicionales de seguridad.

## Conclusiones y desafíos

Las políticas de seguridad no se limitan a la prevención, la conjuración y represión de actos delictivos para reducir los índices de victimización, sino que también involucran políticas para reducir la sensación personal y colectiva de temor frente al delito.

Hablar de seguridad ciudadana implica que la policía cumple un papel importante pero parcial en esta tarea. Significa hacer hincapié en el gobierno político de la policía, en reducir la violencia institucional, y restablecer un vínculo de confianza con la sociedad para integrar participativamente a la ciudadanía en el proceso de diseño e implementación y control de políticas, a sabiendas de que la policía no es capaz de identificar y neutralizar muchos de los cimientos del sentimiento de inseguridad.

Mientras las encuestas de victimización de la CABA (EVGCBA; 2014) muestran que la PM goza de una muy buena imagen, se observa una distancia entre el discurso y las acciones de los actores de gobierno, que resume una tendencia a fortalecer los recursos y capacidades de la PM, usando una imagen comunitaria que le otorga legitimidad, pero que poco busca integrar a la ciudadanía en la protección y ampliación de sus derechos. Como se intentó describir en este trabajo, los actores políticos que sustentan esta lógica gubernamental eluden importantes aspectos de la institucionalidad que la reglamenta en materia de seguridad, lo que refuerza contradicciones ya señaladas (Carlés; 2010) y otras nuevas: retórica comunitaria y centralización de la planificación y policía de la seguridad; discurso participativo y neutralización de instancias de control ciudadano e institucional; elementos de prevención social del delito y criminalización de los conflictos sociales; fuerza civil armada y militares en rangos operativos, entre otras ya mencionadas en este trabajo.

Una situación que debería llamar la atención a los actores interesados en democratizar más esta área de políticas porque, todo indica que, más allá de las reglas formales, la posibilidad de consolidar un modelo policial regresivo (Carlés; 2010) aún está latente, y podría lograr alto consenso social.

Si bien hemos mencionado que varios organismos con funciones de contralor logran ejercer cierto control horizontal, éste toma un carácter predominantemente reactivo dentro del proceso de implementación, que no logra trascender al debate sobre la planificación estratégica, sino más bien a poner límites para tratar que *la idea original* no pierda su rumbo, a pesar de los intentos que viene realizando el Poder Ejecutivo. Por este motivo es importante reprenderse quiénes y cómo planifican las políticas públicas de seguridad en la CABA. Si se trata de una tarea que le corresponde exclusivamente al Poder Ejecutivo, o a un conjunto de instituciones capaces de fortalecer una prevención integrada y la reducción del miedo con perspectiva participativa. Y qué intereses o capacidades tienen los actores socio-políticos (en especial los de oposición) para disputar los espacios institucionales y funciones que le corresponden en esta materia.

Hoy en día en la Legislatura porteña hay pocas propuestas vigentes sobre el tema seguridad que apunten a regular estas políticas a largo plazo con el objetivo de apuntar

a cambiar la *cultura de la inseguridad* (Kessler; 2008), y sólo un proyecto de ley<sup>30</sup> para actualizar y modificar el Consejo de Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires.

Reactivarlo en esta coyuntura implicaría una mayoría oficialista, pero para el PRO la inacción de este organismo parece funcional a su lógica de gobierno. Como contrapartida, para actores políticos de oposición podría significar ocupar un espacio institucional del cual se encuentran excluidos de facto. Así como la posibilidad de que se incorporen algunos organismos que hoy no están presentes tales como la Defensoría del Pueblo, el defensor General y el asesor General Tutelar; organizaciones intermedias y la ciudadanía. Lo que de conjunto podría permitir nuevas instancias de transparencia y control, que ayuden a prevenir muchos problemas, así como a ir consolidando un espacio institucional de referencia y confianza para la sociedad, que canalice y racionalice sus demandas, sustentados en sólidos sistemas informativos y una postura crítica respecto de los medios.

Es cierto que hacer foco en estas reglas formales no cumplidas es insuficiente para entender el funcionamiento de la *matriz política* en que las instituciones y sus actores están inmersos (Acuña y Chudnovsky; 2013), y hasta suele sobredimensionar el poder de algunas de ellas. Este trabajo peca adrede de cierto grado de neo-institucionalismo funcionalista, con el fin de ilustrar que en la actual arena de disputa política parece estar fuera del interés o las capacidades de actores socio-políticos con intereses contrapuestos la búsqueda de aprovechar espacios institucionales ya creados, que podrían fortalecer la planificación, control y evaluación de las políticas de seguridad en el corto, mediano y largo plazo. Mientras que pondría en evidencia la estrategia de quienes no están interesados en que esto suceda.

Intenta mostrar cierta falta de incentivo para instalar en la agenda pública la exigencia de un consenso político que fortalezca la capacidad estatal de hacerse cargo de políticas más democráticas y respetuosas de la justicia social y los derechos humanos, que no confundan seguridad con la mera evitación de delitos mediante punitivismo policial, y que no permita que los medios de comunicación sean los principales diagnosticadores de la situación de (in)seguridad.

Avances en la materia que implican un proceso de disputas y negociaciones de poder, así como una articulación institucional participativa que sustente el proceso de democratización, a sabiendas de que “no todos los ciudadanos cuentan con la misma capacidad de influir sobre las políticas que promete la institucionalidad de representación/gobierno” (Acuña y Chudnovsky; 2013). Algo que debemos tener en cuenta a la hora de participar y también de elegir a nuestros representantes.

<sup>30</sup> Centro Documental de Información y Archivo Legislativo de la CABA. Expediente 193-D-2014. Disponible en línea en: <http://www.cedom.gov.ar/project/2014/201400193.zip>

## Bibliografía

- Acuña, C. H. y Chudnovsky, M. (2013): "Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos", en *¿Cuánto importan las instituciones?*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Anitua, G. (2010): "La ley que creó la Policía Metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires", en *La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Ad-Hoc, Buenos Aires.
- Asociación Civil Observatorio Social (2013): *Evaluación del impacto de la nueva Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Banco Interamericano de Desarrollo, CABA. Disponible en línea en: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5943/Evaluaci%C3%B3n%20del%20Impacto%20de%20la%20Nueva%20Polic%C3%ADa%20Metropolitana%20de%20la%20Ciudad%20Aut%C3%B3noma%20de%20Buenos%20Aires.pdf?sequence=1>
- Carlés, R. (2010): "El gobierno local del delito en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Retóricas participativas y apelación a la comunidad", en *La Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Ad-Hoc, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2013): "Políticas del riesgo y sentimiento de inseguridad", en Castel, R., Kessler G., y otros, *Individuación, precariedad, inseguridad*, Paidós, CABA.
- CELS (2014): *Uso de armas por parte de policías fuera de servicio. Informe 2014*. Disponible en línea en: <http://www.cels.org.ar/common/documentos/Policias%20Fuerza%20de%20Servicio%202014.pdf>
- Cohen, S. 1972 (2002): *Folk devils and moral panics*, Routledge, Gran Bretaña.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009): *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Disponible en línea: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf> (visitado el 10 de junio de 2015).
- Di Virgilio, M. (2015): "Gentrification in the city of Buenos Aires: global trends and local features", en *Global gentrifications. Uneven development and displacement*. Policy Press, Gran Bretaña.
- Douglas, M. (1992): *Risk and Blame. Essays in Cultural Theory*, Routledge, Londres.
- Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad (2012): *Desafíos para el plan estratégico de seguridad ciudadana*. Disponible en línea: [http://www.inees.gob.ar/images/pdfs/docsEstrategicos/desafios\\_para\\_el\\_plan\\_estrategico\\_de\\_seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.inees.gob.ar/images/pdfs/docsEstrategicos/desafios_para_el_plan_estrategico_de_seguridad_ciudadana.pdf) (visitado el 10 de junio de 2015)
- Kessler G. (2014): *Controversias sobre la desigualdad*. Argentina, 2003-2013, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2011): *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2008): "Inseguridad subjetiva: nuevo campo de investigación y de políticas públicas", en Álvarez, Alejandro. *Estado, Democracia y Seguridad Ciudadana*. Apor-

- tes para el debate.PNUD, Buenos Aires. Disponible en línea: [http://www.escuelap-nud.org/biblioteca/pmb/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=122](http://www.escuelap-nud.org/biblioteca/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=122) (visitado el 10 de junio de 2015)
- Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA (2015): Plan General de Seguridad Pública. Disponible en línea: <http://observatorio.insusep.edu.ar/> (visitado el 10 de junio de 2015).
- \_\_\_\_\_ (2014): *Encuesta de Victimización, Percepción de Seguridad y Evaluación de Desempeño de las Fuerzas Policiales de la Ciudad de Buenos Aires*.Comunicación Editorial Gráfica Argentina S.A., Buenos Aires.
- Ministerio Público Tutelar (2011): Programa Ciudadanía Porteña ¿Con todo Derecho?, N° 5, Colección De incapaces a sujetos de derechos. Eudeba, CABA. Disponible en línea en: [http://mptutelargob.ar/sites/default/files/MPT\\_N%C2%BA5\\_final.pdf](http://mptutelargob.ar/sites/default/files/MPT_N%C2%BA5_final.pdf)
- Olaeta, H. (desconocido): *Estadísticas criminales y sistemas de información*, Instituto Latinoamericano de Seguridad Democrática. Disponible en línea: [http://xa.yimg.com/kq/groups/21897551/1764826222/name/Estadisticas\\_Criminales\\_llsed++Y+SISTEMAS+DE+INFORMACION+++DOC.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/21897551/1764826222/name/Estadisticas_Criminales_llsed++Y+SISTEMAS+DE+INFORMACION+++DOC.pdf) (visitado el 10 de junio de 2013).
- Otamendi, A. (2015). “Las reacciones sociales hacia la inseguridad en América Latina: definiciones, indicadores y datos de la última década”, en revista *Cartografías del Sur* (Buenos Aires) N° 1, pp. 47-80. Disponible en línea en: <http://cartografiasdelsur.undav.edu.ar/wp-content/uploads/2015/04/CARTOGRAFÍAS-web-autoridades.pdf> (visitado el 15 de abril de 2015)
- \_\_\_\_\_ (2014): “¿Demandas de seguridad o demandas de “mano dura”? El “consenso punitivo” en cuestión en el Área Metropolitana de Buenos Aires”, en *Hologramática*(Buenos Aires) N° 21, VII, pp. 155-174. Disponible en línea: [http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/3/1568/holo21\\_vii\\_p155\\_174.pdf](http://www.cienciared.com.ar/ra/usr/3/1568/holo21_vii_p155_174.pdf) (visitado el 15 de abril de 2015).
- Rey G. (2005): “El cuerpo del delito. Representación y narrativas mediáticas de la (in) seguridad ciudadana”, Documento N° 1 FES-C3. Colombia. Centro de competencia en comunicación para América Latina. Disponible en línea: [http://www.fesmedia-latin-america.org/uploads/media/El\\_cuerpo\\_del\\_delito.pdf](http://www.fesmedia-latin-america.org/uploads/media/El_cuerpo_del_delito.pdf) (visitado el 10 de junio de 2015).
- Saín, M.F. (2010): *La reforma Policial en América Latina. Una Mirada Crítica desde el Progresismo*, Prometeo, Buenos Aires.
- Sozzo, M. (2012): “Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno democrático de la cuestión criminal”, en *Desafíos para el plan estratégico de seguridad ciudadana*, pp 94-105.Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad, Buenos Aires.Disponible en línea: [http://www.inees.gob.ar/images/pdfs/docsEstrategicos/desafios\\_para\\_el\\_plan\\_estrategico\\_de\\_seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.inees.gob.ar/images/pdfs/docsEstrategicos/desafios_para_el_plan_estrategico_de_seguridad_ciudadana.pdf) (visitado el 10 de junio de 2015)
- \_\_\_\_\_ (2000): “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”, en *Cuader-*

*nos de Jurisprudencia y Doctrina Penal N. 10. Ad-Hoc, Buenos Aires. Disponible en línea: [http://der.unicen.edu.ar/extensio/upload/Sozzo\\_Seguridad\\_urbana\\_y\\_tacticas.pdf](http://der.unicen.edu.ar/extensio/upload/Sozzo_Seguridad_urbana_y_tacticas.pdf)*

(visitado el 10 de junio de 2015).

Young, J. (2003): *La sociedad “excluyente”*, Marcial Pons, Madrid.



# **Historiando cerros en la comunidad diaguita-calchaquí “El Divisadero”, Cafayate, Salta. Avances de una investigación sobre trayectorias históricas y representaciones territoriales**

**María Camila Cerra (UBA-CONICET)\*\***

## **Resumen**

En este artículo se presentarán los avances de una investigación doctoral sobre la comunidad diaguita-calchaquí “El Divisadero” (Cafayate, Salta). De manera general, se describirán los resultados entre los cuales se especificará una reconstrucción histórica a partir de hitos, y luego se desarrollará con mayor profundidad uno de ellos. En este caso se expondrá la ubicación de las familias en la década del ochenta, sus migraciones y sus procedencias en el valle calchaquí.

La metodología es una propuesta de historia regresiva que se construye desde la intersección entre la historia y la antropología. Desde los inicios del proyecto, en 2009, se ha desarrollado trabajo de archivo y de campo con el objetivo de realizar una reconstrucción histórica. Particularmente para el hito histórico de la década del ochenta, se utilizaron fuentes muy variadas; desde materiales académicos, protocolos notariales y catastros, hasta registros etnográficos donde se señalan los testimonios de los integrantes de la comunidad.

Por lo tanto, *historiar los cerros* tiene que ver con las representaciones territoriales, con las formas de subsistencia y las relaciones entre las familias.

**Palabras clave:** Trayectorias históricas – Localización – Comunidad diaguita – Representaciones territoriales – Identidades

\* Investigación doctoral realizada con beca UBA-CONICET. Una versión de este trabajo fue presentado en las I Jornadas Regionales y III Jornadas Internas de Antropología del NOA, 22, 23 y 24 de mayo de 2014, “Experiencias de localización en la década del 80, Historiando cerros en la comunidad diaguita-calchaquí “El divisadero”, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta.

\*\*Licenciada en Ciencias Antropológicas (Universidad de Buenos Aires), Becaria UBA-CONICET.  
Contacto: kmicerra@hotmail.com.

## Abstract

This article describes the progress of a doctoral research on calchaquí-diaguita “El Divisadero” (Cafayate, Salta) community will be presented. In general, the results will be specified including a historical reconstruction from milestones and then developed in greater depth one of them will be described. In this case the location of families in the late 80, their migration and its origins in the valley calchaquí exposed.

The proposed methodology is a regressive history is constructed from the intersection between history and anthropology. Since the project started in 2009, it has developed archival work and field in order to make a historical reconstruction. The sources used are varied from academic materials developed in the late 80, notarial and land registry, to ethnographic records the testimonies of members of the community are identified. Therefore, chronicling the hills in this case has to do with the territorial representations, with livelihoods and relations between families.

**Keywords:** Historical trajectories - Location - Diaguita community - Territorial Representations - Identity

## Resumo

Este artigo irá apresentar o andamento de uma pesquisa de doutorado sobre a Comunidade diaguita-Colchaqui "Divisadero" (Cafayate, Salta). Em geral, descrevendo os resultados, incluindo uma reconstrução histórica de Marcos para ser especificado e em seguida irá desenvolver com maior profundidade um deles. Neste caso será exposto a localização das famílias na década da 80', suas migrações e suas origens no vale de Calchaquí. A metodologia é uma história regressiva que constrói a partir da interseção entre história e antropologia. Desde o início do projeto, em 2009, tem sido desenvolvido de arquivo e campo de trabalho com o objetivo de realizar uma reconstrução histórica. Particularmente para o marco histórico da década da 80' usado fontes variadas de materiais acadêmicos, protocolos notariais e cadastro, aos registros etnográficos onde os testemunhos dos membros da Comunidade são designados. Portanto, neste caso historicização das colinas tem a ver com as representações de territorial, com formas de subsistência e as relações entre as famílias.

**Palavras-chave:** Identidades de percursos históricos - Representações territoriais do local - Comunidade diaguita

## Presentando el caso

Este artículo tiene por objetivo dar cuenta de los resultados de la investigación doctoral ya referida, describir someramente cada avance y la reconstrucción histórica; a modo de ejemplo mostrar uno de los hitos definiendo las localizaciones de las familias de la comunidad diaguita-calchaquí “El divisadero”, en la década del ochenta, sus migraciones y procedencias. En otros artículos y presentaciones se ha trabajado sobre otros períodos de la reconstrucción, por eso que consideramos interesante dar a conocer algunos de los procesos que se desarrollaron en aquella década. El derrotero de la investigación llevó a que algunas cuestiones tomaran mayor énfasis y claridad. En un inicio esta investigación tenía como fin analizar el proceso de construcción de identidades étnicas en la jurisdicción de Cafayate, provincia de Salta, específicamente en la comunidad diaguita-calchaquí, “El Divisadero”. Ahora bien, sin desatender la cuestión de la construcción de identidades étnicas, el devenir investigativo reorientó nuestra mirada. Y es por esto que los resultados que serán descriptos en este artículo, son parte de la tesis “Territorialidades en disputa: trayectorias históricas y representaciones sobre el territorio”.<sup>1</sup> En tal sentido, su foco principal está puesto en la relación entre las trayectorias históricas de quienes hoy se reconocen como parte del colectivo y sus representaciones sobre el territorio.

Consideramos interesante dicha relación porque hace posible visualizar los procesos de territorialización, entendidos en un doble sentido. Por un lado, como distintas formas de administrar el territorio por parte del Estado-Nación. Por otro lado, como la complejidad de las relaciones en las que los actores sociales, en distintos momentos históricos, poseen formas de habitarlo y representarlo. En el caso de la comunidad diaguita-calchaquí “El Divisadero”, y a partir de la conjunción de diferentes registros etnográficos e históricos, es posible ver las vinculaciones de los actores con el territorio específico y cómo se ponen de manifiesto estas territorializaciones. Al respecto, un tema interesante es que las familias que hoy son parte de dicha comunidad indígena poseen trayectorias históricas de movimientos dentro del Valle Calchaquí y en algunos casos de lugares más lejanos. Los estudios realizados nos permiten definir trayectorias con evidencias que llegan a fines de siglo XIX. Esta movilidad encontrada no es un dato nuevo, sino que tiene que ver con una continuidad histórica de relaciones y formas de vivir. El punto que nos importa es justamente que, en la actualidad, existen reivindicaciones étnicas que son territoriales, en tanto los conflictos en el territorio se han convertido en impulsos para la organización de la comunidad y para los procesos de reconocimiento y legalización de la misma (Cerra, 2012). En estos intentos se delimita el territorio colectivo olvidando las continuidades de la movilidad. Esta acción de omisión es parte de una política estatal e implica negociaciones con la comunidad (Cerra, 2014). Es por eso que es necesario dar cuenta de las tensiones que se encuentran en las diferentes formas de territorialidad. De esta manera, pensando en las concepciones del territorio como espacio de relación simbólica y material, estamos en un campo de subjetividad y vivencias directas en el me-

<sup>1</sup> La tesis mencionada será entregada en 2015, el plan de tesis ha sido aprobado por el concejo de doctorado de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, bajo la dirección de Ana María Lorandi y Lorena Rodríguez.

dio, en el que el conocimiento de los actores para clasificar el espacio es fundamental. Es por eso que consideramos significativo poder dar cuenta en este estudio de las diferentes formas de representación territorial, tanto las territorialidades alternativas como las hegemónicas (Haesbaert, 2004). El espacio no es solo organizado por construcciones identitarias, sino también por la violencia, las negociaciones, las leyes, las políticas estatales relocalización, la explotación de la fuerza del trabajo, las reglas del mercado, desarrollos de capital y otras prácticas del poder hegemónico que son pensadas, o no, para los grupos sociales subalternos. Por todo lo expuesto, el propósito general de la tesis es aportar a la reconstrucción de los procesos de invisibilización, homogeneización y visibilización, reconocimiento étnico de las poblaciones de la zona de Cafayate, desde el presente hasta fines del siglo XIX, centrándonos en las representaciones sociales, identitarias y territoriales. Particularmente se definirán estos procesos en el próximo apartado con el fin de dar un marco de relaciones para el objetivo de este artículo. Para comprender su implicancia nos tenemos que remontar a los procesos de resistencia de la comunidad diaguita-calchaquí “El divisadero”.

Esta comunidad se sitúa en el paraje el Divisadero, a 4 km al sudoeste del centro de la localidad de Cafayate, a unos 1700 msnm en la desembocadura del río Colorado (del cual fluyen ocho cascadas) y su unión con el río El Alisar. La comunidad está conformada por 25 familias que habitan un territorio de 11.000 ha, circunscrito por las laderas orientales del cerro San Isidro, las laderas orientales de las sierras del Cajón o de Quilmes y por las laderas occidentales del cerro Los Molinos. Si bien se pueden definir límites los mismos son flexibles en tanto los vínculos de estas familias se pueden rastrear hacia Catamarca y Tucumán.<sup>2</sup> La mayoría de las familias se encuentran en el ámbito rural, en puestos de montaña, dedicándose al pastoreo de llama, cabra y oveja y al ganado vacuno, en este caso el cebú. Actualmente 10 personas viven permanentemente en los puestos de montaña ubicados entre los 4600 msnm y 3000 msnm. Entre los 3000 y 1700 msnm, se encuentra el mayor porcentaje de la población, son 20 familias en distintos puestos de altura. Sus integrantes viven en el cerro a diferentes alturas y en Cafayate generando circulación de información y de mercancías en todo el territorio. Bienes como carne de cabrito y llama son intercambiados por habas y papas de las huertas en los puestos de 3000 msnm a 1700 msnm y productos que se encuentran en la ciudad. En el territorio colectivo también se encuentra “Finca las Nubes”, emprendimiento vitivinícola constituido en 1995 por José Luis Mounier y la denominada “Cueva del Suri” con diez aleros y cuevas con pinturas rupestres (Ledesma 2005). El potencial económico de la zona es visible en el desarrollo turístico-inmobiliario, la forestación, las producciones vitivinícolas, además de ser una importante reserva de agua dulce. Por lo tanto, el territorio es rico en recursos naturales, afluentes de agua y apto para la ganadería y pastoreo en altura y para la cosecha en los terrenos más bajos. El desarrollo de bodegas y emprendimientos turísticos en el departamento de Cafayate es significativo y hacen que todo terreno apto sea codiciado para este fin. Allí, desde 2000, se realizaron desalojos generando resistencias por parte de las familias ubicadas en este territorio. Desde entonces, los

<sup>2</sup> En las presentaciones para el programa de Relevamiento Territorial del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, la comunidad diaguita-calchaquí “El divisadero” definió los límites de su territorio y se realizó un recorrido con GPS.

sucesivos intentos de desalojo y emprendimientos en este paraje calaron hondo en las familias, definiendo nuevas formas de organización y de circulación de información. Ninguno de estos dos procesos se realizó de manera aislada o separada uno del otro, pero específicamente en este caso, a partir de ellos se dio inicio a la conformación de la comunidad (Cerra, 2012).

Por eso es importante conocer qué estaba pasando en este territorio en el pasado, dónde y cómo habitaban el territorio las familias. En relación con esos interrogantes se describirán los avances de la investigación que lleva a la tesis, dentro de los que se encuentran hitos históricos construidos a partir de una relación metodológica y específicamente responderá estas preguntas para la década del ochenta.

## Avances de investigación

La metodología de una investigación en perspectiva histórica nos dice mucho sobre el foco con que se va a dar cuenta de una representación del pasado y, más aún, si se pretende hacer visibles procesos y prácticas que por mucho tiempo fueron invisibilizados. Para reconstruir y analizar los procesos sociales generados durante el período de referencia, centrándonos —como se ha dicho— en las representaciones sociales (tanto territoriales como identitarias) es relevante tener en cuenta las reformulaciones constantes en la vida cotidiana y cómo son parte de un proceso histórico de larga duración. Es por eso que, atendiendo a las implicancias que genera esta decisión, se toma como inspiración la metodología histórica regresiva. En esta iniciativa, creada por Marc Bloch (1996)[1993], el análisis de la sociedad actual tiene como finalidad principal delimitar mejor el objeto de estudio. Así, el presente bien precisado y definido comienza a ser el proceso fundamental del oficio de historiador: “comprender el presente por el pasado” y, correlativamente, “comprender el pasado por el presente”. Este fundamento lleva a la elaboración y la práctica de “un método prudentemente regresivo”. Según este autor la “facultad para aprehender lo vivo [...] es la principal calidad del historiador”, y no se adquiere ni se ejerce sino “por un contacto permanente con el presente”. La historia del historiador comienza por hacerse “hacia atrás” (Bloch [1993] 1996:28). Y en una conjunción de metodologías el trabajo de campo permite observar las costumbres o representaciones que por la naturaleza propia de los documentos de archivo, escapan de lo escrito. Es por eso que no basta con reunir datos yuxtapuestos: estos se hallan en el contexto de una sociedad viva y es importante destacar sus coherencias internas, sus contradicciones y sus lógicas subyacentes (Wachtel, 2001).

Como plantea Wachtel en su libro *El regreso de los antepasados*, “La reconstrucción del devenir consiste entonces en poner en evidencia las diferencias entre los ritmos temporales, las continuidades, las rupturas, las gestaciones realizadas, las delimitaciones entre lo muerto y lo vivo” (Wachtel, 2001: 20). A partir de estos aportes se pueden definir las complejidades de una reconstrucción del pasado que no deje de lado ni los cambios, ni las continuidades en el proceso histórico.

