



## **Mesa 2. Políticas de Seguridad.**

### **La exclusión social como factor de riesgo para la intervención en seguridad: análisis de los supuestos ideológicos del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito (Córdoba).**

**Autores/as:**

Lic. Alejandra Peano  
alepe6@hotmail.com

Universidad Nacional de Villa María

Lic. Paula Torres  
pautorres1990@gmail.com

Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad – UNC/CONICET

#### **Resumen**

En el presente trabajo, nos proponemos problematizar algunos de los sustentos ideológicos que definen los lineamientos generales del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito (PISCPD) de la Provincia de Córdoba. Dicho programa fue presentado en marzo de 2017 y permitió reformular las políticas de seguridad regidas hasta entonces por la Ley de Seguridad Pública (N°9.235) del año 2005, focalizada en la prevención y represión del delito.

Estos ejes orientadores se mantuvieron con la implementación del nuevo plan, en tanto que las formas y los objetivos de la actuación policial se fueron redefiniendo para incorporar las figuras de integralidad y multiagencialidad del delito e involucrando a otras áreas de gobierno. Bajo esta línea, se presentó un mapa de vulnerabilidad de la ciudad de Córdoba, cruzando diversos indicadores socio-económicos (como empleo, nivel de escolarización y PBI) con estadísticas delictivas de distinta índole. Mediante este entrecruzamiento, entonces, el territorio urbano cordobés apareció en los medios de comunicación locales como un espacio fragmentado por colores (verde, amarillo y

rojo), lo que permitía definir el nivel de vulnerabilidad por zonas. En otros trabajos, hemos analizado esta fragmentación como condición de posibilidad para el control social desde diferentes instancias de intervención estatal y de mercado, que denominamos “urbanismo securitario” (Boito y Peano, 2018).

A partir de lo anterior, uno de los puntos que destacamos del PISCPD y del giro a nivel regional hacia modelos preventivos de seguridad, es el argumento de la exclusión social como productora de inseguridad, esta última entendida desde una concepción delictiva. Esta fundamentación, asimismo, cuenta con el asesoramiento de distintos técnicos y especialistas internacionales que participan del diseño e implementación de planes urbanos tomando las experiencias desarrolladas en otros países latinoamericanos como Colombia, Chile y Brasil.

Las preguntas que guiarán este trabajo refieren a cuáles son las creencias que permiten argumentar el nuevo plan de seguridad y, en consecuencia, qué concepciones sustentan las percepciones de los agentes estatales respecto de la gestión de la seguridad a partir de “riesgos” y “vulnerabilidades” a combatir y controlar. Para ello analizaremos distintas entrevistas realizadas en los últimos dos años a funcionarios y encargados de áreas técnicas estatales provinciales. Este análisis será complementado, además, con el estudio de material documental, como leyes y decretos provinciales.

Procuraremos recorrer y tematizar los sustentos de la ideología de la seguridad-inseguridad como creencia (Zizek: 2001) que reorienta las políticas públicas y que alimenta la lógica de víctimas y victimarios en el espacio de la ciudad. Asimismo, intentaremos abordar el lugar del Estado como agente regulador (y dosificador) de las sensibilidades sociales a partir de la tematización de ciertas formas de administración de la seguridad.

**Palabras clave: seguridad – prevención – exclusión social**

## **Introducción**

En distintos trabajos que forman parte de investigaciones individuales y colectivas, venimos puntualizando ciertas transformaciones en torno al diseño e implementación de políticas de seguridad y planificación urbana en Córdoba durante los últimos quince años<sup>1</sup>. En tal sentido, entendemos que la reestructuración de la relación entre seguridad

---

<sup>1</sup> Ver: Boito y Espoz (2014). *Urbanismo estratégico y separación clasista. Instantáneas de la ciudad en conflicto*, Rosario, Editorial Puño y Letra.

y prevención fue produciendo una conversión en el sistema legal en Córdoba y la diversificación de las fuerzas de prevención/acción, reforzando los procesos de *urbanismo estratégico* y separación clasista en la ciudad (Natta, et al., 2015).

Bajo esta línea de trabajo, nos proponemos indagar cuáles son y a qué percepciones responden algunas de las creencias que sustentan ideológicamente la gestión de la seguridad en la ciudad de Córdoba. Para responder este interrogante, analizaremos el Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito –además de otras normativas vinculadas a la seguridad–, y cinco entrevistas realizadas en los últimos dos años a técnicos, asesores y funcionarios de distintas áreas del gobierno provincial.