Para llevar a cabo esta iniciativa se realizaron seis estancias de campo en Cafayate, de aproximadamente un mes cada una. Fueron entrevistados distintos actores sociales, los integrantes de la comunidad diaguita-calchaquí “El divisadero”, tanto del área urbana, en

los barrios periféricos de la ciudad, como rural en los puestos de montaña ubicados entre los 2000 y los 4000 msnm. La realización de las entrevistas, así como los datos obtenidos a través de ellas y su posterior análisis e interpretación, atienden a los objetivos generales de la investigación e invitan a las protagonistas a rememorar sobre sus acciones y las de sus familiares, por lo que se llevaron a cabo entrevistas grupales en las asambleas de la comunidad con el fin de ver los acuerdos y negociaciones; así como entrevistas individuales a los miembros del consejo de ancianos, los representantes de base, los puesteros y los dirigentes indígenas. Los nombres y apellidos de los entrevistados han sido incorporados a pedido de la comunidad en los trabajos, informes y artículos de la investigación.<sup>3</sup> El entrecruzamiento de datos permitió confeccionar mapas de cada hito histórico. En este sentido, realizamos un seguimiento de los temas recurrentes de la memoria colectiva, pues consideramos que era una herramienta interesante de trabajo para ayudarnos a aprehender prácticas o representaciones sociales territoriales e identitarias. Los relatos sobre las trayectorias históricas de las familias hicieron posible una reconstrucción del pasado que toma como base las perspectivas de los actores sociales y que busca, a partir del trabajo de archivo, dar cuenta de un proceso a mayor escala. Sobre los resultados de investigación, fundados en la interrelación constante entre dos corpus de datos generados en el trabajo de campo y de archivo, fue posible definir dos formas distintas de ver, vivir y representar el territorio. Una ligada a las representaciones territoriales que despliegan los actuales integrantes de la comunidad diaguita-calchaquí “El Divisadero”, que consideramos como territorialidades alternativas o diferentes a los discursos hegemónicos; y otra, propia de estos últimos discursos, generalmente asociada a la existencia de papeles legales (protocolos notariales, catastros, etcétera).

En vinculación con esta afirmación general, cada uno de los capítulos de la tesis aborda distintas aristas del problema de investigación, estructurándola en dos bloques; uno que retoma los procesos actuales de visibilización/reconocimiento y otro que da cuenta de los procesos de invisibilización/homogeneización. Estos procesos serán expuestos someramente en el próximo apartado para dar un marco general de interpretación a los avances y al hito histórico que será definido para la década del ochenta.

En el primer bloque de resultados se demuestra, en primer lugar, el avance logrado en la caracterización de los procesos de desalojo que atravesó la comunidad entre 2000 y 2014, así como en el análisis de los trámites de obtención de la personería, realizados desde 2007 hasta 2011. De esta manera, con los registros etnográficos, es posible identificar una relación intrínseca entre los procesos de legalización y los desalojos realizados en los territorios. A partir del análisis consideramos que, tanto los desalojos sufridos por la comunidad como el proceso de obtención de la personería jurídica en el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, forman parte del proceso de reconocimiento de la comunidad diaguita-calchaquí “El Divisadero” (Cerra, 2012). En el capítulo 2 de la tesis se amplían estas nociones, caracterizando específicamente los procesos de expansión territorial de las bodegas y el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios.

---

<sup>3</sup> Esta decisión ha sido consensuada en asamblea al considerar necesarios los nombres para dejar un registro de que las familias se ubicaron en ese espacio en cada uno de los períodos y cuáles son las ubicaciones actuales en el territorio colectivo.

En segundo lugar, a partir de examinar la formulación del Programa de Relevamiento Territorial —impulsado por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas— y su implementación, hemos advertido que se diferencian dos territorios, uno tradicional o ancestral y otro de ocupación actual. El análisis del Programa permitió considerar que fue prioridad definir los territorios actuales a partir de mensuras. Así, los territorios tradicionales no son registrados con la profundidad necesaria, olvidando los contenidos simbólicos, propios de las representaciones territoriales. Teniendo en cuenta estas representaciones se trabajó en asamblea con un mapa ampliado del territorio colectivo, resultado del Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (RETECI). Allí se incorporaron los nombres de las familias en su ubicación actual y los puestos que estaban marcados en el relevamiento. A partir de esta iniciativa se realizó el mapeo con GPS, se escribieron los nombres de las familias y se marcaron los puestos de montaña llamados, “taperas”, o sea espacios generalmente de frontera en relación con el uso del territorio actual que fueron utilizados y reutilizados en distintos períodos. Justamente la ubicación de las “taperas” es un resultado valioso, porque son indicios de los usos del territorio por las familias según las necesidades de los ciclos anuales y según sus trayectorias históricas. Partiendo de este mapa realizado participativamente, se empezaron a cotejar los movimientos de las familias y los reordenamientos según los hitos históricos en distintos períodos donde se realizaron las migraciones y por los eventos meteorológicos (desbordes de ríos, aludes, etc.). En este caso, la implementación del Programa de Relevamiento Territorial es un claro ejemplo de cómo la comunidad accedió a llevar a cabo todas las etapas del relevamiento territorial y firmó un mapa del territorio colectivo que sólo identifica el territorio actual de la comunidad y con límites fijos. Asimismo, es importante resaltar que este proceso generó, también, nuevas alianzas con las agencias gubernamentales, siendo necesario tener en cuenta la complejidad de los conflictos de intereses y las prácticas de negociación (Cerra, 2011, 2014a). En definitiva, siguiendo a Pacheco de Oliveira (2001), a partir de los análisis realizados, consideramos que el Programa de Relevamiento Territorial para la legalización de los territorios colectivos —en este caso— es parte de un proceso de territorialización más general que implica una nueva administración del territorio por parte del Estado. De esta manera, en el capítulo 3 de la tesis se analiza en profundidad el Programa, desde su implementación argentina hasta las particularidades de las presentaciones de la comunidad, pasando por los problemas específicos de Salta. En una tercera instancia, hemos comprendido el modo en que los “comuneros” representan el territorio de la comunidad, insertando su territorio local dentro de un territorio más amplio. Así, se ha identificado al territorio local como constructos de pequeño alcance que incluyen la comunidad de residencia patrilocal y los alrededores: los cerros, las bases o puestos de montaña y las zonas de pastoreo. Siguiendo a Barabas (2003) es posible denominar a los puntos referenciales en el territorio local: centros, cerros y fronteras. Y a partir de los estudios realizados, se definió un territorio global que conforma una unidad de representación del espacio en una dimensión extendida hasta los 100 km. Los contenidos simbólicos a los que se hace referencia en el territorio específico pueden ser entendidos como bases territoriales de memoria. Las bases son una categoría social utilizada por los actores para designar espacios específicos en el territorio colectivo y para referenciar lugares en el Valle Calchaquí. Al ser territoriales, las bases también son temporales, por eso “en la memoria” refieren al pasado que es

apropiado en la construcción de una representación (Cerra, 2011). Estos resultados de la investigación son ampliados en el capítulo 4 de la tesis, incorporando análisis, narraciones y testimonios de cada uno de los puntos referenciales del territorio.

Como se ha planteado al inicio de este artículo, uno de los objetivos de la investigación es la realización de una reconstrucción histórica de la comunidad indígena; con este fin se utilizaron dos metodologías de análisis, identificando tres hitos históricos.

El primero, en la segunda mitad del siglo XIX, entre 1860 y 1910, cuando diez familias migraron desde distintos lugares del Valle Calchaquí hasta el actual territorio colectivo de la comunidad, ubicándose en los cerros, en puestos de montaña emplazados a más de 3000 m de altura. El segundo, desde los años treinta, cuando emigraron cinco familias desde Ovejería (Toroyacu), San Antonio del Cajón, Jasimaná, Pucará, y Pastos Grandes y se produjo una relocalización de las familias que ya se encontraban en el territorio. Y un tercer hito, en la década del ochenta, cuando emigraron cinco familias procedentes de Santa María y Jasimaná. Estos hitos históricos coinciden con las migraciones de las familias y los movimientos de éstas en el territorio colectivo, haciendo necesaria una reconstrucción de los espacios utilizados y reutilizados en estas tres etapas. Las primeras consideraciones sobre estas migraciones se encontraron en la Reseña Histórica realizada por la comunidad para su presentación en el expediente de obtención de la personería jurídica en el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INAI); a la vez, con el trabajo de campo fue posible definir las trayectorias históricas de las familias y las relaciones con el entorno vivido desde lo cultural y lo productivo. Pero la definición de los hitos es resultado de una interrelación entre los materiales recabados en el archivo y los registros de campo.

Entonces, tomando en cuenta la reconstrucción histórica antes señalada, es posible definir un segundo bloque de resultados que se desarrolla con perspectiva de larga duración, describiendo los procesos de invisibilización /homogeneización y tomando como base los hitos históricos ya señalados.

En primera instancia, se logró visualizar las delimitaciones de la propiedad de las fincas en el paraje “El Divisadero” y sus subdivisiones, generadas por las compras y ventas. Con el análisis de los protocolos notariales y catastrós se considera que —en términos generales— existe una división de la propiedad en las fincas que se encuentran en los cerros y una concentración en las fincas aptas para el cultivo de viñas. Estos datos de la conformación y el desarrollo productivo de las bodegas son incorporados para reflexionar sobre los procesos económicos y políticos de la región de los Valle Calchaquíes (Cerra, 2014b). Así, estas cuestiones son trabajadas en el capítulo 5 de la tesis, definiendo las propiedades y cómo el avance de las bodegas afecta a la población de Cafayate. Además, estas temáticas son señaladas en el capítulo 2 cuando se describen los desalojos de la comunidad diaguita-calchaquí “El Divisadero”.

En una segunda instancia, se detectó que existe una relación entre las inundaciones sucedidas en Cafayate en las décadas del treinta y cuarenta y los problemas con el uso del agua. A partir de artículos periodísticos de este período, es posible considerar que los finqueros estaban interesados en que el agua de los ríos sea utilizada para el riego de las viñas. Esta situación particular pone en evidencia el poder que ejercen los terratenientes sobre la población que vive y/o trabaja en sus tierras; asimismo nos ayuda a conocer las alianzas entre las familias de la élite y los partidos políticos. Todas estas afirmaciones son desarrolladas en el capítulo 6 de la tesis, incorporando también distintos registros donde

se explicitan diferentes formas en que son clasificados los habitantes de "El Divisadero". En tercera instancia, los registros de propiedad de la tierra de fines del siglo XIX ubican a integrantes de las actuales familias como arrendatarios en fincas de más de 1700 msnm. Estos arrendatarios son invisibilizados en el recorrido histórico y sólo son registrados en el siglo XX a partir de pleitos, compra de terrenos y resoluciones de posición veinteañal. Además, relevando los registros parroquiales de Cafayate, desde 1850 a 1896 y a partir el análisis cuantitativo y cualitativo los censos de 1869, 1895, 1914 y 1947, es posible considerar que miembros de las familias que son parte de la comunidad fueron inscriptos en los censos y registros parroquiales. En algunos casos se encuentran datos que dan cuenta de la movilidad de las familias en el Valle Calchaquí (Cerra, 2013b). Estos análisis se ven desplegados en el capítulo 7 de la tesis, detallando cada uno de los recorridos de las familias.

De esta manera, en los capítulos 5, 6 y 7 se desarrolla cada hito histórico específico, definiendo tanto los procesos de delimitación de la propiedad a partir de los catastros y protocolos notariales como las trayectorias históricas de los familiares de los "comuneros", precisando sus localizaciones en los puestos de montaña y sus procedencias. Así como los registros notariales de catastro nos ofrecen una variedad de datos sobre la propiedad, las entrevistas realizadas nos acercan a las descripciones sobre las trayectorias históricas de las familias y nos permiten visualizar que el territorio es definido también en la circulación de personas. Asimismo, las formas de habitarlo van más allá de unos límites o un área delimitada como requisito para una política estatal, como lo es el Relevamiento Territorial. Las familias que son parte de la comunidad diaguita-calchaquí "El Divisadero" poseen representaciones territoriales más amplias que son sostenidas, a su vez, por redes o lazos que se extienden por el Valle Calchaquí (y en algunos casos hacia lugares más lejanos). Esta reconstrucción es el resultado del entrecruzamiento de fuentes y registros de campo para dar cuenta del pasado a partir del presente. Con todos estos datos es posible pensar que la reconstrucción histórica conformada por hitos que llegan hasta el siglo XIX puede ser considerada como fundamento de las reivindicaciones actuales de la comunidad.

De esta manera, se intenta dar cuenta del primer hito histórico, que es desarrollado con mayor profundidad en el capítulo 5 de la tesis en curso. Pero para poder llevar a esta imagen regresiva respecto de qué es lo que pasaba en este territorio en la década del ochenta, es necesario comprender los distintos contextos por los que pasó y pasa este grupo de familias del paraje "El Divisadero".

## **Contextos de invisibilización/homogenización y visibilización/reconocimiento**

Cuando pensamos sobre las formas de aprehender el territorio muchas son las posibilidades de relación entre espacios y actores. Si se trabaja desde los procesos históricos es posible definir cómo estos espacios se convierten en territorios para los actores, por lo tanto se los está entendiendo a partir de sus representaciones territoriales.

Las trayectorias históricas y sus relaciones con estos territorios construidos nos dan las pautas de los distintos contextos de territorialización, como distintas formas de administrar el territorio, por parte del Estado-Nación. La complejidad de las relaciones en el territorio tiene relevancia en tanto los actores en distintos momentos históricos poseen formas de habitarlo aunque han sido invisibilizadas. A partir de la conjunción de distintos registros históricos, es posible ver las vinculaciones de los actores con el territorio específico. Como se adelanta en la introducción, las familias que son parte de la comunidad indígena diaguita-calchaquí “El divisadero”, poseen trayectorias históricas de movimientos dentro del valle calchaquí y se insertan en las problemáticas actuales de reivindicación étnicas. Y el punto que nos interesa es justamente que estas reivindicaciones étnicas son territoriales en tanto los conflictos en el territorio se han convertido en impulsos para la organización de la comunidad y para sus procesos de reconocimiento y legalización (Cerra, 2012). De allí que este caso de estudio no pueda ser entendido sin la relación de dos contextos que entrelazados dotan de complejidad al proceso histórico. Por un lado, la invisibilización étnica y la construcción de las identidades en relación con sistemas políticos de distinta especie dio paso a un período de “silencio indígena”, el más oscuro de las relaciones interétnicas en América latina, siendo el ideal predominante de la etapa el llamado a la inferioridad, el primitivismo y la barbarie de los pueblos originarios (Bengoa, 2007). En el caso argentino, el proceso de formación del Estado-Nación, hacia fines del siglo XIX y primeras décadas del XX, tuvo como uno de sus móviles principales la eliminación, asimilación e invisibilización de la población indígena. Como plantea Quijada (2001, 2004) el problema de la homogenización de los Estados nacionales generó un movimiento de exclusión de toda manifestación cultural ajena o diversa del paradigma que se pretendía imponer; y la inclusión en una pertenencia territorial como condición fundamental y única de integración. Sus precursores se encolumnaron tras los ideales de progreso, civilización, orden, con la mirada puesta en occidente, lo que se tradujo en un tratamiento hacia el indígena en tanto bárbaro —salvaje— incivilizado. En la provincia de Salta se produjeron procesos específicos de invisibilización étnica de larga data, las marcaciones identitarias se centraron en la figura del gaucho (entendido como el “salteño típico”) a partir de la cual se marcaron las diferencias (territoriales y simbólicas) con los “otros”: el colla y el indio. Así, los aborígenes de las comunidades del Chaco salteño representan al “indio” (identificados con el pasado), mientras los indígenas de la zona alta son representados bajo la figura del “colla” (positivado como “criollo” de origen indígena y por esto se lo alinea con el gaucho (Lanuse y Lazzari, 2005: 207). Como considera Villagrán (2010) el gaucho en el repertorio discursivo se ha ensalzado como símbolo de “la salteñidad”. Pero el análisis de estos procesos de conformación nacional y provincial desde la actualidad hace posible leer otras representaciones. Recientemente, Sara Mata (2008), en sus estudios sobre la militarización en el siglo XIX, señala la importancia del componente indígena en “los gauchos de Güemes”, indicando que eran descendientes de los calchaquíes. Por lo tanto, el pensar lo indígena, incorporado/asimilado aporta profundidad histórica en términos de ocupación física del espacio, a la vez que es “desfigurado” como identidad específica bajo una identidad “estatal nacional” más homogeneizante.

Por otro lado, es posible plantear en las últimas décadas del siglo XX un contexto de visibilización y reconocimiento en el que surge con fuerza la defensa de los territorios indígenas como uno de los núcleos que estructuran los nuevos discursos identitarios,

que ligan fuertemente los términos identidad y territorio. Esta perspectiva da pie al análisis de las nuevas formas de gubernamentalidad en la era neoliberal y sus consecuencias en la redefinición de las subjetividades indígenas (Briones, 2005). En América latina el desarrollo de los distintos reconocimientos de los derechos indígenas depende directamente del proceso de democratización de los diferentes países que, desde la década del ochenta en adelante, empezaron a atender los convenios internacionales que tienen en cuenta cuestiones vinculadas a las poblaciones nativas y a su normativa, definiendo cambios que llevaron a las reformas constitucionales de cada país (Bayardo y Spadafora, 2001: 7). Así, la agenda estatal se expande al incorporar nuevas cuestiones que requieren ser resueltas como consecuencia del propio funcionamiento y proceso social, generando políticas públicas (Oszlak, 2006:4). En Argentina específicamente, la Ley 26160 de Emergencia de la Propiedad Comunitaria Indígena, sancionada en 2006, es una respuesta a los problemas acaecidos por las comunidades indígenas en relación con sus territorios. Esta ley reconoce la situación de emergencia y extrema vulnerabilidad en que se encuentran los pueblos originarios en nuestro país como resultado de la ausencia de planes de regularización de tierras. Teniendo como fin una reglamentación de tierras colectiva, el Programa de Relevamiento Territorial es una política estatal que busca la realización de un diagnóstico sobre la temática territorial.

Por todo esto es importante pensar en la reemergencia étnica pero en el contexto de los procesos de territorialización, donde el Estado administra el territorio incorporando, de alguna manera, a los colectivos que tienen otras visiones del mismo. Cuando se incluyen discursos sobre los derechos territoriales indígenas en las formulaciones de las políticas estatales se tienen en cuenta ciertos parámetros hegemónicos, dejando de lado las territorialidades alternativas o incorporando territorialidades que atienden a criterios internacionales. Esto es lo que pasa en el caso de los territorios de comunidades o pueblos indígenas. En el caso de la comunidad diaguita-calchaquí “El Divisadero” el territorio es rico en recursos naturales, afluentes de agua y apto para la ganadería y pastoreo en altura y para la cosecha en los terrenos más bajos. El desarrollo de bodegas y emprendimientos turísticos en el departamento de Cafayate está a la orden del día, y hace que todo terreno acto sea codiciado para este fin. Como se planteó en el apartado anterior; desde 2000, estas familias protagonizan un proceso de emergencia étnica en el que los conflictos territoriales generaron formas de organización para la resistencia y reivindicación ante los desalojos (Cerra, 2012). La emergencia étnica puede ser considerada un proceso de dinamización de los sentidos de pertenencia en la formación de autoconciencia, que lleva a la diferenciación con la sociedad envolvente o dominante (Pacheco, 2010). Ya para 2011 el proceso de reivindicación de la comunidad se vio reconocido al obtener; luego de muchas idas y vueltas, la personería jurídica en el INAI (Cerra, 2012) y en simultáneo con este trámite se realizó, entre 2009 y 2012, el Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (PRTCI) impulsado por el mismo organismo. En la implementación de este programa se demarcaron fronteras para delimitar un mapa, en este caso los límites definen puntos significativos arriba de los cuatro mil msnm tanto para el pastoreo de llamas como para las representaciones territoriales. A partir del seguimiento realizado muchos puntos y referencias territoriales no han sido incorporados en el mapa que es resultado del relevamiento (Cerra, 2011, 2014). Sitios de altura como el Nevado de Chuscha, sitios arqueológicos y santuarios naturales, o sea, puntos relevantes para los integrantes de la

comunidad no fueron marcados, dejando “afuera” contenidos simbólicos importantes tanto para reconstruir la historia de las familias y de este espacio específico. El delineamiento de tierras se produce en circunstancias contemporáneas y concretas, donde los actores sociales forman parte de un cuadro de fuerzas en negociación constante. A su vez las formas de redefinición de las comunidades indígenas se producen en una interacción que es procesada dentro de un marco político preciso, cuyos parámetros están dados por el Estado-Nación. Este proceso de reorganización social es denominado por Pacheco de Oliveira (2010) “territorialización”. Este autor también la define como el movimiento por el cual un objeto político-administrativo se transforma en una colectividad organizada a partir de la formulación de una identidad propia, la institución de mecanismos de toma de decisión y de representación, y la reestructuración de sus formas culturales (incluso las que lo relacionan con el medio ambiente y con el universo religioso). Es una intervención de la esfera política que asocia, de forma prescriptiva e innegable, un conjunto de individuos y grupos a límites geográficos bien determinados (Pacheco 2010: 20).

Dentro del mismo proceso de legalización y reconocimiento, desde 2009 en adelante, se han generado vínculos entre los dirigentes indígenas de esta comunidad con la Unión de Pueblos de la Nación Diaguita (UPND). En un inicio existían relaciones estrechas con la UPND de Tucumán, luego en 2010 se creó la UPND de Salta, definiendo acciones para reclamar por los derechos de los pueblos diaguitas. Los distintos conflictos en el territorio desde ese momento fueron informados a la unión, se desarrollaron mecanismos jurídicos y el acceso a programas de fortalecimiento financiados por el INAI.<sup>4</sup> De esta manera en la comunidad la idea de formar parte de los pueblos diaguitas en estos últimos años ha cobrado mayor importancia no solo por pertenecer a... sino porque de esta manera los dirigentes tienen mayor número de herramientas de todo tipo: legales, informáticas y de prensa que facilitan el accionar particular y colectivo de las comunidades.

Por lo tanto, luego de desarrollar varias aristas en la investigación es posible considerar que el proceso de emergencia étnica está concatenado con un proceso de territorialización, o sea, las relaciones entre identidades y territorialidades se ven reflejadas tanto en cada acción de organización de la comunidad como en los lazos con entidades de representación provincial. Este marco de referencia nos sirve para comprender mejor las incidencias de los procesos actuales y por qué es significativa una reconstrucción histórica como fundamento de las reivindicaciones. Dentro de los resultados expuestos anteriormente, y a modo de ejemplo, se presentará un resumen de los contenidos que se desarrollan en el capítulo 5 de la tesis.

## Localización y migración en la década del ochenta

El intento metodológico de reconstruir históricamente lo que pasa y pasó con este grupo de familias que comparten y compartieron el espacio de sociabilidad denominado “El divisadero”, llevó a conjugar una variedad de fuentes y las trayectorias subjetivas

<sup>4</sup> <http://upndsalta.blogspot.com.ar/?zx=d49d3e9e3809a6e2>

de los miembros de la comunidad. Esta reconstrucción fue posible en una relación de metodologías en las que las primeras referencias sobre las migraciones se encontraron en la Reseña Histórica, realizada para el proceso de obtención de la personería jurídica, se definieron los mapas con las ubicaciones de manera participativa, se registraron testimonios sobre las localizaciones y se recabaron datos de catastro y protocolos notariales para poder definir los límites de las propiedades. Como se planteó en apartados anteriores, se definieron tres hitos históricos, uno en el ochenta, otro en el treinta, y el restante a fines del siglo XIX. Según los datos recabados para el primer hito, en 1969 en Cafayate solo vivían tres mil personas, y entre 1947 y 1980 se duplicó la población. Luego, entre 1980 y 1988, se produce un nuevo crecimiento exponencial.<sup>5</sup>

También, como se puede apreciar en los censos para todo el Valle Calchaquí en la primera mitad del siglo XX, se entra en una crisis general en el ámbito demográfico, la tendencia general era estacionaria, y lo que es más grave aún, en algunos casos, en progresivo deterioro; esta tendencia se mantuvo sin mayores cambios hasta 1991, aunque se pueden apreciar incrementos en la población, pero muy débil. En cambio en Cafayate desde la década del sesenta, tuvo un crecimiento sostenido: una tasa de 14 por mil anual entre 1960 y 1970 y más del doble de dicho valor entre 1970 y 1980. Esta situación llevó a que sea el único departamento del Valle Calchaquí que logró duplicar su población en los 111 años que median entre 1869 y 1980.<sup>6</sup>

Además de los procesos poblacionales generales, también es necesario considerar los procesos productivos de la zona. Cafayate se caracteriza por el desarrollo de la industria vitivinícola. Como planea Collado y Altschuler (2013) la vitivinicultura había sostenido un crecimiento orientándose hacia la producción de grandes volúmenes de "uvas comunes" y "vinos de mesa", y teniendo como exclusivo destinatario el mercado interno y regional. Se podría decir que el modelo era semejante a los esquemas propios de la llamada industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que caracterizó buena parte del siglo XX, eligiendo mercado nacional estancado, con la producción sujeta a sobreproducciones o subconsumo. Sin embargo, hacia fines de la década del setenta y durante la década del ochenta, el sector atraviesa una crisis irreversible y se produce "la desestructuración del modelo". La propia dinámica de la crisis inició los cambios. También esta situación afecta a los Valles Calchaquíes, ya que algunas bodegas quiebran, se limita su comercialización, muchos propietarios no pueden cancelar préstamos bancarios y solo algunos se adaptan adecuándose a las nuevas formas de producción. Igualmente se empiezan a desarrollar innovaciones para el turismo en la zona. (Richard-Jorba, 2008:120).

También es relevante considerar las características analizadas por Villagrán (2012, 2013, 2014) en sus últimos trabajos, ya que plantea que las cuestiones de ordenamiento económico se expresan en el espacio de las fincas redefiniendo las relaciones entre "patrones y peones" y hacia adentro del grupo de los patrones. El "acuerdo"

<sup>5</sup> V Jornadas culturales del Valle Calchaquí, 1985, tema "Población y Educación en el Valle", San Miguel de Tucumán, Centro de estudios regionales.

<sup>6</sup> IV Censo General de la Nación, Dirección Nación de Servicio Estadístico, Buenos Aires. Archivo Histórico Provincial de Salta, 1947. Archivo histórico Provincial de Salta.

principal, sobre el cual se afirmaba una compleja trama de intercambios, situaba al “patrón” como proveedor de trabajo y de vivienda para el “peón” y su familia. El impacto principal de esta reorganización se hizo sentir en la imposibilidad de acceso a la tierra y a la vivienda, y en las condiciones de reproducción de la vida de los grupos subalternos. Estos procesos se inician en este periodo de crisis pero se ven desarrollados formalmente en las décadas posteriores, cuando capitales extranjeros empiezan a comprar las bodegas del valle. En los años noventa, gran parte de las fincas de producción de vid y las bodegas se vendieron a grupos económicos extranjeros desarrollando la modernización de la industria vitivinícola con la compra de grandes bodegas de la zona por empresas multinacionales (por ejemplo, Bodega Etchart por Pernot Ricard y Bodega El Esteco por Peñaflor). El grupo Pernod Ricard (francés) —o sus controladas—, comenzó por comprar las bodegas Etchart, con establecimientos en Mendoza y en la provincia de Salta (Azpiazu y Basualdo, 2003). Se puede decir, como plantea Estela Vázquez (2014), que en términos generales en este periodo, el capital se expande con formas de acumulación por desposesión. Se puede ver un cambio desde una sociedad local, conservadora y productora de vinos de calidad, a un espacio injectado por ofertas de productos y servicios *premium* de carácter internacional. Y claramente este proceso genera cambios en los territorios, comunidades, trabajadores, productores de vid y también, en algunos capitales locales. Esta acumulación por desposesión tiene un impacto al alejar a los productores directos de los territorios en que producían para sus autoconsumos por medio de huertas y cría de animales, por estas nuevas firmas que los desalojan de sus viviendas y predios, con topadora si se resistían. En un estudio sobre los efectos de este proceso, cuando empezaban a manifestarse esas alteraciones y se presumía el advenimiento de la gran reestructuración, Vázquez y Aguilar (2000) consideran que la expulsión y desalojo de los trabajadores y las familias que vivían dentro de las fincas, con la posterior demolición de sus viviendas, es un indicador de que existía la determinación, por parte de los empresarios y nuevos propietarios, de dejar de lado las “relaciones tradicionales”. Si bien este no es el fin, en este artículo consideramos que es el marco o contexto general para entender las posibles formas de localizarse y relocalizarse en el territorio, y lo que pase en las fincas vitivinícolas afecta en general a los pobladores de Cafayate, a los trabajadores y a los trabajadores potenciales, particularmente a las familias del paraje “El Divisadero”.

De esta manera, las causas de este crecimiento poblacional pueden ser muchas; aunque no es correcto sacar conclusiones apresuradas, es importante considerar las nociones planteadas por Villagrán (2012, 2013, 2014) sobre los cambios en la organización tradicional y la creación de un nuevo modelo de producción definido por Collado y Altschuler (2013). Estos procesos económicos y sociales también se ven reflejados en el paraje “El divisadero”. De ahí que se pueda identificar, en la década del ochenta, una migración de familias provenientes de distintos espacios del Valle Calchaquí. La ubicación de las familias en el territorio, quedó dicho, se define a partir del proceso de investigación y en este trabajo se expone este hito histórico a modo de ejemplo de los resultados que se desarrollan más exhaustivamente en la tesis. En este caso cinco familias se ubican entre las laderas orientales del cerro San Isidro, las laderas orientales de las sierras del Cajón o de Quilmes y por las laderas occidentales del cerro Los Molinos. La familia

Condori (Juan, cacique desde 2000 a 2006), procedente de Jasimana, y ubicada en “la mesada” (2100 msnm) en el afluente norte del río Colorado. La familia Mamani-Condori, originarios de Santa María, específicamente de “Laguna Blanca”<sup>7</sup> y ubicados en el afluente sur del río blanco.

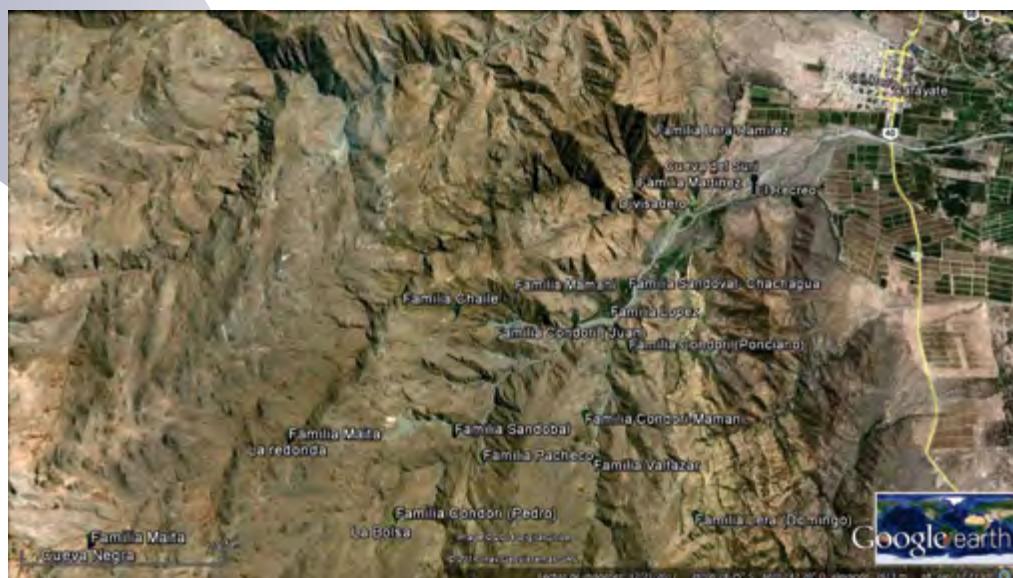
También la familia Valtazar, procedentes de Catamarca, se incorporan al territorio en este periodo, en la desembocadura del río Blanco, pero en la actualidad se mantienen reticentes a integrar la comunidad e intentan cobrar yerbajes o pago por el pastoreo, a las familias vecinas. Los Chachagua procedentes de Tolombón, ya estaban en el territorio a fines de los cincuenta porque uno de los hijos de Celedonio Chachagua se casó con una de las hijas de Sandoval. Esta ultima familia, antes ubicada en el primer hito 1860-1900 en “Cerro Ballo”, en la década del treinta, se establece en “El alisal” (3000 msnm) en el afluente sur del río el Alisal. Y entre el cincuenta y el setenta, la familia Sandoval-Chachagua se instala en “La banda” (2100 msnm) con mayor acceso a los ríos. En el mismo tiempo varias familias construyen nuevos puestos en espacios más cercanos a los ríos.

Y por último, la familia Martínez se ubicaba en la actualmente llamada “Base del Divisadero” desde la década del cincuenta, y en 1972 se trasladó parte de la familia a Cafayate y otra parte a un terreno cercano a la “Cueva del Suri”. La familia Lopéz, procedente de Angastaco, ya ubicada desde la década del treinta en “El Alisal”, se instalan en un espacio cercano pero en un morro que protege al puesto de inundaciones y desbordes de los ríos en el periodo estival. Esta información es importante porque una inundación en 1972 destruyó el puesto anterior. La familia Chaile, procedente de San Antonio del Cajón, ubicada desde fines del siglo XIX específicamente en “La Bol-sita”, construye también un puesto cerca de la desembocadura del río Alisal. La familia Pacheco, procedente de Jasimana, localizada en el “Pie de la Cuesta” desde la década del treinta, se ubica en “La falda grande”. La familia Lera-Ramírez, con un puesto cerca de laguna Ponciano desde fines del siglo XIX, en el treinta, se emplazó en un terreno cercano a la “Cueva del Suri” y para el ochenta, Domingo Lera se encontraba en el “Puesto del Filo” para realizar pastoreo de llamas.

Las demás familias que ya se encontraban en este espacio desde otros periodos mantuvieron sus puestos, por ejemplo la familia Maita, ubicada en el siglo XIX en “Puesto Quemado”, la década del treinta, tenían un puesto en Cueva Negra (3900 msnm) y en la Redonda (3400 msnm) y los utilizaron la década del ochenta y los reutilizan en la actualidad. En el mapa que sigue se encuentra la ubicación de las familias en este periodo y los lugares de referencia señalados anteriormente entre comillas.

---

<sup>7</sup> Cada uno de los términos entre comillas son categorías sociales utilizadas por los miembros de la comunidad.



"Localización de las familias de la comunidad diaguita-calchaquí "El divisadero" en la decada del 80"

Esta reconstrucción histórica de la localización de las familias fue realizada a partir de entrevistas llevadas a cabo a cada uno de los puesteros en alta montaña y al consejo de ancianos, que se encuentran por su edad en barrios periféricos de Cafayate y Tolombón. Los datos recabados en este caso han sido contrastados con los encontrados en el archivo, definiendo así una configuración específica. Dentro de los testimonios que posibilitaron definir la localización de las familias en este hito, podemos destacar el relato de Juan Condori, cacique de la comunidad diaguita-calchaquí "El divisadero" entre 2000 y 2006:

Nosotros llegamos en 1982, desde Jasimana (...) los hijos ya estaban crecidos, Juan [el más joven de sus hijos varones] ya tenía 10 años, Pedro, Rosario y María nacieron en Jasimana, Mercedes, la Inés y Juana nacieron en el Alisal (...) yo no tenía trabajo, en el setenta fui a la zafra a Tucumán pero sí que era un trabajo duro y no nos pagaban nada, yo estaba muy mal, estábamos muy mal, así que nos vinimos a "Las Mesadas" (...) cerca de donde está ahora Valtazar pero en la crecida se la llevó el río, ese no era un buen lugar (...) en tiempo nos cruzamos al "Alisal". Cuando llegamos no había nada, hicimos todo, ni animales, ni huerta, ni árboles, nada, a nosotros nadie nos regaló nada fue mucho trabajo (...) me acuerdo que teníamos que pagar a Terrazas por el lugar; no sabíamos de nuestros derechos de la tierra.<sup>8</sup>

Claramente este relato se encuentra situado en la actualidad dando cuenta del pasado en una representación histórica, en la que los actores se reconfiguran en las prácticas. Estos "derechos de la tierra" a los que hace alusión Juan Condori, padre del actual cacique

<sup>8</sup> Entrevista realizada el 1 de agosto de 2009, en el paraje "El Divisadero" (1700 msnm).

de la comunidad, tienen que ver con estas territorialidades alternativas que fuertemente se encuentran en pugna con las formas legales de considerar el territorio. El tiempo en el relato se mide por el crecimiento de los hijos y el espacio se mide por los modos de uso del territorio. Estas territorialidades se expresan en los territorios de pastoreo porque designan espacios de acción y reproducción de las dinámicas familiares. Y el considerar que en el ochenta no sabían sobre los derechos de la tierra, nos permite dar cuenta de los procesos de territorialización en los que los actores sociales justamente accionan y se agencian en el territorio (Deleuze y Guattari, 1997).<sup>9</sup> Estos “agenciamientos” implican entender al territorio como sinónimo de apropiación, de subjetivación fijada sobre sí misma. Juan, en su relato describe el lugar; a partir de los puntos referenciales y sus nombres para que el interlocutor que ha compartido de alguna manera su experiencia —en este caso teniendo en cuenta los recorridos realizados entre los puestos de montaña—, pueda identificar cuál es el espacio que se intenta adjetivar. Las operaciones espacializantes de su descripción indican deslindes porque para hacer referencia a su primer puesto utiliza referencias actuales de subdivisiones en el territorio según el uso que realiza cada familia. En este caso también estas formas son explicativas para que se pueda comprender cuál es el lugar en “Las Mesadas”.

Otro de los relatos utilizados para construir este hito histórico es el de Sofía Condori. Los Mamani-Condori migraron desde Santa María hace más de treinta años.

Cuando llegamos con mi marido yo era jovencita, ni a Dardo [su hijo] tenía, hace mucho que estamos acá [se queda pensando] porque Dardo tiene más de treinta (...) mi familia es de Santa María, todavía queda gente (...). Cuando llegamos nos quedamos acá en el río Blanco, era un buen lugar para la cría [en ese momento] le pagamos a Ramírez, cuando venía, no aparecía siempre (...) mi marido murió hace ocho años y Dardo casi ni viene, estoy mal de la vista, el doctor en Salta dijo que tengo esa enfermedad del azúcar, así que no veo, igual yo voy con mis ovejas, yo conozco el camino, no voy lejos, solo voy de día, de noche me da miedo.<sup>10</sup>

La narración esconde un lamento sobre su soledad en el cerro y las desdichas de las consecuencias de su vida laboriosa. Otra vez es posible encontrar una forma de medir el tiempo a partir de lo vivido, de los hijos y del trabajo. Sofía a sus casi setenta años se mueve por el territorio casi a tientas entre sombras, en un recorrido cotidiano que rememora pegándose al pasado como una forma de supervivencia a través de su memoria. Ella tiene diabetes, es por eso que está perdiendo la vista; a pesar de esta situación realiza el pastoreo caminando en un espacio conocido por tantos años. Actualmente varias familias de la comunidad le llevan víveres y están pendientes de lo que necesite. De sus narraciones se puede considerar también que los cobradores del *yerbaje* no siempre eran los mismos o por lo menos no respetaban las definiciones de los límites de las fincas. Otra cuestión interesante es el porqué de la migración desde Catamarca, y

<sup>9</sup> Los “agenciamientos” implican entender al territorio como sinónimo de apropiación, de subjetivación fijada sobre sí misma.

<sup>10</sup> Entrevista realizada el 17 de abril de 2011 en el puesto de Sofía Condori (2000 msnm) río Blanco.

en este caso la señora dijo que para este periodo ya tenía familiares en la zona. Indagando sobre la genealogía se puede definir que la esposa del cacique Juan Condori es prima de Sofía. En 2011 la familia Valtazar comenzó a intentar comprarle *yerbaje* (pago por el pastoreo) a doña Sofía. A partir de la mediación de varias familias de la comunidad se logró solucionar este conflicto en poco tiempo. En este caso las situaciones actuales afectan las formas de construir su memoria retratando específicamente solo algunas de las cuestiones que considera importantes de su pasado.

Otro de los relatos que da cuenta de las relocalizaciones de las familias, es el de Juanita Martínez, quien vive en Cafayate, en el barrio San Isidro y su familia se encontraba en el paraje que, actualmente, se conoce como "La base del divisadero".

Yo nací en 1954, no vamos a decir cuántos años tengo [se ríe] nací en la base, visto donde ahora vive Mily con el cacique, ahí. Mis padres se vinieron como en el cincuenta de Jasimana. Yo me acuerdo de mi infancia en ese hermoso lugar escuchando el río de fondo y de sus árboles. Viste el algarrobal que está en el centro del lugar donde nos juntamos en asamblea, lo plantó mi papá [se emociona], siempre me acuerdo de él cuando lo veo (...) Nosotros nos fuimos porque era difícil vivir allá; está todo lejos para estudiar o trabajar en el pueblo. En ese momento no había para seguir los estudios en el paraje (...) yo tengo primos que siguen viviendo por la cueva del Suri, igual no me trato mucho. Nosotros nos fuimos como en 1972 cuando una crecida del río Colorado se llevó todo (...) después no fuimos al barrio San Isidro nos dieron una casa. Después me casé pero siempre viviendo en el barrio. Yo siempre llevo a mis chicos al cerro porque son sus raíces, es el mejor lugar donde se puede estar.<sup>11</sup>

Juanita explica fácilmente lo que le pasó a ella y a su familia al vivir en el paraje "El Divisadero". Ella terminó magisterio en Cafayate y se dedica a la docencia desde hace más de veinte años. Para describir los lugares utiliza referencias espacializantes como "viste", y tópicos importantes en el territorio como la cueva del Suri y la "base del Divisadero" para incorporarle a estos lugares historias que son parte de su memoria (De Certeau [1979], 1999). Evoca a su infancia con emoción y felicidad definiendo recuerdos vívidos, hasta sonoros. Los árboles parecen tener un contenido simbólico de su pasado y de su relación con su padre. También en este caso para describir el algarrobal retoma experiencias actuales como las reuniones de la asamblea de la comunidad. En su relato hay dos posibles causas del traslado de parte de su familia a Cafayate, una situación personal (la necesidad de estudiar y trabajar) y un hecho traumático (una "crecida del río Colorado"). Estas dos visiones se pueden ver entrelazadas en su testimonio, y generan una descripción de su pasado y su presente.

En estos testimonios hay una perspectiva sobre el territorio que se puede considerar como alternativa, entendiendo que los actores sociales poseen una relación particular y específica con el espacio y el tiempo, construyendo lazos de pertenencia, donde el territorio es vivo, no tiene fronteras salvo las naturales —como ríos, cumbres— y no es propiedad de las familias. De esta manera, es posible definir como una territorialidad

---

<sup>11</sup> Entrevista realizada en junio de 2010.

alternativa, justamente en contraposición a las perspectivas hegemónicas que consideran que el territorio es un recurso, explotable, con dueños y límites fijos. En este periodo todavía se pagaba *yerbaje* o impuesto para pastoreo, aunque los momentos de pago según lo planteado por los ancianos eran esporádicos y no siempre se respetaban. Advirtiendo las problemáticas presentes en esta comunidad indígena es significativo describir la trayectoria de relaciones entre las familias y el entorno vivido desde lo cultural y lo productivo. Las motivaciones para movilizarse de otros espacios del Valle Calchaquí y ubicarse en estos cerros son muchas pero sin lugar a dudas los lazos con los lugares de procedencia se siguen manteniendo hasta la actualidad. Al armar la red de relaciones entre las familias es posible darse cuenta de que están vinculadas desde el siglo XIX.

Retomando lo planteado en el segundo apartado de este artículo, las diez familias ubicadas en este territorio del paraje “El Divisadero” a fines del siglo XIX, se localizaron en otros puestos en el treinta, más cercanos a las desembocaduras de los ríos y a menor altura. Pero no abandonaron los puestos de altura, sino que fueron utilizados en distintos momentos del año asignando a parte de la familia a esta tarea. Las familias que llegaron al territorio en el ochenta están relacionadas con las que ya vivían allí. Tal es el caso de los Condori (Juan) están relacionados por vía materna con los Pacheco que ya se encontraban en este espacio desde el treinta. Así también los Mamani-Condori tienen primos en común en Catamarca con los Condori (Juan). Las familias López y Maita se unen por matrimonio, pero por parte de madre tenían primos en común que eran Chaile. La red entre las familias es amplia y, como es posible visualizar, los vínculos espaciales se respetan a partir de los territorios de pastoreo necesarios para la subsistencia de las familias. Las redes de parentesco se articulan en el desarraigo creando nuevas posibilidades de relocalización (Sabio 2013b).

Tener en cuenta los espacios más amplios —en este caso el Valle Calchaquí y lugares más lejanos— genera una visión del territorio en su máxima expresión, abriendo posibilidades de comunicación, reciprocidades y, por qué no, nuevas localizaciones en el futuro. Una de las cuestiones a profundizar en este hito histórico es la redistribución del territorio en las fincas viñateras a partir de la mecanización realizada desde la década del setenta. Como plantea Villagrán (2012) se expulsa a los peones de las tierras que ocupaban en las fincas y esto genera una movilización de población en el Valle Calchaquí. Ésta podría ser una causa más de las nuevas localización en el paraje “El Divisadero”.

Los que se hacían llamar los “dueños”, son difíciles de identificar porque en las trayectorias familiares han tenido muchos nombres y no iban a cobrar sino que tenían lugareños encargados de esta tarea. Solo en un caso es posible hacer un seguimiento pormenorizado de un “dueño”, Daniel Terrazas.<sup>12</sup> Según figura en Catastro, este individuo legalizó un terreno en la finca el Río Colorado o El Alisal en 1954, cuyos límites se extendían desde la desembocadura de los ríos Colorado y Alisal hasta los cerros más altos de las serranías del Cajón, en la provincia de Catamarca.<sup>13</sup> En este periodo además de Terrazas

---

<sup>12</sup> Al morir Daniel Terrazas, su heredera María Terrazas tiene conocimiento de la organización de la comunidad diaguita-calchaquí “El divisadero” y acepta las acciones de resistencia a los desalojos.

<sup>13</sup> Catastro, Finca Río Colorado o El Alisal, Matrícula 329, Departamento Cafayate, 6/7/54, Títulos, Dirección de Inmuebles, Salta.

otro “dueño” cobraba *yerbaje* en la zona, Marcos Rueda. Y los límites de la finca serían “Pozo Cabado, Abra Delgada-Abra Ciénaga Pelada-Peña Petaca y Lagunita”,<sup>14</sup> todos puntos pertenecientes a la ladera Este de los cerros. En el Catastro también se encuentran Silvestre, padre de Marcos, y sus tíos, Clemente y Martín. A partir de los estudios realizados sobre las propiedades y su comparación con los límites encontrados en otros períodos, consideramos que en términos generales existe una división de la propiedad en las fincas que se encuentran en los cerros y una concentración de la propiedad en las fincas aptas para el cultivo de viñas.

A partir de estas relaciones entre fuentes y registros de campo nos es posible inferir no solo la localización de las familias en este espacio sino que se hacen visibles las prácticas en el propio territorio. El pastoreo de llama, cabras y la cría de cebú son una forma específica de uso del territorio que crea lazos y acuerdos entre las familias de este paraje. Pero también hay que pensar que en este periodo ya con más familias en este espacio se utilizaban otras formas de subsistencia. Ya desde el cincuenta se encuentran registros de que varios integrantes de las familias se movilizaban a Cafayate para la vendimia y trabajaban por períodos del año en las fincas. Para el ochenta esto no era una novedad y las familias se re-organizaron para poder tener una casa en la ciudad. Esto implicaba que parte de la familia se encuentre en el cerro y parte en la ciudad. Teniendo en cuenta estas últimas consideraciones podemos señalar que este hito es significativo para comprender qué pasa en el presente y porqué fue posible llegar a la situación actual.

Por lo tanto, historiar los cerros significa en este caso dar a conocer la marca histórica de las familias en este espacio específico. La conjunción de metodologías histórico-antropológicas hace posible describir esta relación entre el espacio y el tiempo. Estas personas no solo estaban en este lugar sino que con sus formas de accionar —desde y para— el territorio, lo dotaban de sentidos. Teniendo en cuenta también las redes familiares y los lazos de procedencia se puede abrir el foco del caso particular y poder ver la telaraña que se encuentra desplegada por todo el Valle Calchaquí.

## Palabras finales: más preguntas

En este artículo se realiza una descripción de los avances de la investigación doctoral que se desarrolla en la tesis en curso. Se define la ubicación de un grupo de familias en la década del ochenta, tanto la relocalización como las migraciones, sin olvidar el objetivo general de esta tarea, y presentando este hito histórico como un ejemplo de los resultados generados en el proceso heurístico.

Atendiendo a las preguntas iniciales sobre ¿qué estaba pasando en este territorio en el pasado?, ¿dónde y cómo habitaban el territorio las familias?, en los últimos apartados se intentó responder, agregando también la complejidad de las relaciones que se pueden dar cuando varios miembros de las familias se incorporan a la producción

<sup>14</sup> Catastro, Finca Río Colorado o El Alisal, Matrícula 329, Departamento Cafayate, Límites propiedad Rueda, Títulos, Dirección de Inmuebles, Salta. Folio 2.

vitivinícola y las formas en que impactan en sus vidas los procesos más generales de desarrollo de las bodegas.

Así, dentro de los resultados de la investigación se pueden destacar la definición de las redes y lazos de procedencias de las familias que demuestran la existencia de trayectorias históricas de movimientos dentro del Valle Calchaquí. A su vez, estos datos, al ser parte de la reconstrucción histórica, son considerados fundamentos para las reivindicaciones étnicas actuales. Pero en este punto es definitivo preguntarse, reconstruir ¿para qué?, y/o ¿para quién?

Comprender el contexto de visibilización/reconocimiento en el que nos encontramos puede impulsar y a la vez teñir tanto las preguntas como las respuestas por eso es importante estar atentos a las negociaciones e intereses en los casos de re-emergencias étnicas. También para las implicancias de esta forma de construcción del conocimiento es relevante entender la riqueza de este ejercicio analítico sin perder de foco cuáles son los propios intereses del investigador. El compromiso en el hacer antropológico nos lleva a recorrer nuevos caminos y prácticas de gestión que pueden tener incidencia en la vida de las personas.

Es por eso que a lo largo de la investigación fue necesario llevar a cabo entrevistas grupales en las asambleas de la comunidad y entrevistas individuales a los miembros del consejo de ancianos, los representantes de base, los puesteros y los dirigentes indígenas. Las relaciones entre los datos permitieron confeccionar mapas para cada uno de estos hitos históricos, como el expuesto en este artículo. De esta manera, los temas recurrentes encontrados y registrados fueron considerados una herramienta definitiva para la interpretación de los datos. Tanto los testimonios que se encuentran en este trabajo como los diferentes registros, a partir de sus relaciones, nos permiten comprender las prácticas o representaciones sociales territoriales e identitarias. De manera específica cada persona en el momento en que describe su pasado y sus formas de vivir el territorio plantea una manera de accionar y agenciarse del mismo.

Los relatos sobre las trayectorias históricas de las familias hicieron posible una reconstrucción del pasado que toma como base las perspectivas de los actores sociales, y que busca a partir del trabajo de archivo visualizar un proceso a mayor escala. Este juego de escalas enriquece el análisis llegando a generar nuevas relaciones y aporta dinamismo a la investigación.

Por lo tanto —a partir de una metodología de historia regresiva— se realiza una reconstrucción del pasado desde el presente trabajando con los testimonios recabados en el trabajo de campo y con fuentes sobre la propiedad de la tierra, encontradas en el trabajo de archivo. Así, los registros nos proveen dos formas distintas de ver el territorio, una ligada a las representaciones territoriales y a las territorialidades alternativas o diferentes a los discursos hegemónicos, y otra propia de los papeles legales (protocolos notariales y Catastro). Teniendo en cuenta el objetivo de este artículo, y para este periodo trabajado, historiar cerros es realizar una reconstrucción histórica uniendo estos dos enfoques sobre el territorio.

## Fuentes

IV Censo General de la Nación, Dirección Nación de Servicio Estadístico, Buenos Aires. Archivo Histórico Provincial de Salta, 1947. Archivo histórico Provincial de Salta. Catastro, Finca Río Colorado o El Alisal, Matrícula 329, Departamento Cafayate, 6/7/54, Títulos, Dirección de Inmuebles, Salta.

Catastro, Finca Río Colorado o El Alisal, Matrícula 329, Departamento Cafayate, Límites propiedad Rueda, Títulos, Dirección de Inmuebles, Salta.

Expediente 50244-2007, "Comunidad diaguita-calchaquí El Divisadero", certificación del INAI, personería jurídica NOA, 2007-2011.