En primer lugar, resulta fundamental puntualizar algunos de esos cambios y continuidades en torno a la relación entre seguridad y prevención. Hasta fines de la década de los 90', en Córdoba, la seguridad pública como área de gestión de gobierno era liderada por actores policiales con trayectorias militares, en un escenario con altas tasas de encarcelamientos, una operatoria policial de corte represivo y selectivo, el abandono progresivo de la lógica de protección de derechos y un alto nivel de gasto público a nivel burocrático en materia de seguridad. Posteriormente, entre 2000 y 2005, con la aprobación de las leyes para la Reforma del Estado<sup>2</sup> y las de Seguridad Pública y Privada<sup>3</sup> se pusieron en práctica distintos ejercicios de democratización y horizontalización para la articulación entre el Estado, la ciudadanía y el sector privado. El ejercicio policial, en tanto, adoptó el uso intensivo de las facultades de detención y juzgamiento de faltas como característica distintiva, además del control del delito organizado a través de la complejización de su estructura y el desarrollo de órganos militarizados especiales<sup>4</sup> en respuesta al aumento de los casos de secuestros extorsivos a comienzos de la década y los de tráfico de drogas y personas. Con la crisis institucional desatada a partir del acuartelamiento de las fuerzas policiales y del servicio penitenciario de Córdoba a fines de 2013, se declara la emergencia en seguridad y se respondió creando la Fuerza Policial Antinarco tráfico y materializando una línea de combate del crimen y del delito a partir de la definición de sujetos peligrosos en

---

<sup>2</sup> Ley 8.835, Carta al ciudadano; Ley 8.836, de Modernización del Estado; y Ley 8.837, de Incorporación del capital privado al sector público.

<sup>3</sup> N° 9.235 y N° 9.236, respectivamente.

<sup>4</sup> El Comando de Acción Preventiva (2003), la nueva Policía Caminera (2008), la Policía Turística (2009), el Departamento de Ocupación Territorial (2013), la Fuerza Policial Antinarco tráfico (2014) y la Policía Barrial (2016), entre otros.

términos de inseguridad, así también como con la aprobación del Código de Convivencia (en reemplazo del Código de Faltas) que incorporaba la penalización del trabajo informal de calle y la figura del derecho de admisión.

Bajo estos lineamientos, en el año 2015 comenzó a funcionar el Programa “Córdoba más segura”, que consistía en la implementación de tecnología, la creación de la Policía de Pacificación, la incorporación de efectivos, móviles y cámaras de seguridad; y la utilización de alarmas comunitarias y aplicaciones de teléfono móvil (como grupos de Whatsapp)<sup>5</sup>. A su vez, en diciembre de ese mismo año, se presentó el Plan de Seguridad Provincial, cuyos ejes estaban centrados en la seguridad ciudadana, la modernización del sistema policial y la incorporación del sector privado y la ciudadanía bajo la modalidad de consejos barriales intervenidos por agentes estatales. Este plan supuso, además, la creación de una policía de proximidad –la Policía Barrial– utilizando la división geo-espacial del territorio bajo el sistema de cuadrantes que permitía detectar los puntos “conflictivos” o “calientes” de la ciudad apelando a la participación de la ciudadanía<sup>6</sup>. Finalmente, en el año 2017, se sancionó el Sistema de Seguridad Pública y Ciudadana (Ley N° 10.437), que permitió implementar el Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito y crear un equipo interministerial de gestión de la seguridad<sup>7</sup>.

### **La gestión territorial por cuadrantes y la configuración de circuitos y entornos seguros**

A fines de 2018, durante el 1° Congreso Internacional de Urbanismo Social organizado por el Gobierno de la Provincia de Córdoba<sup>8</sup>, el PISCPD fue presentado como una manera integral y multidisciplinaria de atender “la problemática de la seguridad con eje en la prevención, articulando los esfuerzos de distintos organismos gubernamentales en

---

<sup>5</sup> El uso de distintos dispositivos tecnológicos como objetos de consumo para “sentirse seguros”, se postulaba desde la agencia estatal como estrategia de resolución de posibles conflictos entre vecinos al tiempo que moldeaba círculos de encierro escindidos, entre protegidos, controlados y vigilados (Peano y Torres, 2016).

<sup>6</sup> A través de los tradicionales canales de denuncia telefónica, complementados con los consejos barriales y la adquisición de alarmas comunitarias, entre otros.

<sup>7</sup> Responsables de la planificación, organización y ejecución de políticas de seguridad pública: 1- el Ministerio de Gobierno y sus auxiliares; 2- la Comisión Interministerial de Seguridad Ciudadana; 3- el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana; 4- el Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana; 5- los Consejos departamentales, municipales y barriales de prevención y convivencia; y 6- la Fuerza de seguridad pública (policía provincial, policía antinarco tráfico y servicio penitenciario).

<sup>8</sup> Titulado: “Mejores ciudadanos hacen mejores ciudades”. Organizado por la Secretaría de Políticas Comunitarias del Ministerio de Gobierno de Córdoba los días 18 y 19 de octubre de 2018.