## Bibliografía

- Barabas, Alicia M. (coord.) (2003): *Diálogos con el Territorio. Simbolizaciones sobre el espacio en las culturas indígenas de México*, Conaculta-INAH, México.
- Bayardo R. y A. M. Spadafora (2001): *Derechos culturales y derechos de propiedad intelectual: un campo de negociación conflictivo*. <http://www.porlacultura.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=9>
- Bengoa, J. (2007): *La emergencia indígena en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- Briones, C. (comp.) (2005): *Cartografías Argentinas. Políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*, Antropofagia, Buenos Aires.
- Bloch, Marc** (1996) [1993]: *Apología para la historia o el oficio de historiador*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Cerra, M.C. (2011): "Mapeando representaciones, cerros, centros y fronteras, Comunidad Diaguita-Calchaquí 'El Divisadero', Cafayate, Salta", en Rodríguez, L. (comp.), *Resistencias, conflictos y negociaciones en el valle Calchaquí*, Prohistoria Ediciones.
- \_\_\_\_\_ (2012): "Territorización y derechos", en *Revista de la Escuela de Antropología*, XVIII, Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Humanidades y Artes.
- \_\_\_\_\_ (2014): "El devenir de las Políticas Públicas. Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas. Comunidad Diaguita-Calchaquí 'El Divisadero'", en *Revista Intersecciones en Antropología*, N° 15, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Collado, P. y B. Altschuler (2013): "Transformaciones y Continuidades de la Vitivinicultura Argentina a principios del siglo XXI, Dinámicas Productivas en Áreas Rurales de Argentina: Cambios y desafíos para la regulación pública del Bicentenario", Ciudad de Buenos Aires.
- De Certeau, Michel [1979] (1999): *La invención de lo cotidiano*, Universidad Iberoamericana, México.
- Deleuze, G. y Guattari, F. (1997): *Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*, Pre-Textos, Valencia.
- Haesbaert, R. (2004): *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” á multiterritiraria*.

- lidade*, Bertrand Brasil, Río de Janeiro.
- Ledesma, R. (2005): "Contexto de producción de pinturas rupestres en El Divisadero (Departamento de Cafayate, provincia de Salta, Argentina)", *Andes* 16: 303-323, CEPiHA, Facultad de Humanidades, Salta.
- Mata, S. (2008): *Los gauchos de Güemes. Guerra de independencia y conflicto social*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Oszlak, O. (2006): "Burocracia estatal: política y políticas públicas", en *Posdata, Revista de Reflexión y Análisis Político*, vol. XI, pp. 1-30.
- Pacheco de Oliveira, J. (2010): "Una etnología de los indios misturados: Identidades étnicas y territorialización en el Nordeste de Brasil", en *Desacatos: Revista de Antropología Social*, núm. 33, mayo-agosto, pp. 13-32. CIESAS, México.
- Quijada, M. (2001): "El paradigma de la homogeneidad. Homogeneidad y Nación. Con un estudio de Caso: Argentina. Siglos XIX y XX (Quijada, M. Bernad, C. y Schneider, A, eds.): 15-47, Concejo Superior de Investigaciones Científicas Centro de Humanidades, Instituto de Historia, Madrid.
- Ansaldi, W. (coord.) (2003): *Calidoscopio latinoamericano Imágenes históricas para un debate vigente*, Ariel, Buenos Aires.
- Richard-Jorba, Rodolfo A. (2008): "Crisis y transformaciones recientes en la región vitivinícola argentina: Mendoza y San Juan, 1970-2005", en *Estud. Soc. [online]*. 2008, vol. 16, n.31 [citado 2015-08-27], pp. 81-123 . Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-45572008000100003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-45572008000100003&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0188-4557.
- Vázquez, E. (2014): "Archipiélago Mediterráneo. El caso de la vitivinicultura en Cafayate", en *Memoria del Vino, Paisajes de Bodegas, Transformaciones sociales en Cafayate*, Sonia Álvarez Leguizamón y Estela Vázquez (coord.), Prohistoria Ediciones, Rosario.
- Villagrán, A. (2010): "El general gaucho. Historia y representaciones sociales en el proceso de construcción del héroe Güemes", en Álvarez Leguizamón, S. (comp.), *Poder y salteñidad: Saberes, políticas y representaciones sociales*, Centro Promocional de Investigaciones en Historia y Antropología – CEPiHA, Salta.
- \_\_\_\_\_ (2012): "Procesos de patrimonialización y reconfiguraciones sociales. El caso del Valle Calchaquí, Norte de Argentina", Tercer Congreso Latinoamericano de Antropología, ALA realizado en Santiago de Chile, del 5 al 10 de noviembre de 2012. Simposio; "Os embates da memória - experiências etnográficas, direitos coletivos e ações de patrimônio".
- \_\_\_\_\_ (2013): "El vino más alto y bajo el más bello cielo". Procesos de patrimonialización, turismo y estrategias empresariales. El caso de Cafayate (Valle Calchaquí), Norte de Argentina, Vivência N° 42, p. 41-64, Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes – CCHLA, Natal.
- \_\_\_\_\_ (2014): "La Finca. El tiempo y los eventos en Animáná: un acercamiento al pasado-presente de los Valles Calchaquíes, Salta, Mem. am.[online], n.22-2. Disponible en: <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-37512014000200007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37512014000200007&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1851-3751.
- Wachtel, N. (1997): "Notas sobre el problema de las identidades colectivas en los Andes

Meridionales", en Rafael Varon G. y Javier Flores Espinoza (eds.); *Arqueología, Antropología e Historia de los Andes. Homenaje a María Rostwoski*, 677-690. IEP, Lima.  
\_\_\_\_\_. (2001): *El Regreso de los antepasados, Los indios urus de Bolivia, del siglo XX al XVI. Ensayo de historia regresiva*, Fideicomiso Historia de las Américas: Ensayos, Fondo de Cultura Económica, México.



# **Los consumos de medios en los territorios, las audiencias de las radios populares y comunitarias.**

**Un relevamiento desde el sur de la Ciudad de Buenos Aires**

**Larisa Kejval\* (UNDAV y FSOC/UBA) y  
Rodrigo Ávila Huidobro\*\* (UNDAV)**

## **Resumen**

En este artículo compartimos los principales resultados de la investigación cuantitativa desarrollada por la Universidad Nacional de Avellaneda a partir de las preguntas y necesidades planteadas por Radio Gráfica y FM Riachuelo, dos radios comunitarias y populares de los barrios de Barracas y de La Boca en el sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La investigación se propuso conocer los consumos y preferencias vinculados a medios de comunicación de las poblaciones donde se insertan territorialmente estas radios y, más particularmente, el número y el perfil de sus propios oyentes. Estos objetivos permiten contribuir a las reflexiones de estas radios sobre las complejidades de las tramas mediáticas en las que despliegan sus estrategias y acciones comunicacionales, en un contexto de paulatina aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Paralelamente, pondremos en discusión el rol de la universidad en su trabajo de extensión articulado con las organizaciones sociales protagonistas en la democratización de las comunicaciones y de las sociedades.

**Palabras clave:** Radios comunitarias - Comunicación popular – Audiencias - Extensión universitaria.

\* Docente e investigadora Universidades Nacionales de Avellaneda y de Buenos Aires. Licenciada en Ciencias de la Comunicación, magíster en Comunicación y Cultura y doctoranda del Doctorado en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires). Contacto: larisakej@yahoo.com.ar

\*\* Docente e investigador de la Universidad Nacional de Avellaneda. Profesor Universidad de Buenos Aires. Contacto: ravila@undav.edu.ar

## Abstract

In this article we share the main results of quantitative research developed by the UNDAV from questions and needs expressed by Radio Gráfica and FM Riachuelo, two community and popular radios in Barracas and La Boca neighborhoods, in the south of Buenos Aires city. The purpose of the research was to know media consumption and preferences of the inhabitants of those neighborhoods -where these radios are inserted territorially- and, more particularly, to know the number and profile of their own listeners. These objectives allow contribute to the reflections of these radios about the complexities of the media system where they develop their communication strategies and actions, in a context of gradual implementation of the Law on Audiovisual Communication Services. In parallel, we will put into question the role of the university in their extension work in coordination with social organizations who protagonize the democratization of communications and societies.

**Keywords:** Community radios, popular communication, hearings, university extension.

## Resumo

Neste artigo, dividimos os principais resultados da pesquisa quantitativa realizada pelo UNDAV do perguntas e necessidades de rádio gráfico e fluxo FM, dois populares e rádios comunitárias de bairros de Barracas e La Boca no sul da cidade de Buenos Aires. Foi proposto para atender o consumo e as preferências de pesquisa ligada à mídia de populações onde inserido estes rádios e, mais particularmente, o número territorialmente e perfil de seus próprios ouvintes. Esses objetivos permitem contribuir para as reflexões destes rádios sobre as complexidades de mídia de rasters que implantar suas estratégias e ações de comunicação, num contexto de aplicação gradual da lei dos serviços de Comunicação Audiovisual. Ao mesmo tempo, nós colocaremos em discussão o papel da Universidade nos seus trabalhos de extensão articulada para protagonistas de organizações sociais, na democratização da comunicação e das sociedades.

**Palavras-chave:** rádio comunitária, mídia popular, audiências e extensão universitária.

## Introducción

La sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) en octubre de 2009 y su paulatina aplicación motivaron un proceso de reconfiguración, aún abierto, del sistema de medios de comunicación en nuestro país. En este contexto las radios comunitarias, populares y alternativas —activas protagonistas en el proceso de debate, elaboración y sanción de la ley— se ven desafiadas a fortalecer sus proyectos político-comunicacionales para profundizar la democratización de las comunicaciones y de las sociedades. Mejorar las condiciones legales, organizacionales, tecnológicas y económicas de estos medios es un camino para avanzar en este sentido. Pero también se tor-

na necesario pensar las estrategias de comunicación y los modos de interpellación de las radios hacia la ciudadanía en tanto audiencias —o interlocutores— reales y potenciales. En este artículo compartimos los principales resultados del relevamiento cuantitativo desarrollado por un equipo de docentes y estudiantes<sup>1</sup> de la Universidad Nacional de Avellaneda a partir del trabajo de articulación territorial con Radio Gráfica y FM Riachuelo, dos emisoras comunitarias y populares de los barrios de Barracas y de la Boca en el sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Este relevamiento fue realizado en el marco del proyecto de extensión universitaria “Comunicación popular y medios comunitarios. ¿Cómo nos informamos? Usos y costumbres en el acceso a la información”, que contó con el apoyo de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de La Nación. Tomando como punto de partida las preguntas y necesidades planteadas por Radio Gráfica y FM Riachuelo, la investigación se propuso conocer los consumos y preferencias vinculados a medios de comunicación de las poblaciones donde se insertan territorialmente estas radios; relevar el conocimiento que los habitantes de estos territorios tienen de dichas emisoras; y conocer el número y el perfil de sus propios oyentes. Estos objetivos estuvieron orientados a contribuir a las reflexiones de Radio Gráfica y de FM Riachuelo sobre las complejidades de las tramas mediáticas en las que despliegan sus acciones comunicacionales, desde la perspectiva de la recepción. De este modo, el relevamiento se ha constituido en un insumo valioso para motivar los debates acerca de la continuidad, la profundización o la reformulación de las estrategias de comunicación y de visibilidad de estas emisoras en el espacio público, desde sus propias decisiones. A partir de la vasta información sistematizada en el trabajo de investigación, en las próximas líneas nos focalizaremos, principalmente, en aquellos datos acerca de los consumos de medios que consideramos relevantes para enriquecer los debates públicos en el actual contexto de reconfiguración de los sistemas comunicacionales.

Paralelamente, este artículo, como el trabajo de indagación previa en el que se sostiene, pone en discusión el rol de la universidad en el momento de proyectar su trabajo de extensión ligado a las organizaciones sociales protagonistas en la democratización de las comunicaciones y de las sociedades.

## **Punto de partida: la relación de la universidad con el territorio**

En 2009 se sancionó la LSCA. En el mismo año se creó por ley la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV). De este modo, la UNDAV nació en un contexto de fuertes debates en torno a la democratización de las comunicaciones y acerca del lugar de los distintos actores sociales en tanto productores de sentido.

---

<sup>1</sup> Docentes integrantes del equipo de investigación: Rodrigo Ávila Huidobro, Larisa Kejval, Nicolás Rubí y Graciela Kisilevsky. Estudiantes de las Carreras de Periodismo y Gestión Cultural que participaron del relevamiento: Fabiana Avino, Gabriela Barros Gil, Federico Beltrán, Gabriela Fernanda Díez, Anabel Ferreyra, Edith Gagliardo, María Moreno, Argentina Patrone, Matías Seguí. Colaboraron con el diseño de la muestra y la base de datos para la sistematización de resultados: Natalia Djamalian y Florencia Ansaloni.

Frente a la concepción tradicional de la universidad como espacio autónomo, se proyectó una institución comprometida con el territorio en el que se inserta.<sup>2</sup> Dicho compromiso,<sup>3</sup> lejos de ser mera enunciación, se ha expresado en prácticas concretas que sitúan a la extensión universitaria, en tanto vinculación con el territorio, a la par de las otras dos funciones fundamentales de la universidad: la docencia y la investigación. Es así que desde su proyecto institucional la universidad ha creado el Trayecto Curricular Integrador Trabajo Social Comunitario. Concebido en el marco más general de un proceso de vinculación con las organizaciones sociales, este trayecto curricular se propone poner en diálogo y en tensión los saberes académicos. Sin desconocer el rol que la universidad tiene en tanto ámbito legitimado de producción, reproducción y circulación de conocimientos, se trata de resignificar aquellos saberes en el proceso de socializarlos, compartirlos, ampliarlos y enriquecerlos junto con las organizaciones sociales. En esta dinámica, los sectores populares no se reducen a versiones más o menos suavizadas de objetivación de un otro extra-universitario. Por el contrario, trabajamos en conjunto con quienes no están dentro de la universidad, consolidando espacios de construcción colectiva de conocimiento. Desde esta perspectiva planteamos que la universidad ya no debe arrogarse un lugar privilegiado en la conducción política de la producción de conocimiento socialmente válido y legitimado, sino que debe producirlo junto a su pueblo.<sup>4</sup>

El presente trabajo es fruto de dicha articulación. Durante el cierre del primer proyecto de Trabajo Social Comunitario que se llevó adelante con Radio Gráfica en 2013, quedó explicitada la necesidad de hacer un relevamiento sobre las audiencias de las emisoras comunitarias y populares para poner en la agenda pública el lugar de este tipo de medios de comunicación. El rol de la organización en tanto sujeto fue fundamental para orientar una práctica universitaria determinada, en la cual confluyeron docentes y estudiantes de distintas disciplinas. De este modo, un trabajo proyectado inicialmente como extensión, desarrollado articuladamente desde el ejercicio de la docencia, dio origen a un trabajo de investigación.<sup>5</sup> Y así vivenciamos la integralidad entre los tres ámbitos de intervención propios de las universidades.

<sup>2</sup> La vinculación entre la universidad y el territorio ha sido planteada de diversas formas, muchas de ellas podrían sintetizarse en la noción de "acoplamiento estructural" (Sturniolo, 2010). Se trata de vinculaciones entre dos sistemas cerrados —la "universidad", por un lado y la "sociedad" o actores de la misma, por el otro— en donde no se ponen en cuestión las dinámicas propias de lo universitario. Desde la UNDAV consideramos al territorio constituido por una trama de actores sociales, de la cual la universidad forma parte.

<sup>3</sup> Para una problematización del concepto de compromiso social universitario, y la diferencia con el de responsabilidad social universitaria, puede verse Cecchi, Néstor y otros (2009).

<sup>4</sup> Para un desarrollo del marco teórico-metodológico desde el que la UNDAV plantea su propuesta de curricularización de la extensión universitaria, su concepción de aprendizaje en movimiento y diálogo de saberes ver Ávila Huidobro, R.; Garaño, I.; Elsegood, L y Harguineguay, F. (2014).

<sup>5</sup> Es interesante reflexionar en torno a esta ambigüedad: formalmente el proyecto se presenta en una convocatoria a proyectos de extensión universitaria, pero desde su concepción se toma el enfoque de la Investigación Acción Participativa. Seguramente podamos cuestionarnos, desde una perspectiva de integralidad de la práctica universitaria (Tommasino, 2008), la división entre construcción de conocimiento e intervención social. En este caso, creemos que toda práctica social produce conocimiento, sólo que no todas esas elaboraciones tienen siempre una formalización o sistematización que les permita establecer un diálogo en los términos de la academia.

## Perspectivas de abordaje de la investigación

Las radios comunitarias, populares y alternativas comenzaron a surgir en nuestro país en el contexto de recuperación democrática luego de la más cruenta dictadura cívico-militar. Muchas las llamaron *truchas* o *piratas* por nacer al margen de un sistema legal que vedaba su existencia.<sup>6</sup> En realidad, *comunitarias, populares y alternativas* son los tres calificativos con los que las mismas radios, así como las redes nacionales e internacionales a través de las que se nuclearon, identificaron a este conjunto de medios en Argentina a lo largo de la historia.

Si bien no es tarea sencilla hallar definiciones consensuadas acerca de qué es una radio comunitaria, popular o alternativa, su vasto —aunque muchas veces invisibilizado— recorrido nos permite identificar algunas regularidades o características comunes (Kejval, 2013). Este tipo de emisoras no sólo pone en cuestión al lucro como orientador de las prácticas de los medios de comunicación. Aun cuando las experiencias se desarrollan en contextos diferentes, y sus prácticas se constituyen desde diversas perspectivas acerca del modo en que se conciben y articulan lo político y lo comunicacional, todas ellas tienen como horizonte explícito la transformación de relaciones sociales de desigualdad. Dicho en otras palabras, todas se proponen, de alguna forma y en alguna medida, intervenir en el terreno simbólico donde el sentido entra en disputa para contribuir a la construcción de sociedades más justas. Asimismo, el antagonismo con respecto al sistema de medios hegemónico conformado predominantemente por empresas orientadas por el fin de lucro, altamente concentradas y más colaboradoras con la legitimación del orden social que con su crítica y transformación, resulta constitutivo de los proyectos político-comunicacionales de estas emisoras. De ahí que la expresión de voces históricamente silenciadas, la construcción de agendas y enfoques que disputen con lo hegemónico, la voluntad de incidir en el espacio público *massmediatizado*, la promoción de la participación, el desarrollo de estrategias de articulación para sumar fuerzas de creciente incidencia sean algunas —y sólo algunas— de las búsquedas que han caracterizado a las radios comunitarias, populares y alternativas a lo largo de la historia.

La pregunta por las audiencias de las radios comunitarias no es nueva. En nuestro país cobró cierto protagonismo en los años noventa, muy ligada a la voluntad de las radios de no ser simples refugios expresivos en el contexto de la adversa década neoliberal y de construir incidencia. Esto implicó, en cierto sentido, lograr masividad y popularidad. Con estos términos las radios se referían al desafío de lograr audiencias numerosas y diversas de tal modo de que no quedaran reducidas a las organizaciones del campo popular (López Vigil, 1997), a los ya concientizados (Mata, 1994), a los convencidos (Lamas y Lewin, 1995); es decir, a quienes compartían una mirada reflexiva y crítica similar a la de quienes producían las radios. Al mismo tiempo, la pregunta por la masividad significó

---

<sup>6</sup> Hasta la sanción de la LSCA en octubre de 2009, la radiodifusión estuvo regulada en nuestro país por el decreto ley 22285 de Radiodifusión, decretado por la última dictadura cívico-militar en 1980. Esta norma vedaba la posibilidad de las organizaciones sin fines de lucro de ser licenciatarias de servicios de comunicación audiovisual.

poner en relación los objetivos sociales y políticos transformadores de las radios con el reconocimiento de las características del sistema de medios de comunicación imperante y con los modos en que ese sistema configura sus públicos. En este sentido, en *Un nuevo horizonte teórico para la radio popular en América Latina* ALER<sup>7</sup> afirmaba:

Las radios populares son medios masivos y, como tales, forman parte de un mercado de comunicación poblado por otras ofertas. Es un mercado regido por normas implacables que ha tenido la capacidad de modelar culturalmente a los sujetos como públicos de una cultura masiva. Este reconocimiento implica tener en cuenta que las audiencias no son libres y que están habituadas a códigos, géneros, modos de interactuar con las demás radios que no pueden ser desconocidas a la hora de planificar estrategias alternativas (ALER, 1996: 72).

Desde este reconocimiento, un conjunto de cuestiones comenzaron a tomar relevancia para las emisoras: la utilización de géneros y formatos reconocibles por los públicos de los medios masivos, la apertura de los criterios estéticos a los gustos y repertorios populares —incluso a pesar de que fueran moldeados por el mercado—, la inclusión del entretenimiento y lo lúdico en las producciones, la opinión bien argumentada, la interpelación a la sensibilidad y no sólo a la reflexión racional, la formación y capacitación de comunicadoras y comunicadores, la calidad técnica de las producciones, la inserción en el mapa de medios local, la competencia con otros actores de esos mapas y la pregunta por conocer a las audiencias. Esta última pregunta generó búsquedas en las programaciones, pero escasas investigaciones que permitieran a las radios acercarse a un conocimiento sistemático.

La reconfiguración del sistema de medios abierta a partir de la paulatina aplicación de la LSCA, vuelve a poner en escena la pregunta acerca de los modos de interpellación de las radios comunitarias, populares y alternativas hacia sus audiencias —reales o potenciales—. ¿Basta con la emergencia de nuevas experiencias y de nuevas voces? ¿Acaso no continúan siendo desafíos la ampliación de las audiencias y la masividad? Y más aún, ¿cómo se construye masividad en un contexto de multiplicación de los emisores a partir de la expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones? ¿Cómo se lo hace en tiempos de profundas transformaciones de los procesos de massmediatización; esto es, de los modos en que los medios de comunicación configuran su discursividad e instituyen prácticas sociales? Esta investigación, elaborada por una universidad pública en estrecha articulación con las inquietudes de dos emisoras del sur de la CABA, nos permite contribuir —aun tímidamente— a saldar una deuda pendiente: la escasez de investigaciones sobre las audiencias de los medios comunitarios, populares y alternativos. También nos permite enriquecer los debates que se abren con estas y otras preguntas. Según Mata (2003), generalmente los individuos suelen asumir dos condiciones frente a los medios masivos de comunicación: la de consumidores y la de públicos. La noción de consumidores refiere al simple acto de consumir un bien cultural. Ser consumidor

<sup>7</sup> ALER es la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica. Creada en 1972, es una de las dos redes que nuclea y coordina a las radios populares de América Latina.

es leer ocasionalmente un diario o mirar eventualmente un programa de televisión. Ser público comprende el acto del consumo, pero va más allá de éste. Supone la construcción de una vinculación de carácter estable con un mensaje mediático:

Hablar de público es, en rigor, hablar de entidades colectivas, de grupos que se reconocen como tales en función de comportamientos del orden de la adhesión, del vínculo estable, de la interacción estable con un peculiar tipo de sujeto que lo interpela de modos particulares (...) es reconocerse como parte de un conjunto mayor que realiza las mismas acciones y, en ese sentido, compartir códigos, saberes, percepciones, gustos, valoraciones, actitudes que permiten comunicarse con otros, identificarse, distinguirse, acordar, polemizar (Mata, 2003: 23).

Ser público implica una condición desde la cual no sólo se consumen medios de comunicación, sino también desde la cual se actúa. No obstante, a través de sus propias trayectorias investigativas, Mata constata que asumir la condición de público implica asumir una condición de impotencia frente a los medios de comunicación: "pareciera que la condición de públicos no permite reconocer las expectativas —comunicativas— bajo la forma de derechos propios o de obligaciones de otros, o bajo la forma de desafíos, de objetivos a lograr" (Mata, 2003: 26). De ahí que considere estratégico concebir a los públicos —y que los públicos se conciban a sí mismos— como sujetos capaces de ejercer la ciudadanía respecto de los medios de comunicación. Esto es, tal como lo concibe la LSCA, comprender a las audiencias como titulares del derecho a la comunicación, a la información y a la libertad de expresión. No sólo como consumidores o públicos, sino también como ciudadanos. Si bien este trabajo indaga sobre los consumos habituales entre habitantes de los barrios de La Boca y de Barracas, esto no reduce nuestra concepción de las audiencias a la de meros consumidores. Aun compartiendo la concepción de las audiencias como sujetos de derecho, y la necesidad de profundizar el ejercicio de la ciudadanía comunicativa desde las audiencias, los propósitos de este trabajo, así como la metodología puesta en juego, se focalizaron en una etapa del proceso comunicativo: la del contacto de las audiencias con medios, programas, conductores y periodistas que conforman las tramas mediáticas.

En los inicios de los estudios en comunicación hubo dos tendencias opuestas —y extremas— en el momento de concebir a las audiencias: de un lado, concebirlas como sujetos pasivos, como blancos amorfos que podían ser fácilmente moldeados por los mensajes de los medios de comunicación. En el otro extremo, la concepción de las audiencias como sujetos activos. Esto es, como sujetos que pueden usar y leer los mensajes de los medios sin determinaciones, de acuerdo con sus necesidades y gustos. Como ya es casi un consenso en los estudios de recepción, ubicados en un punto intermedio de este balanceo pendular, consideramos a las audiencias ni tan pasivas ni tan activas. Sin restar importancia al poder de los mensajes de los medios y al modo en que pueden incidir en las subjetividades como en los procesos de producción y reproducción de la hegemonía, también consideramos que las audiencias pueden asumir posiciones críticas, resistentes o activas frente a esos mensajes. Por otra parte, mientras algunos estudios consideran a las audiencias como agregación de individuos atomizados, junto con otras perspectivas concebimos que los modos en que las audiencias interpretan los mensa-

jes de los medios están estrechamente relacionados con predisposiciones vinculadas a la clase, la educación, el género, la etnia, la generación. Es decir, en las lecturas que los sujetos realizan de los medios de comunicación intervienen las matrices socioculturales en las que se inscriben.

A partir de estas consideraciones, veremos que este estudio tiene un conjunto de potencialidades, pero también de limitaciones. De lo que nos habla es, fundamentalmente, de los principales consumos de 503 encuestados en La Boca y Barracas. Pero poco nos dice acerca de qué hacen las audiencias con esos consumos: por qué los prefieren, si construyen con esos consumos vínculos estables o de adhesión, cómo los interpretan, si los toman críticamente o también los cuestionan activamente, cómo dialogan con otros discursos o prácticas culturales de los sujetos. Tampoco profundiza sobre las trayectorias de clase, educativas, de género, de generación o étnicas a las que podemos ligar esos consumos. En síntesis, este es un tipo de estudio dentro de otros estudios de recepción que podríamos haber realizado. Aquel que nació de las demandas de dos radios, Unas primeras fotos que podemos —y debemos— profundizar con otras indagaciones. Pero que, aun así, nos permitieron acercarnos a las complejidades de las tramas mediáticas.

## La hechura de la investigación

Los objetivos de la investigación que aquí presentamos pueden sintetizarse del siguiente modo:

Objetivo general: construir conocimiento para que las radios profundicen o problematicen sus estrategias de comunicación y de visibilidad en el espacio público de tal modo de que puedan interpelar a nuevos oyentes, públicos o interlocutores desde sus propios proyectos político comunicacionales.

Objetivos específicos:

- ⇒ Conocer los consumos y preferencias vinculados a medios de comunicación de las poblaciones donde se insertan territorialmente Radio Gráfica y FM Riachuelo (Barracas y La Boca) considerando posibles relaciones de esos consumos con el género, la edad, el nivel educativo y la participación de los sujetos en organizaciones sociales.
- ⇒ Relevar el conocimiento que los habitantes de estos territorios tienen de Radio Gráfica y de FM Riachuelo.
- ⇒ Conocer el número y el perfil de oyentes de Radio Gráfica y de FM Riachuelo en sus territorios de inserción.

Para construir estos propósitos se llevó a cabo un relevamiento compuesto por una encuesta general sobre los consumos de medios realizados durante la última semana y por una específica para quienes se declararon oyentes de Radio Gráfica o de FM Riachuelo en el último mes. La población objetivo fueron hombres y mujeres de 16 años y más que habitan en los barrios de La Boca y Barracas.

Estos barrios pertenecen a la Comuna 4 de la CABA, con base en ello se identificaron las fracciones censales que corresponden a cada uno de ellos.

**Tabla 1: Fracciones censales correspondientes a los barrios en estudio<sup>8</sup>**

Provincia	Departamento	Fracción censal	Barrio
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Comuna 4	11	Barracas
		12	Barracas
		13	Barracas
		14	Barracas
		15	Barracas
		16	La Boca
		17	La Boca
		19	La Boca
		20	La Boca
		21	La Boca
		22	Barracas
		23	Barracas

Se previeron 500 encuestas presenciales respondiendo a cuotas de género y edad definidas a partir de la información proveniente del último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

**Tabla 2: Población de 16 años y más por género, según barrio y fracción censal<sup>9</sup>**

Barrio	Fracción censal	Población de 16 años y más	
		Varones	Mujeres
Barracas	11	2709	3094
Barracas	12	3048	3521
Barracas	13	2748	3438
Barracas	14	2482	2950
Barracas	15	2735	3462
La Boca	16	3234	4061
La Boca	17	2565	3111
La Boca	19	3286	3715
La Boca	20	3736	4289
La Boca	21	3173	3531
Barracas	22	3465	4202
Barracas	23	3199	3615
<b>Total</b>		<b>36.380</b>	<b>42.989</b>

A fin de obtener una buena cobertura geográfica de la muestra, se seleccionaron 13 puntos de encuesta, distribuidos en distintos sectores de los dos barrios. Para cada uno de esos puntos se definió un número de encuestas proporcional a la cantidad de personas de 16 años y más, según Censo 2010. Asimismo, el encuestador de cada punto debió respetar un esquema de cuotas por género y edad, calculado de acuerdo con los valores poblacionales de la fracción de pertenencia.

<sup>8</sup> Fuente: elaboración propia con base en información del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

<sup>9</sup> Fuente: elaboración propia en base a información del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

**Tabla 3: Puntos y cantidad de encuestas en ellos**

Barrio	Punto de encuesta	Encuestas teóricas	Encuestas efectivas
Barracas	Villa 21	29	29
	Luzuriaga y Finochietto	38	38
	Montes de Oca y Martín García	35	35
	Martín García y Piedras	30	30
	Plaza Colombia	34	34
	Montes de Oca y California	44	44
	Vieytes e Iriarte	38	38
	Suarez y Feijoo	31	31
La Boca	Parque Irala	45	46
	Plaza Malvinas	37	37
	Plaza Solís	46	46
	Plaza Matheu	51	54
	Plaza Almirante Brown	42	41
<b>Total</b>		<b>500</b>	<b>503</b>

La realización de las encuestas se llevó a cabo durante la última semana de septiembre y la primera de octubre de 2014.

Los objetivos de la investigación, así como los cuestionarios utilizados, fueron elaborados juntamente con Radio Gráfica y FM Riachuelo. Asimismo, una vez sistematizados los resultados se realizó un taller con cada una de las organizaciones para presentar los datos construidos y abrir un espacio de elaboración conjunta de interpretaciones y debates. Algunos de estos intercambios se comparten más adelante.

Explicitadas las principales decisiones en el proceso de construcción de la investigación, en los próximos apartados presentamos, entonces, sus principales resultados.

## La radio: una hermanita no tan menor<sup>10</sup>

En medio de diversas especulaciones que avizoran el fin de la radio, como el fin del diario en papel o de la televisión tal como la hemos conocido, una primera constatación nos indica que la radio sigue vigente en la trama mediática. Esto es, el 62% de los encuestados escucharon radio durante la última semana. Más aún, tal como podemos ver en el siguiente gráfico, la utilización de redes sociales y la lectura de diarios —sea en soporte papel o digital— convocó a un menor número de encuestados durante el mismo período de tiempo.

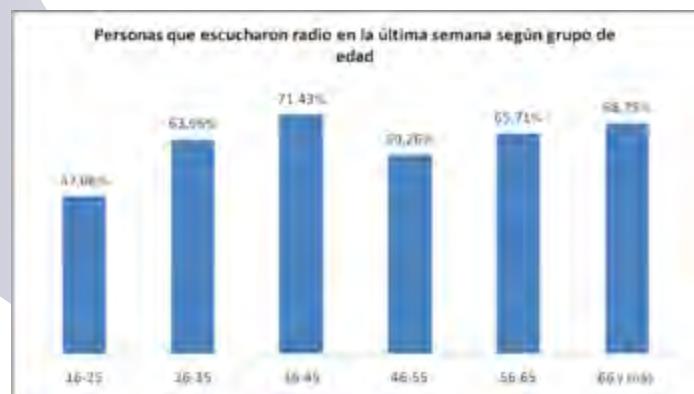
---

<sup>10</sup> Tanto en el campo académico como en el de la producción de medios de comunicación, en ocasiones se hace referencia a la radio como "la hermanita menor", por ser un medio marginal en los estudios de medios de comunicación —en contraposición a los estudios sobre televisión, prensa gráfica o medios digitales, por ejemplo— y por ser un medio marginal en la distribución de la torta publicitaria.



Por otra parte, mientras la utilización de redes sociales decrece a medida que aumenta la edad de los encuestados y la lectura de diarios lo hace a la inversa, la escucha radiofónica no permite dibujar curvas crecientes o decrecientes de acuerdo con las edades de los encuestados. Exceptuando una disminución de escucha en la franja 16 a 25 años, se mantiene relativamente distribuida en el resto de los grupos etarios. Así queda expresado en los siguientes gráficos.



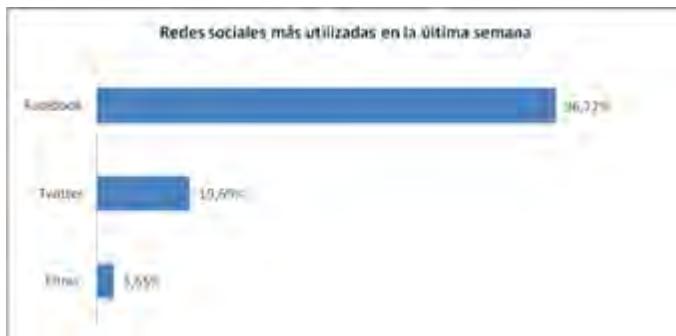


Si tomamos en consideración el nivel educativo de los encuestados, constatamos que el uso de redes sociales, así como la lectura de diarios, es considerablemente mayor entre las personas que cursaron estudios de nivel superior respecto de quienes cursaron el primario como máximo nivel educativo en el marco de la educación formal. No obstante, tal como lo podemos ver en los cuadros siguientes, esta afirmación no puede sostenerse respecto del consumo radiofónico.





Los gráficos anteriores nos permiten concluir que la escucha radiofónica atraviesa las diferentes franjas etarias y niveles educativos de manera más equilibrada que otros consumos analizados. Si bien el relevamiento también indagó los consumos de diferentes medios de comunicación de acuerdo con el género de los encuestados —mujeres/varones para este estudio— no se constataron diferencias significativas entre los consumos de unas y otros. En el caso de la televisión, tal como se puede observar en el Gráfico “Tipos de medios consumidos en la última semana”, el 92% de los encuestados miró televisión. Dado que los televidentes abarcan a poco menos del total de las personas, no consideramos relevante analizar las variaciones de consumo en relación con la edad, el nivel educativo o el género. En el momento de consultar acerca de lo más consumido por cada tipo de medio, constatamos que en la radio el consumo está más disperso o, dicho en otros términos, menos concentrado que en otros medios de comunicación. Respecto del uso de redes sociales, Facebook concentró el 96,77% de los usuarios. El dato cobra más relevancia en un contexto en el que la red social de mayor despliegue comenzó a realizar alianzas con otros medios de comunicación para brindar contenidos a sus usuarios, en Estados Unidos en primer término.<sup>11</sup> Respecto de los diarios más leídos, independientemente del soporte en que haya sido recepcionado, Clarín concentró el 55,83% de los lectores de diarios. Le siguió La Nación con el 16,96% de los encuestados. Así lo expresan los siguientes gráficos.



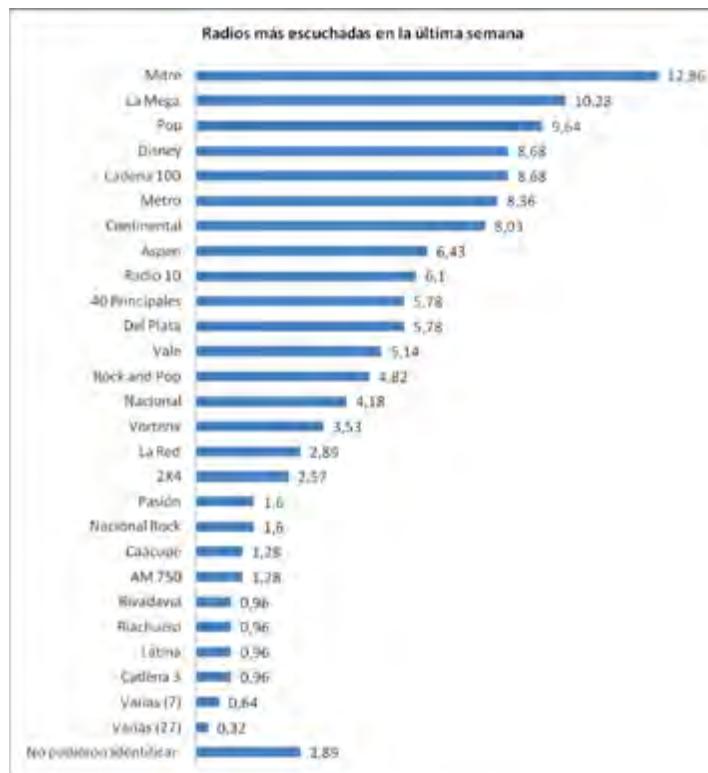
Otras: Instagram, Badoo, Camaleo, LinkedIn, Tagged, Tumblr.

<sup>11</sup> Fuente: Agencia EFE, San Francisco del 13 de mayo de 2015. Disponible en: [www.efe.com/efe/noticias/america/tecnologia/alianza-medios-comunicacion-con-facebook-genera-ansiedad-esperanza/2/36/2611924](http://www.efe.com/efe/noticias/america/tecnologia/alianza-medios-comunicacion-con-facebook-genera-ansiedad-esperanza/2/36/2611924) (visitado el 23/05/2015).



Otros: Miradas al Sur, Diario Registrado, El Día, New York Times, El Cordillerano, de Bariloche, Bariloche 2000, Segunda Mano con el 0,35% de lectores cada uno.

En contraposición con las tendencias anteriores, en el momento de preguntar a los encuestados cuáles fueron las radios que más escucharon durante la última semana —y enfatizamos aquí “las que más escucharon”, no necesariamente las únicas— las respuestas fueron, espontáneamente, 59 radios diferentes. Tal como lo muestra el cuadro a continuación, Radio Mitre resultó la radio más escuchada con el 12,86% de los oyentes. Le siguió La Mega con un 10,28%.



Varias (7 emisoras con 0,64% de los oyentes): Colonia, Fantástico, La Boca, Joya Disco Latino, La Tribu, Pan y Trabajo, TKG.

Varias (27 emisoras con 0,32% de los oyentes): AM Tango, América, Arpeggio, Belgrano, Catedral de la Fe, Cooperativa, Delta, ESPN, FM 88.3, FM 99.3, Cultura, La Isla, Gráfica, Grecia Kiss, Imagina, La Colifata, M'Bareté Bronco, Nacional Clásica, Nacional Folklórica, Radio Cristiana, Iguazú Villa 21, Gauchita, Masters, Studio, RQP, Sion, Zoo.

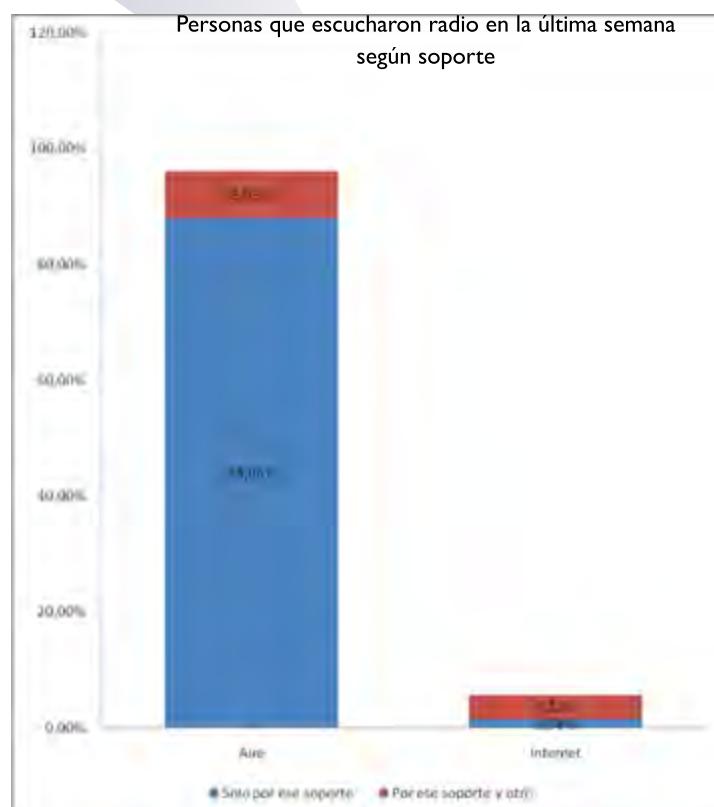
En el caso de la televisión, dada la heterogeneidad en la propuesta de programación de todos los canales de aire y de numerosos canales que operan por cable o por Televisión Digital Abierta, la indagación por canal más visto no nos resultó relevante. En su lugar, consultamos acerca de los programas más vistos. A partir de la gran dispersión de respuestas, clasificamos estos programas de acuerdo con tipos o géneros. El siguiente gráfico responde entonces a la pregunta: “¿Cuáles fueron los dos programas que más miró en la última semana?”. En este sentido, no significa que fue lo único que los encuestados miraron.



## **Alta en el cielo... las antenas analógicas continúan vigentes**

Uno de los datos más reveladores tal vez lo constituya la respuesta a la pregunta por los soportes utilizados en el momento de escuchar la radio. El 96,12% de los oyentes lo hicieron por “aire”, independientemente de que recibieran la señal radiofónica desde un equipo de audio, un teléfono celular, el estéreo del auto o una vieja “Spica”. Esto es, lo recibido fueron señales electromagnéticas emitidas por antenas analógicas. Más aún, el 88,06% de los oyentes sólo escucharon la radio a través de este sopor-

te. En contraposición, sólo el 5,8% de los oyentes recurrió a internet para escuchar una emisora y sólo el 2,58% recurrió sólo a ese soporte. En conclusión, internet no constituye el soporte prioritario de la escucha radiofónica. Esta constatación vuelve a poner de relieve la necesidad de avanzar en el proceso de legalización radiofónica, con la respectiva regularización del espectro a partir del diseño de un plan técnico. Esto es, ni más ni menos, que avanzar en la aplicación de lo establecido por la LSCA,<sup>12</sup> incluyendo una reserva del 33% del espectro para los servicios de comunicación audiovisual sin fines de lucro.



El hecho de que no se avance en la legalización de los servicios de comunicación radiofónicos en las grandes ciudades —también conocidas como zonas de conflicto por la multiplicación de antenas y la saturación del espacio radioeléctrico— tiene consecuencias en las posibilidades de escucha de las radios comunitarias, populares y alternativas. Durante el relevamiento identificamos a las personas que alguna vez habían escuchado Radio Gráfica o FM Riachuelo, pero que ya no lo hacían. A estos encuestados preguntamos los motivos por los cuales ya no escuchaban esas radios. Entre las diversas respuestas, muchas refirieron a las dificultades técnicas o interferencias para sintonizar las emisoras. El 9,45%

<sup>12</sup> El 6,45% de los oyentes escuchó radio por celular pero no supo diferenciar por qué soporte realizó la escucha a través de ese dispositivo: celular por “aire” o celular por internet.

de quienes alguna vez escucharon FM Riachuelo ya no lo hace por problemas para sintonizar la emisora. Análogamente, el 7,14% de los encuestados que alguna vez escucharon Radio Gráfica ya no lo hace por dificultades técnicas. Dicho en otros términos, quienes ya no escuchan algunas de estas dos radios por problemas de sintonización representan el 3,53% de los oyentes que escucharon radio en la última semana.

## **Mapas para la acción: hábitos y preferencias en los consumos radiofónicos**

El relevamiento realizado permitió acercarnos a algunos hábitos y preferencias en los consumos radiofónicos de tal modo de que pudieran servir como mapas para el diseño de estrategias de comunicación de Radio Gráfica y FM Riachuelo. A continuación detallamos algunos.

En primer término, cuando se consultó a quienes escucharon radio en la última semana acerca de los nombres de las emisoras más escuchadas el 58,84% identificó una sola radio. Esto nos habla de cierta fidelidad a una sola emisora.

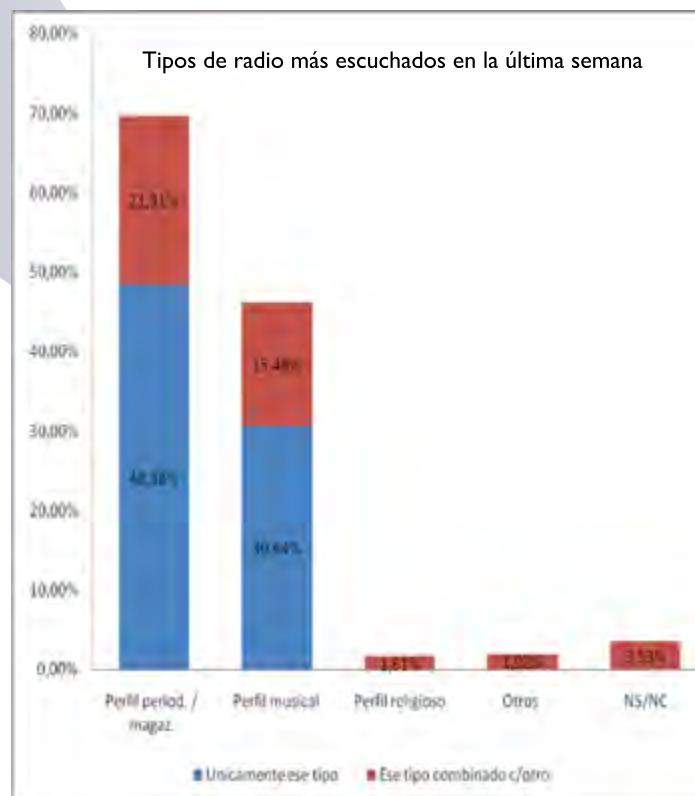
En segundo lugar, a partir de las radios mencionadas como las más escuchadas, distinguimos tres tipos de perfiles de emisoras. Consideramos que la vieja distinción entre AM y FM, referida a dos tecnologías de transmisión distintas, no expresa en la actualidad una clara distinción de estrategias de programación, tal como pudo haber sucedido años atrás. Por lo tanto, dejamos de lado aquella distinción para construir otra tipología:

- ⇒ Radios de perfil musical. Se trata de las emisoras donde predomina la programación de música.
- ⇒ Radios de perfil periodístico/*magazine*. Refiere a emisoras que, además de emitir música, programan contenidos diferentes de los musicales, del tipo que sean, desarrollados por uno o más conductores.
- ⇒ Radios de perfil religioso. Se trata de aquellas emisoras en cuyas programaciones predominan los contenidos específicamente religiosos. No necesariamente incluye a todas las que son de propiedad/gestión de una iglesia.

El siguiente gráfico expresa los porcentajes de oyentes que escucharon los diferentes tipos de radios durante la última semana.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> La categoría otros refiere a un conjunto de emisoras que no pudieron ser clasificadas por la falta de datos precisos para su clasificación. La categoría NS/NC refiere a aquellos oyentes que no lograron identificar las radios que más escucharon durante la última semana.



El gráfico anterior nos permite concluir que la radio no es sólo, ni prioritariamente, un soporte para la recepción de música o un “tocadisco”. Por el contrario, en gran medida los oyentes de radio escucharon otro tipo de contenidos —el 69,69% de los encuestados oyentes de radio durante la última semana—.

Por otra parte, la mayoría de los oyentes encuestados expresaron el hábito de escuchar la radio todos o casi todos los días: el 63% escuchó la radio entre 5 y 7 días durante la última semana. En otras palabras, lejos de ser un hábito esporádico la radio suele tener una alta frecuencia de escucha. Así queda expresado en el siguiente gráfico:



Por último, ¿dónde se suele escuchar la radio? Frente a esta pregunta de respuesta múltiple, observamos que la escucha se concentra, fundamentalmente, en los hogares —58% de los oyentes de radio en la última semana— y en los lugares de trabajo —31%—.



Otros: escuela, gimnasio.

## Dime quién habla...

Además de identificar las radios más escuchadas, también nos propusimos reconocer los principales programas. Entonces, una primera versión del cuestionario utilizado para el relevamiento incluyó la siguiente pregunta: “¿Cuáles son los dos programas de esas<sup>14</sup> radios que más escuchó?”. No obstante, durante la realización de las encuestas piloto, previamente al trabajo de campo, ninguno de los encuestados respondió el nombre de un programa de radio. Por el contrario, todas las respuestas refirieron a un conductor o a una conductora. Es decir, la respuesta habitual fue “el programa de...”. En consecuencia, en la versión definitiva del cuestionario no se incluyó aquella pregunta. En su lugar, consultamos: “¿Cuáles fueron los dos conductores, conductoras o periodistas de esas radios que más escuchó?”. El 69,45% de los oyentes de radio nombró al menos a una persona de referencia. Esta cifra se corresponde con el 69,69% de los oyentes que escucharon radios de perfil periodístico/magazine. Mientras tanto, el 27% no identificó a ningún conductor, conductora o periodista porque escuchó emisoras musicales. Esta situación abre un interrogante para las radios comunitarias, populares y alternativas. En los debates acerca de las estrategias de programación de este tipo de emisoras es habitual la posición que se niega a abonar la referencialidad de un conductor o de una conductora. El rechazo al *star system* o a los personalismos supuestos en la construcción de estrellas mediáticas es uno de los fundamentos en los que se sostiene esta posición. No obstante, esta decisión pareciera entrar en contradicción con uno de los hábitos en

<sup>14</sup> Esta pregunta se realizaba a continuación de la siguiente: “¿Podría decirme qué radios fueron las que más escuchó?”. Por lo tanto, los programas por los que se preguntó referían a esas radios mencionadas.

la escucha radiofónica: la referencialidad de los oyentes con conductores, conductoras y periodistas. ¿Cómo resolver esta tensión?

Una vez sistematizados los conductores, las conductoras y los periodistas mencionados por los oyentes de radio, quedó evidenciada, esta vez desde la perspectiva de los consumos, la desigualdad de género frente a los micrófonos de las radios. Tal como indica el siguiente gráfico el 58% de los oyentes de radio sólo identificó a conductores varones, el 8% un conductor varón y una conductora mujer y el 3% sólo a conductoras mujeres.



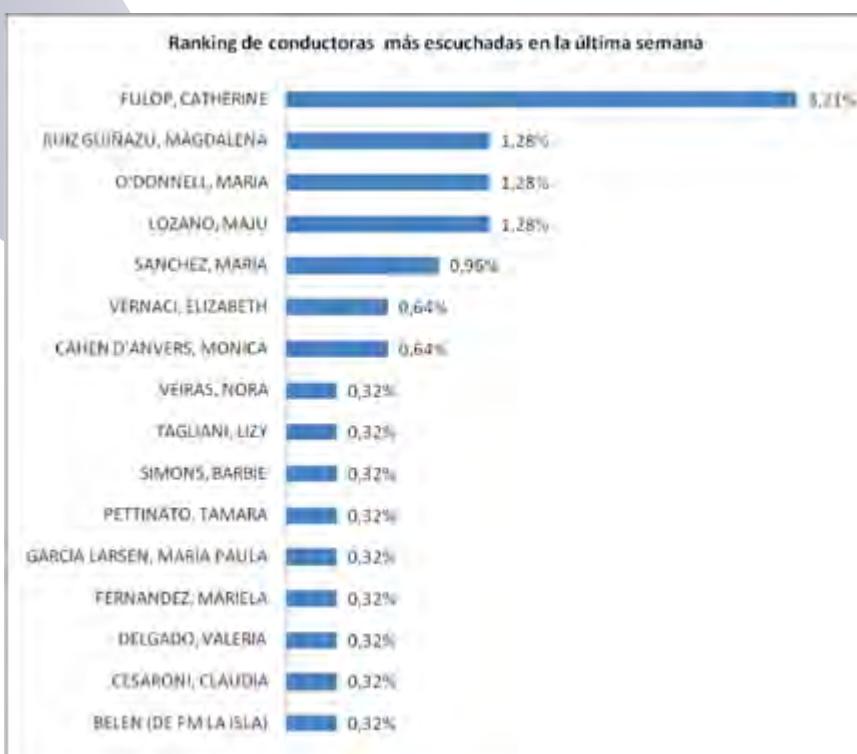
En total, los conductores y conductoras identificados como los más escuchados fueron 116, de los cuales el 86% son varones y el 14% resultaron ser mujeres, tal como se grafica a continuación.