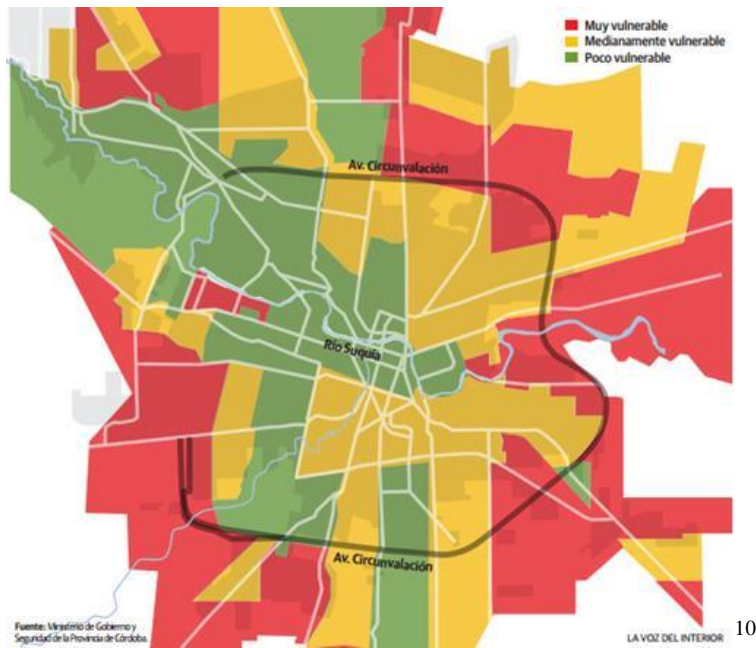
la implementación de estrategias que tengan como núcleo la participación ciudadana para la promoción del desarrollo humano” (Gov. de la Provincia de Córdoba, 2018)<sup>9</sup>. En este sentido, el plan supone la estimulación y el apoyo de las iniciativas que proponen los vecinos, promoviendo una “cultura de la prevención” a través de la sensibilización y la capacitación de la comunidad y, además, el desarrollo de “estrategias sociales, educativas, culturales, de salud y de infraestructura urbana que tiendan a abordar y mejorar los factores de riesgo” (Gov. de la Provincia de Córdoba, 2018).

Uno de los ejes fundamentales del plan es que el abordaje de la seguridad comienza desde el territorio, con la conformación de los consejos (departamentales, municipales y barriales) de prevención y convivencia, para atender las problemáticas locales o regionales específicas en materia de seguridad. Estos consejos, a su vez, se constituyen dentro de los cuadrantes que, como espacios geográficos de intervención, son definidos previamente por las áreas estatales de gestión de la seguridad.

Volvamos un poco en el tiempo. A mediados de 2016, el Gobierno de la Provincia de Córdoba había presentado un mapa de vulnerabilidad de la ciudad de Córdoba, cruzando diversos indicadores socio-económicos (como empleo, nivel de escolarización y PBI) con estadísticas delictivas de distinta índole. Mediante este entrecruzamiento, el territorio urbano cordobés apareció en los medios de comunicación locales como un espacio fragmentado por colores (verde, amarillo y rojo), lo que permitía definir el nivel de vulnerabilidad por zonas para medir las “fragilidades sociales” y su incidencia en el delito. En otros trabajos, hemos analizado esta fragmentación como condición de posibilidad para el control social desde diferentes instancias de intervención estatal y de mercado, que denominamos “urbanismo securitario” (Boito y Peano, 2018).

---

<sup>9</sup> Fragmento extraído del manual explicativo entregado a los asistentes al congreso.



En este mapa, además, se presentaba por primera vez la división urbana en cuadrantes (que inicialmente se correspondían con los distritos electorales), una forma de organización territorial similar a la utilizada por la Policía de Chile<sup>11</sup>. De los 119 cuadrantes iniciales, 40 fueron marcados en rojo (definidos como de “alta vulnerabilidad”), es decir, aproximadamente un 20% de la ciudad de Córdoba<sup>12</sup>. Esos cuadrantes rojos, localizados en su mayoría en el cordón externo de la ciudad, se correspondían con los 25 barrios que unos meses antes habían sido marcados por el jefe de la Fuerza Policial Antinarcostráfico (FPA) como “zonas calientes” de venta de drogas y que el Observatorio de Seguridad Ciudadana había definido como “controladas” por vendedores de drogas.

El mapa de la vulnerabilidad –también denominado “mapa de la inseguridad” o “del delito”–, fue una de las herramientas que permitió fundamentar el diseño e implementación del PISCPD. Ahora bien, ¿qué implica la división geográfica en cuadrantes? Los cuadrantes son definidos como unidades de gestión de menor tamaño que, a partir de un “código de semáforo”, permiten “diferenciar tres escenarios” en función de factores de riesgo. Es importante remarcar que, tal como afirma Pablo Isla

<sup>10</sup> “El mapa caliente de la inseguridad en Córdoba” (Diario La Voz del Interior, 27-07-2016). Disponible en: <https://www.lavoz.com.ar/politica/el-mapa-caliente-de-la-inseguridad-en-cordoba>

<sup>11</sup> De hecho, los técnicos y funcionarios entrevistados se refieren al modelo chileno como encuadre. Allí se ha implementado, a partir del año 2010, el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva que combina el modelo de policía tradicional con uno de policía comunitaria (o de integración con la comunidad) de orientación preventiva y a la resolución de problemas procurando una relación directa entre la ciudadanía y los carabineros. Ver: <http://www.carabineros.cl/transparencia/og/og1960.pdf>

<sup>12</sup> 35 cuadrantes amarillos y 43 cuadrantes verdes.