Varios (20 conductores con 0,64%): Bluguermann, Santiago; Castro, Nelson; Ciccioli, Martin; Dolina, Alejandro; Fantino, Alejandro; Gillespi; Hanglin, Rolando; Kaczka, Guido; Larrea, Héctor; Majul, Luis; Mammon, Jey; Mascetti, César; Mirol, Esteban; Montenegro, Maximiliano; Rial, Jorge; Rosso, Alfredo; Tenembaum, Ernesto; Vignolo, Pollo; Villar, Rolo; Wainraich, Sebastian.

Varios (49 conductores con 0,32%): Aliverti, Eduardo; Anguita, Eduardo; Bercovich, Alejandro; Biasatti, Santo; Bonelli, Marcelo; Cabak, Horacio; Carnival, Osvaldo; Cerasuolo, Omar; Closs, Mariano; Colombo, Eduardo; D'Alessio, Marcelo; De La Puente, Eduardo; De Pineda, Iván; De Vedia, Lorenzo Toto; Embón, Horacio; Fabbri, Alejandro; Ferreyra, Matías; Formento, Luis; Gracia, Gustavo; Grecia, Julio; Guaita, Marcelo; Iuch, Román; La Plaz, Héctor; Latorre, Diego; Leiva, Samuel; Lemercier, Juan Carlos; Leuco, Alfredo; Leunis, Leandro; Llamas De Madariaga, Enrique; López, Guillermo; López, Ramiro El Rama; Maldonado, Nico; Marley, Alejandro; Martínez González, Francisco; Martínez, Juan Manuel; Massaccesi, Mario; Mocca, Edgardo; Rados; Rodríguez, Cayetano; Rozín, Gerardo; Salas, Alejandro; Serantoni, Pablo; Serenellini, Eduardo; Simón, Marcelo; Sklar, Diego; Tom Lupo; Vargas, Rony; Villarroel, Dario; Zlotogwiazda, Marcelo.



Además de consultar por los conductores, las conductoras y los periodistas más escuchados durante la última semana en las radios, preguntamos acerca de las y los preferidos: “¿Cuáles son los dos conductores, conductoras o periodistas de radio en general que más le gustan?”. En ese caso el número de conductores identificados ascendió a 139 y el marcado desequilibrio entre los géneros se mantuvo. No obstante, la nueva pregunta nos permitió acercarnos, aunque sea preliminarmente, a otra conclusión. Un gran número de los conductores y conductoras identificados han sido forjados como tales desde la radiofonía. Esto es, en un contexto donde las personalidades mediáticas circulan tanto por la radio, como por la televisión, los diarios, las publicidades y otras formas expresivas, la radio pareciera conservar su capacidad de construir personalidades o referencias propias. La preferencia por conductores como Mario Pergolini, Lalo Mir, Eduardo Aliverti, Tom Lupo, Elizabeth Vernaci, Mario Pereyra, entre muchos otros, nos permite sostener esta afirmación.

## Las preferencias musicales

La música suele ser una de las grandes protagonistas en la programación radiofónica, tanto en las que tienen un exclusivo perfil musical como en el resto. Por lo tanto, uno de los propósitos del relevamiento consistió en la sistematización de los géneros musicales preferidos por los encuestados, de acuerdo con diferentes franjas etarias. La información obtenida es vasta, útil para la musicalización de las radios pero extensa para compartir en estas páginas. Simplemente como aproximación, el siguiente gráfico expresa los

diferentes géneros preferidos por el total de encuestados, de acuerdo con sus propias definiciones.



En grupos etarios más jóvenes estas preferencias se concentran en los siguientes géneros:

- ⇒ Rock
- ⇒ Cumbia/tropical/plena/vallenato
- ⇒ Bachata
- ⇒ Electrónica/House
- ⇒ Pop

Mientras los grupos crecen en edad, otros géneros comienzan a tener más relevancia en las preferencias:

- ⇒ Romántica/Melódica/Baladas/Boleros
- ⇒ Folklore
- ⇒ Tango

## Las radios comunitarias, populares y alternativas en escena

Uno de los principales propósitos de nuestra investigación fue identificar a los oyentes de las radios comunitarias, populares y alternativas, más particularmente de Radio Gráfica y de FM Riachuelo, emisoras con las que desarrollamos este trabajo de manera articulada. Para acercarnos a este objetivo exploramos diferentes caminos. Por ese motivo, presentaremos aquí los resultados de los diversos acercamientos. Esto pone en evidencia, asimismo, que una investigación, aun las de carácter cuantitativo, no dejan de ser procesos de construcción de datos.

Páginas atrás dimos cuenta del conjunto de radios que relevamos como las más escuchadas en la última semana. Todas fueron respuestas espontáneas de los oyentes ante la pregunta: “¿Podría decirme qué radios escuchó?”. Dos radios por encuestado, las más escuchadas. Pero no las únicas. El lector o la lectora pueden retroceder algunas páginas y encontrar en el gráfico denominado “Radios más escuchadas en la última semana por los oyentes de radio” el porcentaje atribuido a cada emisora. La dispersión es grande: 59 radios en total. La que más escucha concentra lo hace con el 12% de los oyentes. Las que menos con el 0,32%. Allí podemos encontrar algunas radios comunitarias y populares, otras tantas públicas, la mayoría comerciales. La tabla da lugar a múltiples ejercicios y reflexiones. De nada puede decirse si es mucho o poco si no se lo compara con otra cosa. Por ejemplo, en conjunto las radios comunitarias y populares mencionadas allí de forma espontánea suman el 2,56%<sup>15</sup> de la escucha. ¿Es mucho o es poco? Lejos de arrogarnos la respuesta a esta pregunta, compartimos aquí el intercambio que se sucedió entre integrantes de FM Riachuelo cuando compartimos estos resultados:

- ⇒ Casi un 1% de oyentes está muy bien.
- ⇒ Para nosotros que una persona esté identificando a la radio con el nombre es un montón.
- ⇒ Si vos comparás el primero, que es Mitre, con 12% contra 0,96% no es tanta la diferencia, pues es comparar un David con Goliat.
- ⇒ Más si pensás los recursos que tiene cada medio.
- ⇒ Si uno junta todas las radios menos conocidas es más grande que los oyentes de las radios conocidas. Para mí eso es muy importante porque varía la estrategia de lo que es la producción (...) Cobra más importancia que las radios nos unamos a hacer cosas juntos. Es tan disperso y tan variado el mapa que para lograr más fuerza e impacto tenemos que unirnos, producir más juntos.

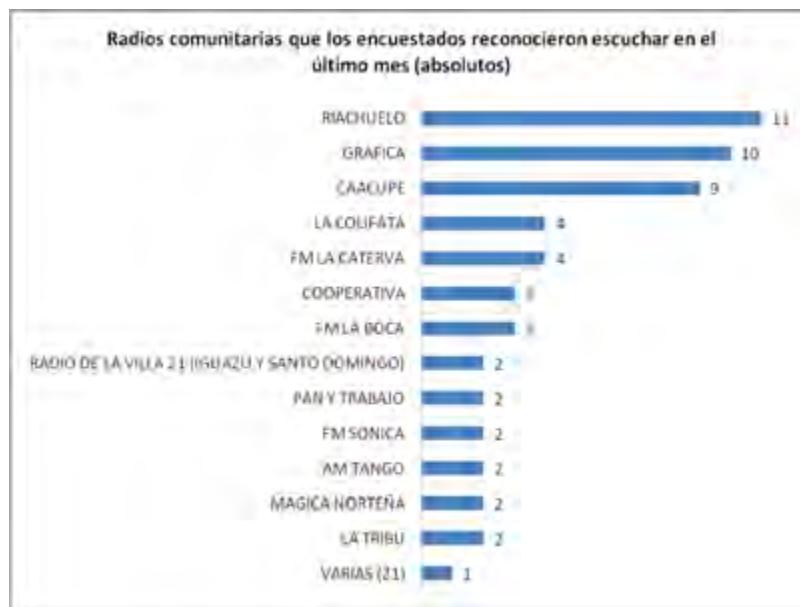
Aumentemos ahora un poco el lente. Con el propósito de identificar a los oyentes de Radio Gráfica y de FM Riachuelo, introdujimos en nuestro cuestionario un conjunto de preguntas más específicas: “¿Conoce a Radio Gráfica/FM Riachuelo?”. “¿Cómo la conoció?”. “¿Alguna vez la escuchó?”. “¿Cuándo fue la última vez que la escuchó?”. Estas

<sup>15</sup> Este porcentaje surge de la suma de los oyentes de FM Riachuelo, FM La Tribu, Radio Cooperativa, Radio Gráfica y La Colifata.

preguntas arrojaron los siguientes resultados. Durante la última semana el 2,57% de los oyentes de radio escuchó Radio Gráfica. Análogamente, el 5,14% de los oyentes escuchó FM Riachuelo.

Sigamos con la metáfora óptica y aumentemos un poco más el lente. Una de las preguntas realizadas al conjunto de los encuestados fue: “¿En el último mes escuchó alguna radio comunitaria (popular, alternativa, no comercial, cooperativa)?”. El 13,91% de los encuestados —y ya no de los oyentes de radio durante la última semana— respondieron afirmativamente. La lista de emisoras escuchadas resultó extensa: 35 emisoras en total. No obstante, hay que considerar que por fuera de ese porcentaje hay oyentes de radios comunitarias y populares que no las reconocieron como tales. Por ejemplo, a partir de introducir algunas preguntas de control, constatamos que en el último mes 22 encuestados escucharon FM Riachuelo. Aun así, sólo 11 personas reconocieron que escucharon radio comunitaria en primera instancia. Por otro lado, dentro de ese porcentaje hay personas que afirmaron haber escuchado radios comunitarias, pero en el momento de detallar cuáles, refirieron a emisoras que no necesariamente se consideran de perfil comunitario, popular o alternativo,<sup>16</sup> ya sea por su tipo de propiedad, ya sea porque no se identifican con alguno de estos calificativos, ya sea porque no pertenecen a ninguna de las redes que nuclean a este tipo de emisoras. Así se puede observar en el siguiente gráfico.

Esta especie de confusión nos inspiró algunas preguntas provocadoras. ¿Qué tan extendida está la idea de radio comunitaria, popular y alternativa en la constitución de los públicos radiofónicos? Cuándo un oyente escucha radio, ¿acaso se pregunta si se trata de una emisora comunitaria, popular, pública o comercial? ¿O tal vez, y simplemente, escucha radio?



<sup>16</sup> La definición de qué es una radio comunitaria, popular y alternativa, así como criterios claros para la inclusión o no de una emisora dentro de esta categoría, ha resultado históricamente problemática, pues se trata de definiciones políticas y comunicacionales. No es intención de este trabajo establecer una demarcación analítica u operativa entre qué es y qué no es una emisora comunitaria, popular y alternativa. Algunos de estos criterios pueden ser: el modo en que las emisoras se califican o nombran explícitamente a sí mismas, la pertenencia a una red mayor de medios comunitarios, populares y/o alternativos, o el tipo de propiedad del medio, pero no agotan las posibilidades.

Varias (21 emisoras con un oyente): 109.1; Bajo Flores; Radio Madres; Del Pueblo; María de Córdoba 92.9; Revelación Radio (Guatemala); OIE Radio; La Retaguardia; María Del Rosario; Mercosur; Tranquila; De La Cámpora; Wen; Voces; Brazos Abiertos; La Matera; Tecnópolis; Che; Sion; Vale, Sombro.

En síntesis, luego de introducir las preguntas de control identificamos que, en el último mes, 22 encuestados escucharon FM Riachuelo (esto es el 7,07 % de los oyentes de radio y el 4,37% del total de encuestados) y 11 escucharon Radio Gráfica (lo que equivale al 3,53% de los oyentes de radio y al 2,18% del total de encuestados).

Acercarnos a algunas características sociales y a las preferencias de quienes escucharon Radio Gráfica y FM Riachuelo permitió poner en evidencia las diferentes estrategias de comunicación de dos radios comunitarias y populares. Mientras los oyentes de Radio Gráfica destacaron el abordaje de temáticas de actualidad y de política a través de las columnas, los comentarios y los debates entre los aspectos más valorados de la programación, los oyentes de FM Riachuelo destacaron la presencia de contenidos barriales y el criterio de musicalización. Mientras el nivel educativo de los oyentes de Radio Gráfica osciló entre secundario incompleto y universitario incompleto, el de quienes escucharon FM Riachuelo lo hizo entre primario incompleto y secundario completo. Lo anterior nos habla de medios de comunicación que, aun insertos en contextos similares, despliegan estrategias de comunicación diferenciadas y complementarias entre sí. De este modo queda expresado que no hay un único modelo de proyecto comunicacional en las radios comunitarias, populares y alternativas.

Desde su surgimiento a mediados de los años ochenta, las radios comunitarias, populares y alternativas hicieron propia la *participación* como idea fuerza y la constituyeron en uno de los ejes de su identidad. En este énfasis puesto en la participación puede leerse una continuidad con los aportes y debates desarrollados en el resto de América latina. No obstante, las implicancias y los alcances de esta noción no siempre fueron objeto de reflexión y problematización profundas (Kejval, 2013). El relevamiento nos permitió acercarnos, tímidamente, a la cuestión. Una de las preguntas que realizamos a los encuestados que escucharon Radio Gráfica o FM Riachuelo en el último mes fue: “¿Alguna vez te comunicaste con la radio o participaste de alguna de sus actividades?”. Los debates acerca de qué entendemos por comunicación, qué entendemos por participación y la diferenciación —o los límites— entre una y otra podrían ser interminables. Conscientes de que este tipo de encuestas en la vía pública no es el mecanismo más productivo para dar esos debates, con este trabajo nos limitamos a relevar a quiénes habían entrado en contacto, de algún modo o en alguna medida, con las emisoras. De los 33 oyentes de ambas radios, sólo uno respondió afirmativamente a la pregunta. Es decir, sólo un oyente se había comunicado con la radio o había participado en alguna de sus actividades. No obstante, los oyentes —y el conjunto de los encuestados— también fueron consultados acerca de su participación en organizaciones sociales: “¿Participa o colabora regularmente en alguna organización?”. De los 33 oyentes de ambas emisoras, 13 respondieron que sí.<sup>17</sup> Esto es, más de un tercio de los oyentes de estas radios

<sup>17</sup> Del total de los encuestados, el 20% afirmó participar en organizaciones sociales y el 80% no. Entre quienes

participa en algún tipo de organización social, sea de carácter político, sindical, religioso, cultural, comunicacional, deportiva, social o de trabajo cooperativo. Esta conclusión nos inspira algunas preguntas. ¿Qué estatuto asume la participación en los proyectos de las emisoras? ¿Cómo se concibe la participación? ¿Participar es, necesariamente, tomar parte —de alguna manera y en alguna medida— en la producción o gestión de las emisoras? ¿O fundamentalmente es promover el compromiso activo en algún espacio de la dinámica social?

El relevamiento permitió construir muchos otros datos: que estas emisoras son más conocidas por el “boca a boca” que por otras estrategias de visibilización; que a los oyentes de las radios les es difícil reconocer en ellas nombres de programas o nombres de conductores preferidos; lo que se prefiere de las programaciones y lo que no; los diarios, los programas de televisión y las otras radios que consumen los oyentes de estas emisoras; las redes sociales que utilizan; mapeos de las organizaciones donde participan los encuestados. No obstante, no nos detendremos aquí en estas cuestiones pues las consideramos de menor relevancia para compartir en los intercambios o debates públicos. En este sentido, no debemos perder de vista uno de los principales propósitos de este trabajo: construir conocimiento para que las radios profundicen o problematicen sus estrategias de comunicación y de visibilidad en el espacio público desde sus propias decisiones político-comunicacionales. De allí que ellas resulten las destinatarias privilegiadas.

## Palabras finales

Luego de recorrer tantos números y porcentajes, tal vez la principal conclusión de este trabajo no se reduzca a un dato cuantitativo. La experiencia de compartir los resultados de esta investigación con las emisoras, a través de talleres de interpretación conjunta, fue un motivo para poner en el centro de los intercambios y las reflexiones el modo en que los objetivos políticos de las radios se despliegan en unas tramas comunicacionales concretas, asumen la forma de estrategias y acciones radiofónicas. O, como dicen algunos productores, para “hablar de radio”. Pero esta vez, desde un ejercicio que propuso tomar distancia o descentrarse de las propias prácticas en relación con los medios de comunicación. Como dijo uno de los integrantes de los talleres: “Seamos cuidadosos con lo que imaginamos porque generalmente traemos nuestra experiencia y nuestra experiencia es nuestra y ahora lo que tenemos son otros datos”. Esta tarea no resulta menor si concebimos que la comunicación —y con ella la comunicación radiofónica— no es simplemente un instrumento o una herramienta, sino también parte constitutiva de las subjetividades y de la dimensión política de las sociedades que deseamos transformar.

---

participan de organizaciones sociales, el 43,43% lo hace en organizaciones religiosas; el 23,23% en organizaciones sociales; el 19,19% en organizaciones de culturales o de comunicación; el 9,90% en organizaciones políticas; el 5,50% en organizaciones deportivas; el 5,50% en organizaciones sindicales y el 3,30% en cooperativas de trabajo o empresas recuperadas.

## Referencias bibliográficas

- Ávila Huidobro, R.; Garaño, I.; Elsegood, L. y Harguinteguy, F. (2014): *Universidad, territorio y transformación social. Reflexiones en torno a procesos de aprendizaje en movimiento*, UNDAV Ediciones, Avellaneda.
- ALER (1996). *Un nuevo horizonte teórico para la radio popular en América Latina*, ALER, Quito.
- Kejval, L. (2013): *Significaciones en torno a las radios comunitarias, populares y alternativas argentinas*, Tesis de Maestría en Comunicación y Cultura de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Buenos Aires.
- Lamas, E. y Lewin, H. (1995): "Aproximación a las radios de Nuevo tipo: tradición y escenarios actuales", en Revista *Causas y Azares*, N° 2, Buenos Aires.
- López Vigil, J.I. (1997): *Manual urgente para radialistas apasionados*, AMARC y otros, Quito.
- Mata, M.C. (1994): "Hacer radio es producir realidad", en Revista *Chasqui*, N° 49, CIESPAL, Quito.
- \_\_\_\_\_ (2003): "Ciudadanía comunicativa: un desafío para la democracia", en La Tribu (ed.). *Veedurías y observatorios*, Ediciones La Tribu, Buenos Aires.



# El nuevo rol de las fuerzas intermedias en AMBA

**Ana Clara Montañez \***

## Resumen

A partir de la gestión de Nilda Garré como ministra de Seguridad, se ha podido observar un cambio en el rol de las Fuerzas Intermedias en la Argentina, como Gendarmería Nacional y Prefectura Naval. Estas fuerzas comenzaron a desempeñarse en diferentes funciones en el territorio de la provincia de Buenos Aires, superponiéndose así a las de la Policía. El presente artículo es un primer avance del proyecto de investigación “El nuevo rol de las fuerzas intermedias en AMBA” que forma parte de los Grupos de Investigación de Ciencia Política (GICP) de la Universidad de Buenos Aires. El objetivo consiste en evaluar la formación que posee Gendarmería y Prefectura para trabajar en los barrios, analizar cómo esta nueva función impacta dentro de la fuerzas y para los ciudadanos, más el intento de dilucidar en qué medida —además de prevenir la inseguridad— las fuerzas se orientan a eliminar el crimen complejo.

**Palabras clave:** Sentimiento de inseguridad - Gendarmería - Prefectura - Políticas de seguridad

\*Estudiante de Licenciatura en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Contacto: mont.clara2@gmail.com

## Abstract

Since the period of Nilda Garré like minister of Security is possible notice a change in the role of the intermediate forces in Argentina, specially in Gendarmerie and Naval Prefecture. This forces started to work in different functions in the territory of Buenos Aires, and they displaced the police of that functions. The present article is a first advance of the project of research "The new role of the intermediate forces in AMBA", that is part of the group of research of Political Science (GICP) of Buenos Aires University. The goal in this work is evaluate the academic training that Gendarmerie and Prefecture have for work in the neighborhoods, analyse how this new function affect inside the forces and for the citizens, and try to elucidate in which measure, moreover of prevent the insecure, the forces are aimed to eliminate the complex crime.

**Keywords:** Feeling of insecure - Gendarmerie - Prefecture - Politics of security

## Resumo

Com base na gestão de Nilda Garre como Ministro da segurança tem sido observado uma mudança no papel das forças intermediárias na Argentina, como a guarda nacional e a guarda costeira. Estas forças começaram a realizar-se em várias funções no território da província de Buenos Aires, sobrepondo-se também na polícia. Este artigo é uma primeira etapa do projecto de investigação "O novo papel das forças intermediários em ambos os casos", que faz parte de grupos de pesquisa de ciência política (GICP) da Universidade de Buenos Aires. O objetivo do trabalho consiste em avaliar treinamento possuindo Gendarmaria e prefeitura para trabalhar em bairros, analisar como essa nova função impactos dentro das forças e para os cidadãos e tenta elucidar a extensão, bem como prevenir a insegurança, as forças são orientadas para eliminar o crime complexo.

**Palavras-chave:** Sentimento de insegurança - Gendarmaria - Prefectura - Políticas de segurança.

La Gendarmería Nacional (GNA) y la Prefectura Naval (PNA) constituyen fuerzas de seguridad intermedias, en tanto tienen por función colaborar tanto en funciones de Seguridad como de Defensa. La GNA es definida institucionalmente como "una organización con estado militar con capacidades para disuadir y responder amenazas, crisis, contingencias e incidentes en los ámbitos de la Seguridad Interior y de la Defensa Nacional, generando aptitudes para su empeño en operaciones de Apoyo a la Política exterior de la Nación" (sitio web Ministerio de Seguridad). Depende del Ministerio de Seguridad, integrando el Sistema de Seguridad Interior previsto en la ley 24059 pero también forma parte del Sistema de Defensa Nacional conforme a lo normado en la ley 23554. Según la mencionada legislación, el (Poder) Ejecutivo puede recurrir a ellas para mantener el orden público y la seguridad nacional y éstas, además, pueden servir

de apoyo a las Fuerzas Armadas para asegurar la integridad territorial en caso de que se encuentre bajo amenaza.

Por su parte, según la ley 18398, la PNA tiene funciones de servicio de policía vinculadas con el control de la navegación. Si bien su naturaleza no remite a lo militar como la GNA, la ley mencionada le otorgaba poder de policía limitado a su área de incumbencia. Pero en los últimos años esa limitación desapareció, apareciendo los prefectos, al igual que los gendarmes en otros espacios y con nuevas funciones.

En 2001 la GNA actuó, en la ciudad de Mosconi, Salta, dispersando una movilización de trabajadores que había cortado la ruta en las inmediaciones. Además, desde 2003 brinda servicios de policía en el Gran Buenos Aires, en el barrio Ejército de los Andes (más conocido como Fuerte Apache), en Tres de Febrero, en la villa La Cava y en San Isidro, trasladándose así a un territorio de jurisdicción de la Policía Bonaerense y asumiendo sus funciones. En 2005 actuó en las proximidades de General Las Heras, Santa Cruz, debido a un conflicto petrolero.

Desde 2006, bajo la gestión de Nilda Garré como ministra de Seguridad, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval han sido desplegadas también en diferentes barrios de Buenos Aires, con el propósito de intervenir en las conflictividades sociales de esas zonas. Como se ha mencionado, Gendarmería ya había participado en la represión y control de diversas problemáticas frente a las cuales las capacidades de diferentes gestiones resultaron ineficaces. La novedad introducida por la gestión de Garré en Seguridad consiste en otorgarle a la Gendarmería y Prefectura la función de prevenir el delito.

Desde su creación en diciembre de 2010, el Ministerio de Seguridad ha impulsado diferentes operativos para reforzar las políticas de prevención y control sobre las zonas más conflictivas del país. Así, el 4 de julio de 2011 se puso en marcha El “Plan “Cinturón Sur”, que consiste en el despliegue de efectivos de la GNA y la PNA en el sur de la Ciudad de Buenos Aires. Este plan está basado en la complementación de los cuerpos policiales y de las fuerzas de seguridad federales por zonas. Por otra parte, en el marco de este plan, el Estado Nacional, a través del Ministerio de Seguridad, confió a su vez a la GNA el patrullaje de la jurisdicción de las Comisarías 34, 36 y 52 de la PFA, además de tener a cargo la seguridad de la Terminal de Ómnibus de Retiro dentro del “Operativo Vigía”. El Operativo Centinela, a su vez, comenzó en enero de 2011 con el propósito de reforzar la seguridad pública en los municipios del Conurbano Bonaerense. Las zonas elegidas para emplazar a la GNA fueron villas miserias, asentamientos y barrios monoblock como Fuerte Apache (Ciudadela), La Cava (San Isidro), José León Suárez (San Martín) o Don Orione (Almirante Brown).

Pero esto supone, también, menor capacidad de actuación por parte de la Policía Federal en materia de control y patrullaje, generando cierta resistencia por parte de los agentes ya que han sido desplazados de sus funciones habituales y en su mayoría pasaron a cumplir funciones en otros puntos de la ciudad o a realizar tareas administrativas y de investigación. No obstante esto, una de las razones implícitas que justificó el despliegue de seis mil efectivos de Gendarmería en distintos puntos clave del Conurbano ha sido la corrupción en la Policía Federal Argentina y la desconfianza de la población a las policías locales.

De ello surge una situación social singular y contradictoria. Al mismo tiempo que se reclama una mayor incidencia estatal y policial frente al incremento delictivo, se mantiene

incólume la percepción de que el Estado y la policía son parte del problema y que, en gran medida, el aumento de ciertas modalidades delictivas es una consecuencia directa de las deficiencias estatales y policiales ante tal problemática. Una paradoja aparece en seguida: ¿cómo disminuir el miedo con más presencia policial cuando mucha gente teme también a la policía, la cree corrupta o inefficiente?

Como ya se ha mencionado, en los últimos años, Gendarmería y Prefectura han pasado a cumplir funciones en territorios a los que no estaban habituados y donde han sido recibidos de forma un tanto ambigua. Desde luego, la corporalidad, las posturas y el armamento señalan diferencias fácilmente contrastables con los uniformados de la policía, pero también sus modos de actuar son distintos. A diferencia de la Policía Bonaerense, que no patrulla las villas o asentamientos —y si lo hace, casi nunca bajan del móvil—, la Gendarmería ingresa discrecionalmente para correr de lugar a los pibes que estaban “haciendo esquina”. No dialoga, no les da lugar a los jóvenes a “explicarse”, preguntar, objetar o discutir. Este tipo de diferencias suponen para los vecinos de estos ámbitos una lógica distinta a la hora de relacionarse. Contradicторiamente, quienes denuncian abusos de fuerza por parte de los gendarmes, quieren más gendarmes. En Fuerte Apache, por ejemplo, donde la Gendarmería interviene desde 2003, cada vez que se evaluó su retirada fueron recolectadas miles de firmas para clamar su permanencia.

En el presente trabajo se presentará, en primer lugar, la perspectiva teórica y metodológica utilizada en el proyecto de investigación, para luego exponer las principales tensiones y discusiones en torno al desempeño de las fuerzas de seguridad en los barrios más carenciados de la provincia de Buenos Aires. Luego evaluará qué cambios supone la presencia de los miembros de Gendarmería y Prefectura allí, y describirá brevemente las primeras reflexiones acerca de la percepción que poseen algunos de los habitantes donde se llevan a cabo los diferentes operativos que han desplegado a las fuerzas intermedias. Por último, se expondrán las consideraciones preliminares.

## Aspecto teórico y metodológico

Partiendo de la discusión sobre la militarización de la seguridad pública en América Latina, en 2010, Lucia Dammert publica un trabajo teniendo en cuenta diferentes factores, como la percepción de inefficacia y corrupción de las policías y del sistema de justicia penal en la región. En ese artículo se exponen diversos conflictos a la hora de pensar en la militarización de la policía, entre los que se encuentran las diferencias de formación —lo cual incide a la hora de establecer relación con la ciudadanía—, la posible estigmatización de los estratos marginados de la sociedad, y posibles conflictos de orden logístico y administrativo. Dammert sostiene que una de las principales consecuencias del involucramiento de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna es la invisibilización de los problemas de la institución policial, la cual requiere profundos cambios.

En este sentido, encontramos varios trabajos que abordan el problema desde una perspectiva política, porque se analizan las políticas públicas de seguridad que se presentan como soluciones al problema (McLeay, 1990; Roché, 1999 y 2003; Saín, 2002).

Marcelo Saín, en *El leviatán azul*, aborda la relación entre la policía y la política, brinda una descripción de la estructura doctrinaria, organizativa y funcional de la institución policial.

Allí propone un conjunto de lineamientos generales de reforma del sector concluyendo —al referirse a la desmilitarización de la institución policial— que es necesaria la desarticulación de toda forma de dependencia orgánico-funcional y doctrinal de la policía con relación a la Fuerzas Armadas,

lo cual no excluye la posibilidad de que en la Argentina se fortalezcan los cuerpos o secciones policiales militarizadas o las fuerzas policiales intermedias con organización y despliegue militar, como la Gendarmería Nacional o ciertas dependencias o unidades de la Prefectura Naval Argentina y hasta de la Policía Federal Argentina, todo ello en el ámbito federal, a los efectos de hacer frente a problemáticas o situaciones de riesgo de alcance militar. Al contrario, frente a tales desafíos, tan frecuentes en la región, el fortalecimiento o la conformación de cuerpos o dependencias policiales intermedias configura un notable avance institucional tendiente a robustecer el sistema de seguridad pública de nuestro país, y asimismo, haría menos factible que las Fuerzas Armadas locales se hicieran cargo de las labores policiales conjurativas de dichas problemáticas.

Por otro lado, existen investigaciones que abordan específicamente las representaciones de la inseguridad, sus contenidos y sus fundamentos sociales. Las principales contribuciones en este terreno han sido realizadas por Gabriel Kessler (Kessler; 2007 y 2009; Bergman y Kessler; 2009), aunque existen trabajos más acotados que procura dar cuenta de distintos aspectos del problema (Otamendi, 2009; Varela, 2005).

Gabriel Kessler, en *El sentimiento de inseguridad*, intenta comprender y explicar este sentimiento en relación con el delito en la Argentina desde la visión de la sociología contemporánea, proponiéndose como meta elucidar el sentido de ese sentimiento, las variables que lo explican, su lógica, las acciones que se le asocian y sus implicancias en la vida cotidiana. Kessler desarrolla el concepto de sentimiento de inseguridad para identificar un conjunto de reacciones emocionales suscitadas por el delito, que incluyen no sólo el miedo y el temor, sino un espectro más amplio de sensaciones como la impotencia, la ira o la indignación, reacciones que guardan relación con los relatos que cada sujeto construye sobre las causas del incremento de la delincuencia, con sus preocupaciones políticas y con las acciones individuales y colectivas que conforman la gestión de la inseguridad.

En esta misma línea, en su trabajo con Bergman *Vulnerabilidad al delito y sentimiento de inseguridad en Buenos Aires*, mide la percepción de la gente sobre la posibilidad de ser víctima de un delito en el futuro próximo. Allí encuentra que, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tienen más miedo los que creen que en su barrio se cometen muchos delitos, no importa dónde viven, y que esa frecuencia creció recientemente. También viven más temerosas las mujeres, los que han sufrido algún delito en el último año, y quienes tienen desconfianza en la policía. La variable central es la presión ecológica, es decir, la percepción de más frecuencia de delitos en el barrio, no en todos los barrios se siente miedo de igual modo. En los barrios populares, indica el trabajo, hay una cercanía física y social con la amenaza, lo que genera “una omnipresencia del peligro”. En contraste, en barrios de clase media y media alta, el distanciamiento es social y físico.

Por otro lado, Tomás Raspall realiza un análisis del Plan Unidad Cinturón Sur a partir de señalar algunos de sus impactos sobre el sentimiento de inseguridad y sobre las estrate-

gias de gestión de la inseguridad desarrolladas por los residentes del Conjunto Urbano Soldati. Presta especial atención a la incidencia de esta política de seguridad sobre las rutinas cotidianas y las estrategias que sus habitantes desarrollan en función al temor al delito, toda vez que las acciones constituyen válidos indicadores de las emociones de las personas que las llevan a cabo. Todos estos trabajos constituyen, sin dudas, contribuciones mayores al análisis del desempeño, roles y representaciones de las distintas fuerzas de seguridad. Nuestra investigación no se propone una descripción de los diferentes operativos y sus fundamentos, sino ir más allá, para abordar sistemáticamente sus efectos en la sociedad y en las mismas fuerzas: en este terreno, la producción académica es mucho menos voluminosa.

Partiendo de todo lo expuesto, resulta relevante analizar el espectro de los diferentes Operativos mencionados, para dilucidar en qué medida, detrás de los mismos, subyace una definición de seguridad orientada hacia la solución de las verdaderas causas del delito, buscando acabar con la violencia en todas sus formas y cuyo fin sea establecer condiciones de vida digna para toda la población. Asimismo, es fundamental plantear el interrogante de cómo las fuerzas de seguridad se han visto afectadas por estas nuevas intervenciones y cómo enfrentan las necesidades de formación y capacitación a corto y mediano plazo. En el caso de la PNA, cómo se adecuan los saberes específicos del policiamiento naval a la seguridad en grandes urbes. Y en cuanto a la GNA, en qué medida el policiamiento desarrollado por una fuerza de naturaleza militar repercute sobre los procedimientos operacionales. Finalmente, el trabajo evaluará de qué manera las nuevas actividades operacionales de estos efectivos se contraponen o no con las expectativas de ingreso a una fuerza de seguridad principalmente orientada a la seguridad de las fronteras territoriales y cómo esto incide sobre el desempeño de los efectivos.

Se tienen en cuenta las diferentes políticas de seguridad llevadas a cabo en los últimos años en barrios que han lidiado históricamente con la corrupción de las instituciones policiales y un Estado desprestigiado, y con apariciones intermitentes. Sabemos que el incremento del delito y el sentimiento de inseguridad constituyen unas de las principales preocupaciones de los habitantes, y por ello esta investigación se propone determinar en qué medida el nuevo rol de las fuerzas intermedias en los barrios populares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires impacta en la disminución del sentimiento de inseguridad. Una dimensión central del análisis es el efecto que esta política pública produce en los ciudadanos de los diferentes barrios que cuentan con la presencia de las fuerzas intermedias, ámbitos a los que los efectivos no estaban habituados. Es imprescindible para ello, concentrarse en los comportamientos de las fuerzas de seguridad en el territorio, analizando si éstas se concentran en perseguir el delito complejo o si, como denuncian algunos vecinos, se dedican a reprimir conductas "incivilizadas" que si bien no constituyen un delito crean, supuestamente, las condiciones para que tenga lugar.

A partir de esto se indaga desde un marco interpretativo cualitativo. Para este fin, aplicamos principalmente las técnicas de recolección de datos tales como la observación participante y no participante, la entrevista cualitativa semi-estructurada y cuestionarios. Con base en entrevistas y cuestionarios, se estudiaron las diferentes percepciones de los miembros de Gendarmería y Prefectura, así como de habitantes de los diferentes barrios donde éstos han pasado a desempeñarse con objeto de prevenir el delito. Se trabajó con los resultados de una encuesta llevada a cabo este año en el Instituto Uni-

versitario de la Gendarmería (IUGNA) y con encuestas y entrevistas realizadas en diferentes barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Soldati, Ejército de los Andes y Bajo Flores). Se construyó una muestra representativa de estudiantes de gendarmería ( $N=50$ ), a su vez se intentó entrevistar a gendarmes y prefectos en la zona de trabajo con un cuestionario cuya elaboración se basó en los objetivos de la investigación. En los barrios se trabajó con encuestas y en algunos casos, entrevistas desarrolladas personalmente en el domicilio de los encuestados. Asimismo, se utilizaron otras fuentes como son las notas periodísticas y los documentos oficiales.

## Desempeño de las fuerzas de Seguridad

La redundancia de abusos policiales o de los diversos casos que dan cuenta de la participación de la policía en actividades que esta institución se debería encargar de prevenir o conjurar deja ver que no constituyen acontecimientos aislados, sino que se han originado en una crisis organizacional que ha dado lugar a un enorme des prestigio de esta institución; en un contexto en el que las políticas de seguridad sólo abordan estas cuestiones de manera episódica y casi nunca de forma integral. Al mismo tiempo, se desarrolla de esta manera una crisis de legitimidad gubernamental ante los asuntos de la seguridad pública, puesto que se duda de la validez y la competencia de las autoridades gubernamentales para conducir y gestionar el sistema institucional de seguridad pública, y para resolver las problemáticas surgidas en torno de estas cuestiones.

En esos escenarios, tanto el gobierno como la sociedad se hallan huérfanos de una institución policial para formular y llevar a cabo políticas eficientes de seguridad pública perfiladas al control del delito. Sin dudas, éstas necesitan plantearse en torno de estrategias de prevención social de la violencia y el delito que apunten a abordar y resolver —en la coyuntura y en el mediano y largo plazo— las situaciones de riesgo y las condiciones culturales, económicas e institucionales que determinan o favorecen aquellas problemáticas. Frente al temor de la población, la percepción de ineficiencia y corrupción de la policía y del sistema de justicia penal, se necesita avanzar con mecanismos de control civil democráticos, sobre la institución policial; tal como afirma Lucía Dammert, es necesario un “control externo que limite los niveles de autonomía política presentes en la mayoría de las policías de la región, y que supervise sus responsabilidades en actos de corrupción y uso excesivo de la fuerza” (2007; 64).

La policía debe convertirse en un organismo público políticamente “agnóstico”, es decir, absolutamente sometido al estricto cumplimiento de las leyes, normas y reglamentos vigentes, y reacio a las tradicionales y habituales manipulaciones políticas de parte de los gobernantes o funcionarios de turno (Saín; 2008, 245).

Por otro lado, las fuerzas policiales habían sido siempre celosas de su territorio y no veían con buenos ojos la obligada compañía de “colegas” de otras fuerzas, por lo que en muchas circunstancias esto les restaba colaboración. La llegada de Gendarmería y Prefectura, conllevo de este modo cambios para ambas fuerzas. Tal como lo relató a la revista *Crisis* un oficial que se desempeña en Fuerte Apache:

Nosotros no estábamos acostumbrados a este tipo de escenario. Nosotros estábamos tranquilos en las fronteras. Pero en 2003 nos pidieron que vengamos acá y tuvimos que adaptarnos a trabajar en un ambiente urbano [...] Vinimos acá porque la policía estaba superada. En la puerta de la comisaría había una montaña de autos que era para defenderse de los chorros que pasaban todos los días y los baleaban.

Con base en las encuestas realizadas, solamente siete de los entrevistados consideraban que el trabajo de la Policía Federal en esos barrios había sido “bueno”, de los cuales sólo tres habían trabajado en ellos. Los restantes gendarmes, consideraron en cambio que el trabajo realizado había sido “malo” y “muy malo”.

Por otro lado, la mayoría de los oficiales entrevistados ante la pregunta “¿Considera que la formación académica que brinda la Escuela es insuficiente para preparar a los estudiantes a asumir sus obligaciones dentro de los barrios?” afirman que sí:

Sí, porque dentro de las temáticas del instituto de formación en las distintas materias no contempla la preparación para desempeñarse como policía dentro de los barrios.

Sí, porque las actividades que se realizan en los barrios careciados son netamente policiales (policía comunitaria) y en la escuela Güemes aún no se enseña este tipo de tarea, ya que somos una fuerza de seguridad con otras características y para otras funciones específicas.

Sí, porque no se prepara para la realización de tareas de prevención que es la actividad principal que luego se realiza.

Sí, en razón de brindarse formación para el desarrollo de la actividad en zona de frontera y la idiosincrasia de los miembros de la fuerza, que no conocen la forma de vida de los pobladores de la gran ciudad y se hace difícil la adaptabilidad al sistema.

En este sentido, la formación inicial de los gendarmes no tenía contemplada las actuales actividades de protección civil en barrios, siempre fue de tinte más policial, con disciplina militar y si bien, durante los últimos años se ha hecho hincapié en reformar y preparar a los oficiales para las nuevas funciones que han adquirido, es cierto que quienes actualmente se encuentran trabajando en los barrios poseen una formación escasa para ejecutar sus nuevas obligaciones. Muchos gendarmes al consultarles si es necesaria más instrucción práctica y menos instrucción teórica para desempeñarse en los barrios sostienen que no, pero ante la pregunta “¿Qué aspectos de la formación actual usted cambiaría? ¿Por qué?” sostienen fundamentalmente que la educación es insuficiente, poniendo énfasis en la necesidad de mayor capacitación en materias relacionadas con seguridad ciudadana, derechos humanos, psicología:

A los cadetes oficiales brindarles formación vinculada con los social, como sociología social/ psicología y otras como herramientas para entender el ambiente donde se desarrolla la tarea preventiva.

Sí, acorde a las circunstancias actuales que se vive y que la Gendarmería no es ajena, debe actuar; mientras Gendarmería continúe en el Conurbano, habría que incorporar una materia como “seguridad ciudadana” o algo similar.

Sí, más allá de lo teórico, se necesita la práctica dada por personal que ya estuvo o está en los barrios.

Sí, para completar la preparación del estudiante para desarrollar sus funciones en los barrios debería contemplarse en la curricula trabajos y/o exposiciones de las particularidades de los barrios.

Sí, que se expliquen otras realidades como intervenciones en las villas o el trabajo en Capital Federal.

No, se debería hacer hincapié en temas relacionados a la participación ciudadana, empoderamiento del ciudadano, derechos humanos, es decir, temas teóricos que fortalecerán nuestra relación con el ciudadano que vive en el barrio en el que actuamos.

Sí, en la formación actual, más que cambiar cosas habría que agregarle una perspectiva con una mayor carga en conocimientos en materia policial.

Pero por otro lado, muchos de los oficiales consultados afirman que se adaptan a sus nuevas funciones, y sostienen que la formación no es insuficiente. Lo llamativo de las respuestas es que se encuentra una diferencia marcada entre quienes poseen una respuesta negativa porque:

La Gendarmería es una fuerza intermedia-flexible y se adapta a los diferentes ambientes operacionales tanto en el país como en el extranjero.

No, prepara al gendarme para ayudar a la comunidad sea donde sea que deba cumplir funciones.

No, si bien las actividades en los barrios son mayoritariamente de prevención del delito, una actividad más común en la actividad del fuero ordinario, los gendarmes están instruidos para actuar como policía concurrente.

Y entre quienes creen que es suficiente y no debería cambiarse la formación, porque la función de la Gendarmería está en las fronteras y no en los barrios, diferencia significativa a la hora de analizar el nivel de conformidad de los oficiales con sus funciones, y el impacto que tiene en sus expectativas al ingresar a la fuerza, en este sentido, muchos entrevistados han afirmado:

Primeramente empeñaría al gendarme en la frontera su lugar natural, y primera bandera del territorio ante las amenazas externas. En lo que respecta a "las nuevas amenazas de seguridad" hay policía suficiente para cumplirla. Lo que cambiaría es el modo de pensar de los responsables que han traído a Gendarmería a las ciudades.

No, porque no existe doctrina para trabajar en ese ambiente, porque las mismas funciones no son específicas de la fuerza.

No, considero que no debemos estar en los barrios, no fuimos preparados para esa actividad. Nos adaptamos pero cambian nuestra esencia.

De este modo, con base en las encuestas, para los gendarmes la formación resulta insuficiente para desempeñarse en los barrios, es necesario, tal como ellos mismos sostienen, seguir complementando la formación actual con otros contenidos que les permitan adaptarse a las funciones en los barrios que desde hace unos pocos años están realizan-

do. Por otro lado, un tema no menor es que la gran mayoría de los gendarmes proviene del interior del país, por lo que para muchos desempeñarse dentro de los barrios careciados es algo desconocido, por la realidad que les plantea el mismo lugar. Tal como afirman algunas respuestas, es necesario un período de adaptación o que se “expliquen otras realidades como intervenciones en villas”.

Finalmente un aspecto llamativo es el grado de disconformidad de los oficiales con la presencia de Gendarmería en los barrios, ante la pregunta “¿Está de acuerdo con que Gendarmería haya sido desplegada en diferentes barrios de la provincia de Buenos Aires?”, tan sólo cinco respondieron que sí. Si bien esto puede ser expresión de la precaria formación recibida para trabajar en estos nuevos ambientes, en otros casos señala el problema que involucra a “la esencia de Gendarmería”; muchos sienten que esa no es una función que debiera realizar la fuerza y, de hecho, temen que a largo plazo termine contaminándola. Un aspecto que resulta fundamental al momento de pensar en la relación con los habitantes de los barrios. Gendarmería interviene en un ambiente que le era desconocido hasta hace unos años, función con la que muchos oficiales están en desacuerdo y no obstante esto, muchos de esos gendarmes consideran que al estar allí podrían contaminarse. Perder su esencia. Esto resulta interesante, teniendo en cuenta que al consultar cuál es la principal ventaja de pertenecer a la fuerza, una de las primeras variables es “por los valores que se imparten”.

Asimismo, al preguntar dónde se visualizaban trabajando en diez años más, algunos sostienen con aire de resignación “En el interior del país, siendo optimista y creyendo en un futuro mejor. Pero de agravarse la situación, en Buenos Aires, justamente en las villas de emergencia”; y la gran mayoría sostiene en la frontera, “donde pertenecemos”. “Espero volver a desempeñar actividades que son propias de la fuerza desde sus orígenes”. En ninguna de las respuestas recibidas los oficiales se visualizaban trabajando en un barrio a futuro.

## La inseguridad en los barrios

Como es sabido, el incremento del delito y del sentimiento de inseguridad se ha constituido en una de las principales preocupaciones de los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que afecta de forma particularmente grave a los barrios populares de la Ciudad. Muchos temen a la policía y piensan que es ineficaz, no solo porque su accionar produce conductas violentas, sino también porque en ellas existen sectores corruptos y porque algunos de sus agentes son cómplices de la delincuencia. Esto trae consigo la mezcla de atracción y rechazo, situación que se ha ido polarizando en los últimos años debido a las cada vez más comunes evidencias de que existe *otro orden*, uno que se edifica sobre la ilegalidad y la impunidad y que ataca directamente el sentido de la institución policial: ser garante de la ley y el orden, contribuir a la resolución de conflictos que aquejan a los ciudadanos y proteger el interés general de la colectividad.

De ello surge una situación social singular y contradictoria. Al mismo tiempo que se reclama una mayor incidencia estatal y policial frente al incremento delictivo, se mantiene incólume la percepción de que el Estado y la policía son parte del problema y que, en gran medida, el aumento de ciertas modalidades delictivas es una consecuencia directa de las deficiencias estatales y policiales ante tal problemática.

Por otro lado, es un hecho que la conformación de situaciones de violencia y, en su marco, de delincuencia violenta, ha sido favorecida por la desigualdad social extrema existente en determinados ámbitos urbanos aceleradamente desagregados y deteriorados y, en cuyo contexto, durante las dos últimas décadas se ha ido desarrollando un abaratativo proceso de marginación de gran parte de la población de estos lugares. Aquellos que habitan en suburbios altamente marginados donde al compás del marcado deterioro de sus condiciones de vida, la violencia y el dominio coactivo del crimen signan su cotidaneidad son, en general, víctimas de la marginalidad social y económica, de la violencia delictiva y, casi siempre, del accionar policial, que no discrimina al delincuente del vecino honesto y que en ocasiones alienta el delito.

A escala local, el sentimiento de inseguridad, el delito y la desconfianza a la policía se retroalimentan. En las áreas consideradas peligrosas, abandonadas por los más pudientes, con menor protección e incremento del delito, la policía tiende a estigmatizar a sus habitantes, lo que acrecentaría los hechos de violencia institucional y aumentaría la desconfianza entre la policía y la población local (Kessler, 2009; 96).

En particular, es alarmante el caso de los jóvenes que habitan en estos barrios, a menudo víctimas de la estigmatización. Son habituales los relatos sobre las experiencias de ataque de la policía, sobre las veces que los llevaron a comisarías toda la noche y las ocasiones en las que fueron golpeados.

Kessler y Bergman sostienen que:

No en todos los barrios se siente miedo de igual modo. En los barrios populares hay una cercanía física y social con la amenaza, lo que genera "una omnipresencia del peligro": los delincuentes pueden vivir en el barrio, ser hijos del vecino, residir "en la cuadra de los chorros". En contraste, en barrios de clase media y media alta, el distanciamiento es social y físico, y se supone que los delincuentes "no forman parte de la misma comunidad, llegan y se van".

Los efectos de la relegación social y el control policial generan que la sospecha se vuelva omnipresente y se necesite demostrar constantemente que no se es culpable, "se internaliza el estigma del sospechoso" (Kessler, 2009; 254) que deja marcas difíciles de superar en todos los planos de la vida social y que constituye, a su vez, una de las formas en que la extensión del sentimiento de inseguridad hace sentir sus consecuencias ominosas en los estratos más desfavorecidos.

Por un lado, las medidas demostraron haber traído sosiego a los atemorizados residentes, que ahora pueden pasar más tiempo en los espacios públicos del complejo, salir más temprano y regresar más tarde, en otras palabras, se encuentran más tranquilos en el barrio. Sin embargo, existe una sensación de desconfianza referida al tiempo en que se mantendrá la vocación de servicio, la disciplina y honestidad que diferencia en algunos casos a los gendarmes de la Policía Federal. Existe el miedo común en mayor o menor medida en todos los entrevistados de que Gendarmería abandone sus barrios. En Soldati, de hecho, planeaban juntar firmas ante el temor de la victoria del PRO en las últimas elecciones y la posibilidad de que se retire a Gendarmería e ingrese la Policía

Metropolitana, la cual creen que será ineficiente. Como afirma uno de los entrevistados: "Si se llegan a ir volvemos a la misma situación de antes".

Asimismo, es necesario mencionar el caso de vecinos que denuncian que el accionar de Gendarmería es eficaz, pero su trabajo termina al llevar a los detenidos a la Comisaría, donde los oficiales piden coimas y el detenido recupera su libertad. Por lo que según ellos, Gendarmería actúa correctamente, pero es la policía la que continúa recibiendo coimas en las comisarías y los libera nuevamente. Si bien es un tema que queda pendiente analizar, es interesante lo señalado por los vecinos, pues demostraría la falta de articulación entre las dos fuerzas, aunque las jurisdicciones no se pisaran en el territorio, la articulación entre las dos fuerzas sería nula.

El ingreso de las fuerzas intermedias desactivó, en gran medida, el accionar de la policía con organizaciones criminales, pero al haber falta de articulación entre las fuerzas es prácticamente imposible realizar plenamente este objetivo.

La realidad es que actualmente Gendarmería y Prefectura se dedican, en los diferentes barrios, fundamentalmente a patrullar las zonas y detener a delincuentes menores. No existe un combate contra el crimen más allá de esto. Y podría decirse que carecen también de una dirección política que precise sus tareas, quedando muchas veces librados a operar según sus propios criterios. Ejemplo de ello es que en los operativos realizados, el 95% de la droga incautada proviene de los operativos de patrullaje o control poblacional, es decir que detienen fundamentalmente a las personas que poseen droga para consumo personal.

## Consideraciones finales

En la Argentina, la inseguridad se ha convertido en el centro de las preocupaciones públicas, ámbito en el que sólo compite con la cuestión socio-económica. La seguridad pública es una cuestión delicada que exige respuestas complejas, pero reales, concretas, aplicables y efectivas.

La inseguridad, como una amenaza que puede caer aleatoriamente sobre cualquiera, se presenta como un problema que requiere soluciones, sobre el cual puede y debe intervenirse por medio de la aplicación de políticas públicas.

Una de las grandes carencias de las políticas de seguridad era la falta de una estrategia integral de política de seguridad, en la cual la policía sea uno de los pilares, pero no el único, de la seguridad pública. Sin duda el principal problema.

Indudablemente, es un área que se vincula directamente con los derechos humanos, y en este sentido, por las razones ya expuestas, los policías no parecen ser para los ciudadanos "garantes", generadores de confianza y credibilidad.

Pero si la imagen de la institución policial se encuentra mal vista, socialmente despreciada e identificada como un aparato predominantemente represivo y corrupto, las fuerzas intermedias por el contrario, se caracterizan por inspirar aparentemente confianza y respeto en los ciudadanos.