(2017), la seguridad ciudadana asumida como lucha contra el crimen tiende a desplazarse hacia un concepto de estado de seguridad, en el que la inseguridad no se supera sino que se administra, de allí la expresión “administración de riesgos”<sup>13</sup>. Así, el modelo preventivo extiende las agencias encargadas de la administración de los “riesgos” no sólo al sector público sino que permite la introducción del mercado y la comunidad. Los factores de riesgo, entonces, indican un grado –cuantificable– de vulnerabilidad y sirven para establecer cuál es la urgencia de intervención. Así, las estadísticas en torno a los niveles de deserción escolar, reincidencia carcelaria y desempleo, así como la presencia de asentamientos informales y problemáticas ambientales, entre otras, se utilizan como datos para la intervención.

De esta manera, los cuadrantes funcionan como diagrama espacial que define/localiza acciones focalizadas/sectorizadas en base a un modelo de “patrullaje inteligente”. El objetivo está puesto en lograr una mejor vigilancia espacial, disminuyendo el tiempo de respuesta policial –de allí la diferenciación en niveles de urgencia y de despliegue de movilidad policial (a pie, en bicicleta, en motocicletas o en vehículos) – evitando/previendo el delito pero desde el paradigma de cuerpos policiales “de proximidad”. Esto supone la implementación de acciones de tipo “social” o “comunitario” pensadas para generar un contacto más directo, de conocimiento o de confianza, entre policía y comunidad.

En este sentido, uno de los aspectos que destacamos tanto del PISCPD como del giro a nivel regional hacia modelos preventivos de seguridad, es el argumento de la exclusión social como productora de inseguridad. Esta última es entendida desde una concepción delictiva que, como hemos afirmado, permite cruzar datos estadísticos de diferente índole respondiendo a criterios “científicos” o probados en otros países<sup>14</sup> que no se dan a conocer públicamente. De allí la importancia de contar con asesoramiento internacional en materia urbanística y securitaria (Brasil, Chile, Colombia así como

---

<sup>13</sup> “...el delito nunca va a terminar de existir, siempre va a haber delito en las sociedades, el gran desafío que tienen las sociedades modernas es que haya la menor cantidad de delito y violencia posibles”. (Entrevista al asesor en seguridad ciudadana y responsable del diseño del PISCPD – 31/10/2018).

<sup>14</sup> “No es que yo haya descubierto la pólvora, por supuesto me manejé con mi experiencia de tantos años pero además me manejé con lo que funciona fundamentalmente, con aquellos elementos que ya están probados científicamente (...) y hay muchos otros que están probados que es lo que no hay que hacer en materia de seguridad y prevención. (...) La inseguridad ciudadana se nutre en definitiva de otro sinnúmero de inseguridades. (...) Esto está demostrado en todos los lugares serios del mundo que es así y la gente lo ha entendido, sin lugar a dudas, y los funcionarios políticos también lo entendieron”. (Entrevista al asesor en seguridad ciudadana y responsable del diseño del PISCPD – 31/10/2018).

organismos internacionales como el BID), a partir de experiencias que son importadas y (re)adaptadas a escenarios locales.

Bajo esta lógica securitaria, la vulnerabilidad y la “fragilidad social” son asumidas como “riesgos” que se administran a partir de su clasificación y el despliegue de estrategias –diferenciales– por sectores o zonas. En este sentido, se parte de concebir que la urbanización de distintos sectores periféricos o conflictivos de la ciudad hace a la “inclusión social” y dignidad de las personas<sup>15</sup>. Para ello se realiza un análisis físico-espacial de: la estructura poblacional, las áreas de espacios verdes y la accesibilidad. Aquí cobra vital importancia el desarrollo en la ciudad de Córdoba del plan “rutas seguras”, como parte del programa de seguridad, que supone distintas acciones orientadas a la articulación y la conexión (de “ciudadanos”, de vehículos, de equipamiento, de comercios e instituciones, de redes). Por un lado, entonces, saneamiento, pavimentación y mejoramiento vial; por el otro, sistemas de iluminación LED y la incorporación de equipamiento urbano para configurar espacios seguros, de encuentro e intercambio social.