El Centro de Estudios Legales y Sociales sostiene que la multiplicación de controles de tipo punitivo en el marco de una concepción parcial de los derechos a proteger incrementa el contacto de las instituciones de seguridad con los sectores sociales más

vulnerables y con menor capacidad de reclamo frente a los abusos, y que cuando esos contactos se producen bajo una lógica de vigilancia y control y no de resolución de los conflictos, se incrementan los hechos de violencia policial y aumenta el perfil autoritario de la relación del Estado con los sectores más pobres.

A partir de los relatos recogidos pueden extraerse algunas conclusiones sobre los impactos de los Planes. En primer lugar, las medidas tranquilizaron a los atemorizados residentes, que ahora pueden caminar con más tranquilidad por el barrio. Pero la problemática de la inseguridad continúa marcando su cotidaneidad y mientras no se produzca una articulación eficiente entre las distintas fuerzas de seguridad, lo seguirá haciendo. Asimismo se cuenta con oficiales, en el caso de la GNA, que temen socializar con los ciudadanos por miedo a cambiar su esencia, quienes creen que los barrios no son lugares donde la fuerza debería actuar y que además cuentan con una formación limitada para actuar en las realidades en las que les toca intervenir, por lo que no resulta posible combatir el crimen complejo. En este sentido, si se saturan las calles con fuerzas policiales, lo único que disminuye, por un tiempo, es el delito callejero, mientras las organizaciones criminales se mantienen en pie. No se debe perder de vista, además, que el delito es móvil y tiende a correrse de lugar.

Es un hecho que para hacer frente a las complejas conflictividades sociales que están emergiendo, el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad intermedias debe ir acompañado de una adecuada planificación, ya que sin ella todas las funciones que cumplen van en desmedro de su formación y su progresiva especialización. Por el contrario, la necesidad de dar respuestas rápidas y contundentes y así, disminuir el sentimiento de inseguridad, las convertirán en un comodín al cual recurrir, una fuerza todo terreno susceptible de ser emplazada en cualquier momento y lugar cuando las circunstancias lo “necesiten”.

Detrás de todas estas políticas públicas no parece encontrarse una definición de seguridad en sentido amplio, que avance en la lucha contra el delito complejo, en las verdaderas causas del delito, buscando reducir la violencia en todas sus formas para lograr garantizar las condiciones de vida digna que toda la población requiere.

La ausencia de políticas de seguridad efectivas es una de las falencias principales del país, y la falta de políticas claras contribuye a una sensación de incertidumbre y a un pesimismo sobre el empeoramiento del problema.

El nuevo rol de las fuerzas intermedias es una oportunidad para contribuir en la desmilitarización de la Policía Federal y despolicializar la seguridad con una mirada multiagencial, pero sin una correcta planificación y dirección terminará adhiriendo a los términos simplificados que impone la demagogia punitiva.

## Bibliografía

Bulcourf, P. (2000): "La problemática de la seguridad pública en los grandes conglomerados urbanos", en *Revista de Ciencias Sociales*. Universidad Nacional de Quilmes, N° 11.

Caplan, S. y Gómez L. (2010): "La creación de la Policía Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", Trabajo presentado al V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política de ALACIP en Buenos Aires, 28-30 de julio.

\_\_\_\_\_ : "La necesidad de democratizar las fuerzas policiales: El caso de la Policía

Metropolitana”, trabajo presentado al IX Congreso Nacional y II Congreso Internacional sobre Democracia, Rosario, 18-21 de octubre.

- \_\_\_\_\_ : “La importancia de comparar las políticas de seguridad pública”, en *Cuadernos de Seguridad*, N° 14, Instituto Nacional de Estudios Estratégicos de la Seguridad-Ministerio de Seguridad, septiembre, pp. 127-144.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (2009): “*Acuerdo para la seguridad democrática*”, disponible en [http://www.cels.org.ar/common/documentos/acuerdo\\_para\\_la\\_seguridad\\_democratica.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/acuerdo_para_la_seguridad_democratica.pdf) [Consultado el 16-2-15]
- Ciafardini, M. (2006): *Delito urbano en la Argentina*, Ariel, Buenos Aires.
- Cier Sáenz, Cesar F. (2006): “Rol de las Fuerzas Armadas de los Países de la Comunidad Andina frente al Narcotráfico y el Terrorismo”, Tesis de Master; Universidad del Salvador, Colegio Interamericano de Defensa, Tutor Académico contralmirante Armada Peruana (R) Manuel Lora Solf, Washington D.C., EEUU, 26 de mayo.
- Dammert, L. y Bailey, J. (2007): “¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?”, en *Foreign Affairs En Español*, abril-junio, pp-61-70.
- Dammert, L. (2008): “El desafío del liderazgo civil en seguridad pública”, en *Pensamiento Iberoamericano*, N° 2, pp. 187-203.
- Frederic, S. (2008): *Los usos de la fuerza pública: debates sobre policías y militares en las Ciencias Sociales de la Argentina*, UNGS/Biblioteca Nacional, Buenos Aires.
- Gorgal, D. (2002): “Estado y Seguridad. Apuntes para una reformulación del Sistema de Seguridad Interior en la Argentina,” *Colección*, A.VIII, N° 13.
- Gómez, O. y Mungai A. (2011): “The 21st century: Security challenges. Expanded borders for the Argentinean national gendarmerie”, en J.L. and Elk, G.A.G. van (eds.) (2011). *Gendarmeries and the Security Challenges of the 21st Century*, The Hague.
- Gómez, L. y Caplan S. (2010): “Policía Metropolitana: ¿Soluciones o más conflictos?”, Trabajo presentado al 1º Congreso Internacional de Ciencia Política, San Juan, 24 al 27 de agosto de 2010.
- Kessler, G. (2009): *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Lutterbeck, D. (2004): “Between Police and Military. The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries”, *Cooperation and Conflict* 39: 45–68.
- J.L. and Elk, G.A.G. van (eds.) (2011): *Gendarmeries and the Security Challenges of the 21st Century*, The Hague.
- Raspall, T. (2012): “El Plan Unidad Cinturón Sur: Impactos de una nueva política de seguridad en un gran conjunto urbano de la ciudad de Buenos Aires”, *Revista INV* [online], vol. 27, N° 74, pp. 123-146.
- Revista Crisis (2015): “El uso progresista de la Gendarmería”. Disponible en <http://www.revistacrisis.com.ar/el-uso-progresista-de-la.html> (Visitado el 12-3-15)
- Saín, M. (2002): “*El leviatán azul*”, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Varela, C. (ed.) (2008): “La educación policial: estudio de los sistemas educativos policiales de la Región NEA y de las fuerzas de seguridad y cuerpos policiales federales”, Secretaría de Seguridad Interior-Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires.

# **Filosofía (y) política de la Universidad**

**Eduardo Rinesi**

**Ediciones UNGS – IEC**

**Colección Educación - Serie Universidad N° 06**

**144 páginas - Abril de 2015**

**Ivan Schuliaquer\***



*Filosofía (y) política de la Universidad* es el título ambicioso de un libro ambicioso. Un texto que desnaturaliza varios de los imaginarios sociales que circulan sobre la universidad. Para eso lanza una bomba: que hay que tomarse en serio el derecho humano a la universidad. Es decir, no es suficiente garantizar el ingreso —o la posibilidad del ingreso— a ella. No. Hay que conseguir que aquellos que deseen hacer una carrera lo logren. Eso implica, entonces, que todos puedan entrar a la universidad, aprender y salir de ella con un título.

Ese es el proyecto político del libro del filósofo Eduardo Rinesi, uno de los grandes en-

\* Magíster en Sociología (Universidad Paris-Sorbonne y Ecole Normale Supérieure de Francia). Licenciado en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Contacto: mschuliaquer@gmail.com

sayistas argentinos. Una propuesta que coloca a la universidad como bien colectivo de la nación y como patrimonio común del pueblo. Así, va a contramano de dos nociones. La primera, la que propone la historia milenaria de una institución que siempre fue una fábrica de élites. La segunda, aquella que combina bien con la cultura neoliberal: que la universidad es una mercancía.

El contrato de lectura del libro no es ajeno a su proyecto político. No escribe desde una lejana tercera persona que mira el mundo desde arriba. Por el contrario, la narración es en primera persona y desde adentro de los problemas. Si bien el libro se divide en capítulos, tiene un desarrollo argumental y un núcleo que lo articula: en qué sociedad vivimos, en qué mundo habitamos y, en ese marco, qué universidad tenemos y cuál queremos —y podemos— tener. Los múltiples entrecruzamientos y diálogos no se niegan ni se eluden: se discuten y se analizan. El autor apela mucho a la ironía, pero se toma en serio todos los temas y cada concepto.

Rinesi hace una férrea defensa de la reflexión filosófica. Y vuelve a Kant bajo la máxima “Osa saber por ti mismo y no por lo que dicen tus tutores”. Desde ahí, propone que todos los conocimientos que se producen y enseñan en la universidad deberían hacerse con esa actitud. O sea, se opone al camino positivista que coloca a la filosofía como disciplina académica específica. Dividir el mundo en campos de conocimiento cada vez más especializados, dice Rinesi, es castrador y esteriliza. Saber mucho sobre ciertas partecitas del mundo no lleva a saber más sobre el mundo. La suma de las partes no es igual al todo. El texto se dedica a la filosofía del derecho y a la filosofía del Estado. Sobre este último, Rinesi traza varios elementos para una nueva teoría que, en diálogo con los procesos políticos de algunos países de América del Sur de la última década y media, lo explique como un garante y constructor de libertad y de derechos. Y, por qué no, como un vehículo para la emancipación social y política. No elude aclarar que el Estado aún es un violador serial de derechos humanos y que no es coherente ni unitario. Pero, al mismo tiempo, subraya que no hay otro órgano institucional por encima de él que pueda garantizar la asignación, distribución y el cuidado de recursos, materiales y simbólicos, más allá del mercado.

El libro parte de que todos los hombres somos radicalmente iguales: se revela allí una profunda convicción. Por eso, cuando pone en diálogo a los conceptos de igualdad y libertad explica por qué se inscribe en la tradición democrática antes que en la liberal. En ese sentido, prioriza la democracia participativa por sobre la representativa, la “libertad para” por sobre “la libertad de” y las libertades positivas por sobre las libertades negativas. Ahora bien, dirá Rinesi, en el debate público de la Argentina de las últimas tres décadas se pasó de un terreno en que se reclamaban libertades —muy a tono con la salida de la dictadura— a otro en el que se piden derechos. Y si se está en el terreno de los derechos, es el Estado el que debe garantizarlos: “Hay derechos porque hay Estado”. Enseguida, se pregunta de qué es autónoma la universidad y marca que, en general, la retórica de su autonomía se focaliza en la separación del Estado. A partir de allí, critica que exista tanta prédica antiestatista dentro de ella cuando es el mismo Estado el que, en definitiva, la propulsa, la financia y la sostiene. Desde ahí, el texto corre el foco y se pregunta si las amenazas más grandes a la autonomía efectiva de la universidad están fuera o dentro de ella.

Rinesi plantea cuál es la autonomía de la universidad cuandolas carreras de los que trabajamos en ella se vuelven, cada vez más, un camino en el que lo que importa es avanzar

en una maratón de postas: aspirar a una beca, a otra nueva beca, a una titulación, a una nueva titulación. Qué autonomía es posible, además, cuando las maneras más efectivas de sumar puntos se dan en revistas cada vez más especializadas, con una jerga cada vez más oscura y con una circulación cada vez más reducida.

Todo esto eclipsa la obligación que tiene la universidad de participar en el debate público sobre los temas clave del mundo en que vivimos. Si la universidad enseña, produce e intercambia conocimiento sobre esas cuestiones, ¿por qué tiene un rol marginal en los debates? Es hora de que la universidad, y los universitarios, retribuyan el esfuerzo de la sociedad que financió sus carreras a través del Estado. La intervención debe ser a través de un lenguaje propio y, a la vez, accesible. Es decir, una escritura que se saltee el academicismo, pero que plantea la complejidad de las sociedades contemporáneas. Quienes enuncian que tienen un derecho lo hacen cuando no se lo cumplen. Es decir, quienes reclaman para sí el derecho a la universidad son aquellos a los que no se lo están garantizando. Y tomarse ese derecho en serio significa comprometerse con el mundo y su futuro. Con aquellos que están en las universidades y con aquellos que están por entrar; pero, sobre todo, con aquellos que aún no nacieron y tienen —también— derecho a la universidad.

Entonces, si la universidad es un derecho para todos, eso implica varias cuestiones. Remarco dos que para mí son centrales en este libro.

La primera es que, al revés de como se pensó históricamente, los beneficiados de la universidad pública, antes que los estudiantes, son los docentes. Somos los docentes, somos los investigadores. Somos aquellos a los que, en nuestra vida cotidiana, la sociedad nos permite salirnos de la lógica mercantil, de la venta de nuestro trabajo a la reproducción del capital, y dedicarnos a la transmisión, intercambio y producción del conocimiento. Es decir, solo una construcción social hegemónica hizo posible que pensemos que nosotros no estamos ahí para cumplirles y asegurar un derecho a los estudiantes, sino que, por el contrario, casi que les hacemos un favor al compartirles algo de lo mucho que sabemos. "No", dirá Rinesi. Los estudiantes son los titulares de los derechos. Los docentes, parte de sus garantes.

La segunda cuestión es otro movimiento hegemónico dentro de las universidades y en sus cuerpos de docentes-investigadores. La jerarquización de la investigación por sobre la docencia. La docencia vista como una tarea poco relevante, tanto que "se pronuncia en voz baja". Y la investigación vista como lo importante: eso que se dice "inflando el pecho". Rinesi afirma que para ser un buen investigador es necesario el intercambio con los estudiantes, el debate y el diálogo con otros. Y que para ser buen docente hay que ser investigador: producir conocimiento en el campo sobre el que se enseña. Es decir, no hay uno sin otro y lo más interesante de la condición de "investigador-docente" no está en una o en otra parte sino en el guión que los une.

El derecho a la universidad, dijimos, estructura todo el libro. En ese camino, toca diversos temas. Propone preguntas desnaturalizadoras y una exploración de los problemas. Llega un momento en el que el lector puede decir qué fácil el modo en que Rinesi resuelve problemas tan complejos de maneras tan entendibles y, ante el maravillamiento, dejarse llevar por este manifiesto que desarma el mundo y lo recompone de manera diferente. Ahí la tentación es dejar de dialogar y pasar a un pensamiento delegativo. Asumir la referencia, pero olvidar nuestro discernimiento y análisis propio. La tentación es mucha, pero el autor nunca lo permite. Todo el tiempo retoma el hilo argumental e interpela.

Como dijo Horacio González en la presentación del libro en la Biblioteca Nacional, Rinesi propone una esgrima conversacional con el lector. Para el autor no tiene sentido avanzar si los otros —a los que invita a un “nosotros”— no están siguiendo. La escritura, entonces, conlleva un proyecto político transformador al que el lector es invitado. Hay un investigador que escribe, pero también hay un docente.

*Filosofía (y) política de la Universidad* es un libro que a Rinesi le hubiera gustado tener en su trabajo como rector de la Universidad Nacional de General Sarmiento (entre 2010 y 2014), pero que solo fue posible después de ese trabajo. Se trata de un proyecto, en una sociedad conflictiva —trágica, digamos, para referir a los trabajos clásicos de Rinesi sobre Hamlet—, que debe ser política y colectivamente construido por sujetos sociales.

La revolución no llega de la mano de las leyes de la historia. Tampoco lo hace el acceso real de todos y todas a las universidades del país. En la Argentina de hoy, dice Rinesi, pensar en esto es posible porque confluyeron tres movimientos. Uno: la obligatoriedad de la enseñanza secundaria que permite proyectar al paso académico siguiente como un derecho. Dos: la creación de nuevas universidades públicas que amplió la oferta en todo el país y hace que millones de potenciales estudiantes las tengan a “solo un rato de sus casas”. Tres: políticas públicas, como la Asignación Universal por Hijo o Conectar Igualdad, que muestran a un Estado garante de derechos.

Una guionista —que escribió varios de los éxitos de los últimos años de la televisión argentina— siempre insiste en una recomendación. Dice que a la hora de escribir una serie hay que evitar que en las escenas haya mates. ¿Por qué? Porque desde el momento en que aparece un mate ese producto audiovisual deja de ser exportable a los países en los que no se toma esa bebida (y en los que, por otra parte, no entienden qué es). Ante una obra magistral sobre la universidad y su vínculo con las sociedades contemporáneas —un tema que atraviesa de maneras diferentes a todo el mundo— la recomendación de la guionista parecía pertinente. Rinesi no sabe quién es esa guionista, pero sí fue consciente de la decisión estética y política que tomó. Y llenó su texto de mates: lo argentinizó y lo lanzó al debate público nacional presente. Si su libro proclama que la filosofía debe dialogar con la sociedad que habita, el gesto de su libro —que se completa con el sello por el que lo saca, por la referencia al contexto, por las charlas con colegas que decide citar— es consecuente con ella. En sus propias palabras: “Es en ese terreno incierto y resbaladizo de la política y no en el de la metafísica ni en el de los principios generales fuera del tiempo y del espacio, que estas discusiones pueden resolverse”.

¿Hubieran existido los trabajos de Antonio Gramsci sin la derrota del comunismo ante el fascismo? ¿Qué hubiera sido del pensamiento de Ernesto Laclau si no se hubiera formado en los años de proscripción del peronismo? ¿Pierre Bourdieu hubiera pensado en la distinción si no hubiera nacido en la elitista sociedad francesa? Son tres ejemplos —hay muchos más, por supuesto— de grandes cronistas e interpretadores de sus épocas. Encontraron formas de aprehender el mundo compartido de maneras únicas e iluminadoras, pero sus genialidades dialogaron con la realidad histórica que les tocó. Es así que en ese guiño a su contexto, a la Argentina de hoy y a su sistema universitario, Rinesi muestra su generosidad, pero también su gratitud a una época de cambios en los horizontes del pensamiento, a los que también él, desde una obra magistral, empuja más allá cuando afirma que hay que tomarse en serio el derecho humano a la universidad.

# Linchamientos. La policía que llevamos dentro

Ariel Pennisi y Adrián Cangi (compiladores)

**Quadrata / Pie de los Hechos**  
**128 pp. – Diciembre 2014**

**Ariel Pennisi\***



*No hay, decimos, culpables a la vista, pero hay multiplicada gravedad. Hay arquetipos inconscientes. Lo que ocurre necesita imagen y es de fuerte visibilidad. Al contrario de la degradación humana que introdujo el terror militar en los 70, que necesitaba de su invisibilidad para intimidar, del lugar vacío y no de lo público y notorio. La eficacia recóndita del anónimo pateador de la cabeza de un ladronzuelo sangrante en el pavimento es lo contrario-complementario de lo que precisó la napa profunda de la sociedad para saberse aterrorizada hace treinta años: lo incorpóreo, lo etéreo inimaginable, la sangre no vista. Lo visible, ahora, es un llamado del destino. ¿Hay esa clase de dioses acaso? No, pero están los medios de comunicación masivos, el capitalismo informático, que quizás sin saber acumula signos como plusvalías icónicas de coacción.*

Horacio González

\* Licenciado en Comunicación Social (Universidad CAECE). Docente Universidad Nacional de Avellaneda y de la Universidad del Cine. Contacto: arielpennisi@yahoo.com

El libro *Linchamientos. La policía que llevamos dentro*, presenta una serie de artículos de diversa índole. Algunos intentan pensar al calor de las circunstancias arriesgando categorías o apenas preguntándose por las condiciones mismas de ese intento... de pensar. Otros, buscan conectar los hechos con lenguajes que nos ayudarían a procesarlos (escritura, cine, etc.). Los hay militantes, periodísticos, ensayísticos, historiadores. Por otra parte, el armado del libro muestra secciones que darán cuenta de formas posibles de inscribir lo doloroso e inasible en análisis posibles según diferentes registros, sin conjurar la complejidad en juego. Así, los artículos recorren desde miradas elaboradas en el Conurbano en torno al trabajo colectivo, trabajos sobre el problema del cuerpo y la violencia, llamamientos políticos, cuestionamientos a la justicia y a la policía, hasta otros que dan cuenta de la historia de los linchamientos en Estados Unidos y situaciones de linchamientos en América latina. Los nombres dicen mucho y cuando no dicen inmediatamente lo hacen por el peso de los textos: Horacio González, Luis Mattini, Raúl Cerdeiras, Alejandro Kaufman, Horacio Verbitsky, Gregorio Kaminsky, Colectivo Juguetes Perdidos, Adrián Cangi, Marcelo Burello, entre otros.

Es tan irresponsable por parte de dirigentes políticos y medios de comunicación con ascendente sobre públicos masivos avivar el fuego reaccionario que reposa en la impotencia del llamado “ciudadano de a pie”, como irrisorio el discurso lavado de los progresismos oficialistas y no oficialistas. Uno y otro permanecen en el terreno de la reacción. El modo en que el término “inseguridad” circula y se hace carne nos pone a pensar en un dispositivo, es decir, no una palabra que inmediatamente designa algo puntual, sino un conjunto de elementos de distintos registros —discursivos, prácticos, fantasmales, históricos, emocionales, etc.— que tienden a orientar la percepción, el humor y a veces la reacción de cualquiera.

Así, la agenda pública, en lugar de albergar la pregunta por los modos que asume la vida en común —que pondría en juego la idea del cuidado mutuo, formas de darse de la democracia, entre otras— se dirime entre una posición que demanda “seguridad” al Estado, como una prestación destinada a honestos buenos vecinos que pagan sus impuestos, y otra que simplemente se regodea en su corrección política, respaldada por la bandera de los derechos humanos, es decir, los derechos humanos como bandera. Como dice en su artículo Horacio Verbitsky: “La transversalidad cavernaria de estos días es similar a la de 2004, cuando legisladores del Frente para la Victoria y la UCR votaron las leyes redactadas para el ex ingeniero Juan Carlos Blumberg por su abogado, el ex subsecretario de Justicia de la dictadura Roberto Durrieu”.

Nuestro tiempo histórico y local tiene espacio en la contienda del sentido para los linchamientos y su reproducción mediática, bajo la forma de la noticia y su fatídico régimen de repetición. Así, junto a las imágenes y titulares, desfilan dirigentes y periodistas, pero también autoridades religiosas, entre compungidos y gozosos que esgrimen argumentos —muy escuetos, por cierto— entre la penuria y la justificación. No es la coreada “ausencia del Estado” el contexto favorable a los linchamientos, sino la ausencia de problematización colectiva acerca de la vida en común y de espacios apropiados para esa necesaria reflexión. En todo caso, nos toca vivir un contexto de actores replegados y de fuertes diferencias en el orden del reconocimiento público.

El libro va delineando de manera heterogénea argumentos y contra-argumentos, así como rastreando las formas que los discursos virtual y mediático fueron tomando. En ese sentido, plantea que es muy pobre el planteo que insinúa la “emoción violenta” del

linchador ya que, dentro y fuera de los procesos judiciales, tiende a justificar o disminuir la responsabilidad de los involucrados. El linchamiento, si intentamos comprenderlo como dispositivo, parece la cristalización de líneas de distintos órdenes: desde el racismo neto, pasando por la construcción de la idea de indefensión colectiva, hasta la moral abstracta que equipara el robo uno a uno con el asesinato, por parte de un grupo, a una persona considerada nada menos que “molviente”, reproduciendo un sentir binario que ubica en la imaginaria vereda de enfrente a los que viven de acuerdo con quién sabe qué “bien”... Dispositivo, también, porque su existencia se vale de ingredientes difíciles de prever en una receta: noticias altisonantes, conversaciones de ascensor acumuladas en el cuerpo, testimonios directos de crímenes con consecuencias dramáticas, recuerdos de la moral escolar sarmientina —hay un Sarmiento a nivel inconsciente que no es el gran ensayista—, la tristeza de un cuerpo social disminuido cotidianamente en su capacidad de vincularse, pensarse y transformarse, un historial de resignación ante injusticias varias, etc. Es decir, el lynchador se configura históricamente, pero tampoco es una “víctima del sistema”.

El dispositivo, en la medida en que, ya entramado en los modos de interpretar y comportarse, orienta la acción, conlleva una moral. Moral abstracta de la inseguridad que, en este caso, retorna como crueldad concreta frente a un otro reconocido solo a través del andamiaje interpretativo preparado para determinado modo de procesar apariencias. ¿Desubjetivación del cualquiera o subjetividad lichadora? Parece no alcanzar con el batifondo neurótico de las vidas, que, mal que mal, algo suele hacer con las fuerzas que desbordan. La libido amenazante sigue cargando espaldas cuando no se libera para inventar otra cosa ¿El linchamiento como brote? ¿Será necesario un psicoanálisis político que reorganice los términos de la escena?

Cuando se consuma la victoria de la ley como principio de ordenamiento social, cuyos agentes principales en un comienzo son los padres e instituciones que ejercen un “poder exterior” (como lo llama el propio Freud) y se sostiene mediante distintos modos de producción (producción de “lo social”) y reproducción de relaciones y valores, cala de tal modo en lo más íntimo de la subjetividad —de hecho, en parte la forma—, que ante circunstancias de agitación de temores e interrupción de esa tensa normalidad cotidiana marcada a fuego, se sueltan las energías del sobreadaptado o del pusilánime, pero no en los albores de un proceso anárquico ni nada que se le parezca, sino más bien en la dirección del afianzamiento del principio de autoridad. Solo que esta vez no se trata claramente de la autoridad del Estado, sino de una idea más difusa de autoridad (“que alguien haga algo”). Del principio de autoridad como legitimación de los linchamientos, a los linchamientos como producción *ad hoc* de legitimación del principio de autoridad. Disciplina e indisciplina parecen mezclarse: por un lado, una suerte de militancia por la rutina, una defensa denodada de sobreentendidos “valores” y enunciados más estadocéntricos que el Estado; por otro, el castigo más allá de todo contrato y de toda puesta en común previa, el pequeño delito (o su apariencia) pagado con el asesinato de “todos” contra uno, a manos de vecinos, trabajadores, integrantes de alguna familia, usuarios de Facebook, devenidos, quizás por primera vez en sus vidas, desobedientes de la ley. Pero la fórmula de este populismo es siniestra: indisciplinados en favor del principio de autoridad. El subtítulo del libro es tan descarnado como cierto: “La policía que llevamos dentro.”