De esta manera, las intervenciones sobre el territorio se configuran como “mitigaciones”, es decir, acciones “pequeñas” o focalizadas que generan transformaciones de gran impacto. En este punto, es preciso destacar el concepto de “acupuntura urbana”, incorporado por uno de nuestros entrevistados –el arquitecto urbanista responsable del Plan de Desarrollo 2008-2011 en Medellín (Colombia) y coordinador de urbanismo social en el PISCPD–, quien, a su vez, adopta ese término del modelo implementado por Jaime Lerner en Curitiba (Brasil). La acupuntura urbana consiste en “recuperar un punto enfermo o cansado por medio de un pinchazo y tiene como objetivo la revalorización de ese punto y del área que hay a su alrededor. Intervenir un área de modo que pueda ayudar a curar, mejorar, crear reacciones positivas y en cadena” (Gov. de la Provincia de Córdoba, 2018)<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> “...el primer síntoma positivo que yo veo, altamente positivo, es este de poder urbanizar estas 4.228 villas en el país (...) no sólo se trata de urbanizar sino se trata también de hacer la entrega a todos los moradores de su título de propiedad. (...) Pobreza es un tema eminentemente económico, de falta de recurso económico. Exclusión es mucho más, es caerse del sistema, no tener los servicios básicos para una vida digna, no tener cloacas, no tener gas, no tener agua, no tener acceso a la salud, no tener acceso a la educación, es mucho más amplio. (...) hay un montón de barrios que han resuelto cosas que para la vida cotidiana de la gente son relevantes y que no hace solamente a la seguridad, de la seguridad pública tanto, sino también a lo que hace a la dignidad”. (Entrevista al asesor en seguridad ciudadana y responsable del diseño del PISCPD – 31/10/2018).

<sup>16</sup> Fragmento extraído del manual explicativo entregado a los asistentes al Congreso.



“Lo que más dignifica a la gente es el transporte público, ahorro costos, ahorra tiempo y si lo haces de calidad es mucho mejor. El segundo tema tenía que ver con (...) un espacio público digno, iluminación, seguridad al caminar para llegar de un punto al otro y que ellos supieran que había entornos seguros. Lugares donde no fueran vulnerados. Y descubrimos entonces, que ir haciendo acupuntura, mejorando plazas, parques, zonas verdes donde se consumían drogas, lo que fuera, aseguraba el tránsito entre una casa, la salida de una familia para llegar a la escuela o para llegar a tomar el transporte público. Y estos broches de seguridad o estos corredores de seguridad, inmediatamente hacían que los que consumían droga o los que asaltaban o... Controlaban el territorio, cuando llegaba esto, ellos se iban corriendo un poquitito, se iban corriendo, se iban corriendo. (...) porque cuando tú mejoras el territorio, la gente empieza a migrar. (...) Cuando hacíamos acupuntura, donde mejorábamos el espacio público, la gente se salía, los malos se salían y esto quedaba conformado por la gente del barrio, la gente buena”. (Entrevista al coordinador de urbanismo social - 23/02/2018).

Así, la “falta” o ausencia de –equipamientos, iluminación, presencia policial–, la vulnerabilidad como fragilidad es entendida como un factor de riesgo que genera “un porcentaje concreto en la comisión de un delito”<sup>17</sup>. En este sentido, recuperamos los aportes de Seveso (2015) quien señala que: “la concepción de vulnerabilidad se enfoca en las condiciones de riesgos que produce la caída de los sujetos en estados de privación y pobreza” (2015:51), que junto a las visiones de marginalidad y exclusión tienen “el énfasis puesto en bienes, activos, líneas, franjas y campos, revela diferentes ‘rostros’ del fenómeno con base en los estados de ‘falta’ que registran los sujetos, construyendo una imagen congelada (fotografía) de las relaciones sociales dispuesta como un dato o ‘estados de cosas’ para la intervención” (Seveso, 2015:59). Esto conlleva a la oclusión del conflicto social a partir de la regulación estatal de lo que se asume como “riesgos”

---

<sup>17</sup> “Muchos dicen ¿una buena iluminación puede reducir la posibilidad de la comisión de un delito? Y está técnicamente determinado que sí. Ahora, lo que nosotros sumamos es determinar esas rutas seguras que unen cada uno de estos puntos críticos, tiene esta característica de tocar todo lo que tenga que ver con servicios públicos y privados dentro de una comunidad, de un barrio específicamente”. (Entrevista al ex Secretario de Seguridad - 18/04/2017)

del orden social, así como las nominaciones de prevención territorial y social se enlazan sintomáticamente a través de políticas públicas de seguridad.

### **La administración de los riesgos sociales**

La prevención del delito, centrada en la prevención social, tiene antecedentes a nivel nacional en el Plan Nacional de Prevención del Delito, el Programa Comunidades Vulnerables y el Programa de Intervención Multiagencial surgidos a fines de los 2000. Siguiendo los aportes de Emilio Ayo y Pilar Casais (2018), dichos programas se postularon como la transformación del abordaje de la gestión de la seguridad de carácter punitivo, hacia una seguridad democrática, con una impronta vinculada a las nociones de desarrollo humano, desarrollo comunitario y seguridad humana, y con recomendaciones de organismos internacionales (PNUD). Sin embargo, los destinatarios de dichos programas eran los sectores populares, reforzando la construcción hegemónica de los mismos como los constructores de peligrosidad. De este modo, la prevención focalizada profundizó la construcción hegemónica del delito producido por la pobreza.

Otra iniciativa que los autores abordan hacia una seguridad democrática, es la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en el año 2010. En la gramática ministerial permanece la asociación entre pobreza y delincuencia pero con un agregado: que los sectores populares son quienes más se ven afectados por la inseguridad. Dichos argumentos sostuvieron la intervención de la participación comunitaria en la construcción de los mapas de riesgos y prevención a partir de la intervención policial, a través de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval en tareas de vigilancia policial (Operativo Cinturón Sur y Operativo Centinela) en espacios sociales considerados “vulnerables”.

El plan de seguridad de Córdoba (PISCPD) también se encuadra en recomendaciones de desarrollo humano. Bajo esta línea, se argumenta que la seguridad es un derecho más a ser garantizado en todos los sectores. Pero ¿qué ocluye el discurso de derechos?, ¿qué sujetos quedan afuera de dichas garantías? O bien, ¿cómo se justifica la intervención securitaria en sectores considerados excluidos? Continuando con entrevistas realizadas a técnicos que llevan adelante el plan de seguridad, el ex Secretario de Seguridad afirmaba:

“Los consejos barriales (...) apuntan a esto (...) que tiene que ver con la determinación de estos factores de riesgo porque este consejo barrial no

solamente tiene relación directa con la policía barrial sino con un interministerial que se creó por decreto del gobernador, donde están todas las áreas de gobierno: Educación, Cultura, Deporte, que apuntan a que lo que se determine en ese consejo barrial tenga la resolución con las herramientas del Estado que apunten a mitigar esos factores ¿no? Entonces la nueva visión de la policía es cómo ellos se involucran, en un ejemplo, digo, en recuperación de un espacio público. Antes la policía, estamos acostumbrados, la policía tradicional, estar parada en la esquina y por ahí no identificar que hay un grupo de jóvenes, que existen herramientas por parte del Estado, que ellos pueden utilizar a los efectos de acercar esas herramientas a ese grupo de jóvenes y generar todo un proceso de recuperación integral de ese espacio público ¿no? Entonces, el hecho de que el líder de la policía barrial esté dentro del consejo barrial, pueda interactuar con los distintos referentes sociales de cada uno de los sectores, tenga una línea directa con el proceso de resolución de estos factores de riesgos, marca un salto cualitativo en esta nueva herramienta que tiene la policía tradicional que es acercarse al vecino desde una óptica totalmente distinta”.

(10/04/2017)

Los jóvenes de sectores populares representarían los riesgos sociales y lo que se introduce en términos de garantías es el espacio público: recuperar el espacio y correr/ desplazar las peligrosidades, sujetos que –por su condición de exclusión– son potenciales victimarios. Así se justifica la intervención securitaria como protección de derechos sociales y económicos que, de otra forma, el Estado no visualiza. Cegueras que enmascaran nuevamente la seguridad recortada en su significación. Es por eso que entendemos que, más que de derechos, se trata de dispositivos de actuación hacia una reforma social.

Por otro lado, si nos detenemos a analizar en qué tipos de delitos se focaliza el plan, uno de los asesores en seguridad ciudadana entrevistado sostenía:

- Entrevistadora (E): Claro, y también siempre ustedes nombran mucho que la delincuencia es hija de la exclusión social.
- Asesor en seguridad ciudadana (A): Sí, eso dice el señor gobernador, sí.
- (E): ¿A qué tipo de delincuencia se están refiriendo?
- (A): Bueno, si usted va a ver a las cárceles la respuesta está ahí. Si usted ve que el 70%, el 80% de la población carcelaria está de alguna manera

constituida por gente que viene de segmentos sociales muy vulnerables, esa es la respuesta”. (31-08-2018)

La delincuencia representada por sectores vulnerables se presenta casi como un dato natural. No hay una observación de la selectividad del sistema penal sino que, por el contrario, son estas medidas las que retroalimentan la inflación de la población carcelaria provenientes de sectores populares. No es la garantía de derechos lo que se presenta como una creencia sino el vigilar, controlar y desplazar hacia los márgenes a la población excluida del sistema, bajo una reforma social donde políticas sociales y políticas penales se presentan como banda de moebius en el control de las conflictividades.

Esta problematización de por qué las políticas sociales y comunitarias, tienen que pasar por un agente de las fuerzas de seguridad como regulador o conector con el Estado, es poco cuestionada desde las esferas gubernamentales. Reparemos ahora en los dichos del Secretario de Políticas Comunitarias, quien sostiene:

- Entrevistadora (E): Claro, por eso era la pregunta por qué todas las políticas sociales, las políticas comunitarias que se dan en un barrio, tienen que pasar por una política de seguridad.
- Secretario (S): No, no, es que no es así.
- (E): ¡Es así! Porque es un plan integral de seguridad ciudadana y el actor obligado a estar ahí en el consejo es el policía, los otros pueden o no estar.
- (S): No, pero a ver... Pueden o no, sí... Porque a veces, yo te diría que lo veas de esta forma: la policía es la figurita difícil, están siempre prendidos fuego ellos ¿sí? Entonces una manera de garantizar esa presencia, no es una desvalorización de los otros actores que pueden o no estar ¿sí? Lo que sí, es una manera de decir bueno a ver... Esta, esta institución pública tiene que estar sí o sí, o sea cómo se llegó a esa reglamentación no sé, pero es una reglamentación entonces ¿es útil? Muy útil porque también es una institución muy vertical como educación ¿sí? Entonces si hay una bajada de línea de que tienen que estar, no depende de la buena voluntad de la persona, del comisario fulano, no. ¡Tiene que estar! No se da, tiene que haber una causa de fuerza mayor y digamos se justifica que no esté pero me parece que no estuvieras interpretando pero no sé yo más claro no me siento que pueda ser digamos, ¿cuál es el

concepto de seguridad ciudadana? Me parece que eso es, por eso me repreguntás por el tema de la policía pero es un actor la policía barrial, tiene como dos grandes actores: los consejos barriales y el gabinete interministerial ¿sí? Que hacen todo este tema de prevención social si se quiere y después la policía barrial, que hace un laburo diría también social pero desde otra lógica ¿sí? Y que tiene que ver, diría que es un complemento a la policía que reprime el delito y persigue el delito pero es una policía que, por ejemplo, no es que ves un policía y no sabes quién es. La idea de la barrial es que trabaja dos años en la comunidad, que la gente pueda personalizar, conozca un nombre, se construyan vínculos con esos referentes ¿sí? Y eso se cumple y qué es... A ver, no es que no hay por qué, porque sería una torpeza interpretar que se diseñan políticas públicas para... O que se diseñan políticas sociales en una lógica de atacar el delito o una lógica de cuántos delitos se cometen ahí, hago una política social. El Estado tiene muchas políticas públicas, sociales, de infraestructura, qué sé yo... Viales, etc., es encontrarle una vuelta de tuerca para que esas políticas fortalezcan los tejidos sociales y en la medida en que esos tejidos sociales están más fortalecidos es mucho menos caldo de cultivo para la violencia en general, no sólo el delito, la violencia de género, la violencia... El bullying y toda la violencia es hija por ahí de la exclusión, es hija de la falta de acceso a herramientas, a servicios públicos, etc. Pensá que es seguridad ciudadana, ese concepto lo tienen que hacer chala”. (31-08-2018)

### **Reflexiones finales**

En primer lugar, el PISCPD se presentó como un “cambio de paradigma” o cambio cultural-filosófico en torno a la seguridad: el paso de un modelo de seguridad pública a uno de seguridad ciudadana, primero, y luego, de seguridad “humana”. Bajo estos supuestos se diagramó un sistema operativo de “prevención urbana, situacional y social” que apela a la “inclusión ciudadana” desde el discurso de la vulnerabilidad (social, cultural, económica, etc.). Cabe destacar que el modelo de prevención situacional supone la intervención de los territorios a partir del ordenamiento y control de los espacios de la ciudad: “se trata de una estrategia del mantenimiento del orden en el espacio y a través del espacio que combina dos elementos: impedir que ocurran

hechos delictivos o considerados como tales y permitir que la policía o incluso al ejército (tengan) una mayor eficacia en la represión” (Garnier, 2015:3). Es decir, apuntan a la intervención directa sobre el hecho y el espacio inmediato en el que ocurren los delitos, a partir de la operatoria policial pero también de la instalación de distintos dispositivos –como cámaras de seguridad, alarmas comunitarias y garitas– y la participación ciudadana para la reducción de las oportunidades de delito bajo los parámetros de la eficacia y la eficiencia securitaria.

Por otro lado, intervenir en los territorios bajo la necesidad de “incluir” (sujetos, zonas, espacios) desde una perspectiva integral pero centrada en una política de seguridad, implica la adopción de estrategias diferenciales de acción. Así, para los cuadrantes amarillos y verdes (de mediana o baja vulnerabilidad respectivamente), se privilegia la instalación de tecnología y de alarmas comunitarias, así también como la creación de grupos de Whatsapp entre vecinos y policía. En los cuadrantes rojos, en cambio, se interviene con promotores barriales –designados por el Estado provincial– a partir de la instalación de demos barriales<sup>18</sup>.

Más que la seguridad comprendida como un derecho transclasista la seguridad pasa a ser el lexema por el cual pasan los otros derechos (sociales y económicos) a través de una lógica securitaria. La actuación en los grupos “vulnerables” es justificada por parte de los agentes estatales entrevistados como una forma de “incluir la exclusión”, problemática que no es abordada estructuralmente y a partir de la desigualdad entre clases, sino que en los discursos oficiales se presenta como generadora de violencia, en un intento de despolitizar el debate sobre la violencia, la misma es interpretada como resultado de lazos de desintegración que generarían incivildades. Lo ocluido nuevamente es la desigualdad estructural y el funcionamiento del sistema político y económico que la generan. Allí el Estado se posiciona como regulador desde su brazo penal, articulado con los servicios sociales, de salud y educativos, que se subordinan a la lógica de control y vigilancia policial, bajo un *panoptismo social* (Wacquant, 2009). Lo sagrado es la presencia policial, es incuestionable para los técnicos su presencia como regulador de las conflictividades. Así el Estado va cambiando los actores encargados de la regulación de la cuestión social,

---

<sup>18</sup> En cada “demo barrial” está contemplado la edificación de una sede de la policía barrial, una sala de primeros auxilios, un sector de cultura, un sector de deporte, un núcleo sanitario y un depósito. En 2017 se construyeron tres de ellos, en los barrios Las Violetas, Bajo Pueyrredón y Mirizzi.

la garantía de seguridad se traduce en los territorios en un policiamiento y la justificación es la protección de derechos.

Ahora, nos preguntamos, ¿es posible garantizar derechos desde una lógica securitaria? Más que de protección, lo que subyace es una fuerte creencia en el control y la vigilancia a través no sólo de la presencia policial sino también interpelando a la “comunidad” a involucrarse en la participación de dicho plan, mapeando a partir de percepciones los riesgos que deberían ser abordados como política pública. Así no sólo la investigación criminal se desplaza frente al consenso punitivista, sino que en la apelación a la seguridad “la hacemos entre todos” se interpela a una comunidad homogénea.

Sin embargo, la estructuración de la sociedad lejos está de tener un carácter homogéneo. Los espacios tanto sociales como urbanos, están estructurados por clase y regulados diferenciadamente. En este sentido, el lugar que ocupamos en el mundo determina nuestra visión del mismo, la matriz desde donde se construyen nuestras ideas y creencias, así como las moralidades y subjetividades que reproduce dicho sistema de clasificación y percepción sobre un nosotros/otros.

### **Bibliografía:**

- Ayo, Emilio y Casais, Pilar (2018). “(Re)definiendo la cuestión securitaria: tensiones y aperturas en las problematizaciones en torno a una «seguridad democrática» en el período 2000-2015”. En: Revista Delito y Sociedad N° 45. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/publicaciones/index.php/DelitoYSociedad/article/view/7820>
- Boito, María Eugenia y Peano, Alejandra (2018). “Urbanismos en clave securitaria. Descripción y análisis del Plan de Seguridad Provincial (Córdoba, 2015-2017)”. Ponencia presentada en el Congreso Vivienda y Ciudad, Facultad de Arquitectura, Córdoba. Recuperado de: <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/11577/1B.7Boito%20y%20otros.pdf?sequence=49&isAllowed=y>
- Garnier, Jean Pierre (2015). “Hacia un urbanismo securitario. El mantenimiento del orden en el espacio y a través del espacio”. En: Dossier Estado de Excepción y control social. Coord: Nuria del Viso. Editorial: FUHEM. Recuperado de:

[https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Analisis/2015/Dossier\\_Control-social\\_ene15.pdf](https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Analisis/2015/Dossier_Control-social_ene15.pdf)

- Isla, Pablo (2017). Seguridad Ciudadana y discursos de control en Chile. Análisis de las políticas públicas durante los tres primeros gobiernos posdictadura. Recuperado de: <https://revistaestudiospoliticaspublicas.uchile.cl/index.php/REPP/article/view/47760>
- Natta, Pablo; Seveso, Emilio; Peano, Alejandra; Torres, Paula; Magri, Evelyn y Gianone, Gabriel (2017). “Círculos de encierro y muros de detención: una indagación de las políticas de seguridad a partir de los procesos de segregación socio-urbana”. En Anuario de Investigación 2015-2016 Fabiana Martínez (et al.) Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Ciencias de la Comunicación. Secretaría de Ciencia y Tecnología. Libro digital, Book “app” for Android Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-33-1379-4
- Peano, Alejandra y Torres, Paula (2017). “Políticas de seguridad en la ciudad de Córdoba: policiamiento y participación ciudadana como modalidades de gestión de la conflictividad”. En: Andares y conflictos urbanos: la pluralidad en el hacer y decir la ciudad. Espoz, Belén (coord.) Córdoba: Dirección General de Publicaciones.
- Seveso Zanin, Emilio (2015). *Sensibilidad y pobreza, las políticas de asistencia y seguridad (San Luis 2004-2010)*. Puño y Letra Editorialismo de Base, Rosario, Argentina
- Wacquant, Loic (2010). *Castigar a los pobres. El gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Editorial Gedisa
- Zizek, Slavoj (2001). *El sublime objeto de la ideología*, Siglo XXI, 2ª ed., México.

#### **Documentos consultados:**

- Debate Plan Integral de Seguridad Pública y Ciudadana. Legislatura de la Provincia de Córdoba, Versión Taquigráfica. Fecha: 29/03/2017
- Programa de Policía Barrial para la Gestión de la Seguridad Ciudadana por Cuadrantes. Ministerio de Gobierno, Secretaría de Seguridad Ciudadana. Fecha: 15/07/2016
- Ley N° 10437 “Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana”