

Sobre algunos problemas para la organización de la participación comunitaria en seguridad ciudadana

Manuel Tufro¹

Resumen:

El trabajo se propone articular una serie de reflexiones en torno a las dificultades concretas con las que se han enfrentado los procesos de organización de la participación comunitaria en seguridad ciudadana. En el contexto de una nueva puesta en agenda de la participación comunitaria a partir del plan lanzado en marzo desde el Gobierno Nacional, esta ponencia delimita tres zonas de reflexión sobre el tema: a) el problema de la articulación con los elementos residuales de experiencias participativas anteriores, que si bien tienen una baja visibilidad “mediática”, en muchos casos constituyen los sectores más dinámicos en lo que hace al compromiso con el sostenimiento de la participación; b) los nuevos desarrollos tecnológicos y las nuevas estrategias de control que plantean una suerte de “privatización / tercerización” de la participación comunitaria, que quedaría de este modo cada vez más centrada en los sectores sin posibilidad de acceso a la tecnología; c) la cuestión de la regulación de la relación con las agencias policiales, en un marco que parece dar indicios de la emergencia de un *ethos* más beligerante hacia la policía de parte de algunos sectores de la sociedad.

¹ Licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA), doctorando en Ciencias Sociales (UBA), becario del Conicet. Esta ponencia se enmarca en una investigación de doctorado provisoriamente titulada “*Inseguridad, vida cotidiana y producción de subjetividad. La construcción política del vecino en la comunicación pública de la seguridad ciudadana. Área Metropolitana de Buenos Aires, 1997-2010*”, posible gracias a una beca del Conicet.

Sobre algunos problemas para la organización de la participación comunitaria en seguridad ciudadana

Ya han transcurrido casi 15 años desde que la participación ciudadana o comunitaria comenzara a ser incorporada como una de las dimensiones posibles, necesarias o, al menos, pensables de las políticas públicas en materia de seguridad. En este período, proyectos de diverso tenor y alcance han convivido con unos estallidos espasmódicos y recurrentes de reclamos por “mayor seguridad” que no han hecho más que poner en evidencia que la participación requiere una lógica de sostenimiento a lo largo del tiempo. Ni las diferentes agencias del Estado, ni la diversidad de organizaciones sociales involucradas o prescindentes, ni las fuerzas de seguridad, ni los medios de comunicación pudieron o quisieron hacer el esfuerzo de apuntalar esa lógica y de compatibilizarla con la temporalidad de sus propias agendas. Enunciada en el vocabulario de los derechos, y por lo tanto como obligación del Estado, o en el de las técnicas de gobierno, y por lo tanto como recurso del Estado o de otras instancias para construir consenso, la “participación” habilita interpretaciones múltiples. Su definición y sus prácticas son objeto de disputa entre diversas “acentuaciones valorativas” (Voloshinov, 1929), como se pone de manifiesto en los distintos sentidos que categorías como “prevención”, “asociación” y “comunidad” asumen en las diferentes experiencias concretas (Dammert, 2003). Por lo tanto, también “organizar” la “participación” implica unos procedimientos, unos objetivos y unas evaluaciones muy diferentes según se adopte el punto de vista de unas u otras agencias estatales, unos u otros actores sociales.

Si se concibe a la participación desde un punto de vista provisoriamente amplio y abierto, es decir, como “involucramiento” en la cuestión de la seguridad, se podría pensar que la organización de la misma se ha planteado básicamente desde dos lugares: por iniciativa de agencias estatales que han creado dispositivos de diverso tipo; y por procesos protagonizados por organizaciones sociales, sobre todo las autodenominadas “vecinales”. Diversos trabajos han señalado las dificultades centrales de ambas experiencias participativas: problemas para movilizar e involucrar a amplios sectores de la población; el rápido desgaste del interés ciudadano ante expectativas que se ven defraudadas; la falta de voluntad política para pasar de la retórica a la puesta en práctica de políticas participativas; la ambivalencia de una participación que puede ser tanto control de gestión como plataforma de segregación, etc. (Ciafardini, 2006.; Pegoraro, 2001; Eilbaum, 2004; Escobar, Saín, et. al., 2005; Landau, 2008; entre otros). En esta ponencia intentaré articular algunas reflexiones sustentadas en el trabajo de campo que vengo realizando y que tienen por objeto dos zonas problemáticas que, según creo, aparecen como dificultades para el despliegue de las prácticas de organización de la participación comunitaria en el contexto del nuevo plan lanzado en abril desde el flamante Ministerio de Seguridad de la Nación². Estas zonas señalan, una, hacia un contexto en el cual siguen funcionando sedimentos o “estratos” de experiencias anteriores de participación; y la otra, hacia las dificultades viejas y nuevas que emergen de la relación entre agencias estatales, agencias policiales y organizaciones sociales.

Estratos de participación

² Me refiero al “Plan Nacional de Participación Comunitaria en Seguridad”, lanzado por la Ministra Nilda Garré el 4 de abril de 2011 en la Biblioteca Nacional.

La participación comunitaria vuelve a ser impulsada en la Ciudad de Buenos Aires desde la creación del Ministerio de Seguridad a nivel nacional. Para diseñar e implementar un plan de organización de la participación se convocó a un equipo de expertos con larga trayectoria en el tema. Responsables de la experiencia participativa desarrollada en la Provincia de Buenos Aires en las dos gestiones de Arslanián al frente del ministerio provincial de seguridad (1998-1999 y 2004-2007), estos funcionarios perciben que el contexto en el cual se implementa este nuevo llamado a la participación es diferente de aquel de fines de los '90. Parte de los datos novedosos tienen que ver, precisamente, con los efectos de las anteriores experiencias participativas. Uno de estos efectos es la “frustración” y un clima de desconfianza como punto de partida que debe ser revertido:

Aquellas instituciones, personas, organizaciones más o menos formales o no, que en algún momento tomaron con entusiasmo algunas de las experiencias que el Estado ofreció, o que de alguna forma le llegó de Participación Comunitaria en Seguridad, y la discontinuidad, la ida y vuelta, la falta de sostenimiento, la falta de metodología, la falta de apoyo político por parte del Estado, es decir, una serie de factores, terminaron en una frustración. Entonces, vos, los llamás de vuelta y dicen: “¿Uh, no será cómo aquello?” (Entrevista con Marcelo Vernet, funcionario del Ministerio de Seguridad de la Nación).

Pero además, la nueva iniciativa del gobierno nacional se encuentra con que las experiencias anteriores ya desactivadas han dejado sin embargo “sedimentos”, estratos de organizaciones que siguen funcionando, sin un plan coherente que las sistematice, a pesar de lo cual algunas de ellas tienen un cierto predicamento a nivel local. En la Ciudad de Buenos Aires, estas organizaciones son elementos residuales de experiencias como los “Consejos Barriales de Prevención del Delito y la Violencia” organizados por el Gobierno de la Ciudad a fines de los '90; los “Consejos de Prevención Comunitaria” organizados por la Policía Federal a fines de los '90 y relanzados hacia el 2006; las asambleas del “Plan Nacional de Prevención del Delito” que funcionaron en los CGPs de forma más intensa entre el 2000 y 2004, y luego comenzaron a diluirse. A esto hay que sumar las organizaciones “autoconvocadas” que se mencionaron en el apartado anterior, algunas de las cuales surgieron, se fusionaron o participaron de las iniciativas enumeradas, mientras que otras nunca quisieron saber nada de la posibilidad de articularse con un plan más ambicioso y sistemático. Toda esta miríada de organizaciones pone en juego agendas y lenguajes muchas veces heterogéneos. De hecho, la idea periodística de “la seguridad como principal preocupación de los porteños” encubre conflictos de intereses y conflictos de comunicación más o menos agudos.

A la hora de pensar la relación entre estos estratos residuales de participación y la nueva iniciativa de las “Mesas Barriales”, la posición pública del Ministerio de Seguridad parece postular, por un lado, la necesidad de “sumar, no restar”, y por lo tanto aprovechar toda experiencia previa. Pero también plantea ciertos principios, elaborados a partir de una evaluación crítica de las experiencias anteriores en la Provincia de Buenos Aires. Enumero sin ánimo de exhaustividad algunos de estos principios: a) No esquivar la política, en un doble sentido. Por un lado, no presentar la iniciativa como “no política” ni difundir una idea de la seguridad como un ámbito que se encuentra más allá o más acá de la política: el “conflicto es bienvenido”. Pero también abrir el juego participativo a agrupaciones políticas y otros actores que tradicionalmente no eran bienvenidos en estos ámbitos, siempre y cuando hagan explícita su proveniencia y orientación; b) Incorporar a los ámbitos de participación a una diversidad de organizaciones sociales, aunque éstas no funcionen según las lógicas

de la cultura política del vecinalismo “apolítico” que era fomentado en la experiencia de la Provincia. El criterio hoy no pasa por tener un reconocimiento burocrático, por estar inscripto en algún registro o poseer personería jurídica, sino por hacer un trabajo territorial medianamente reconocido; c) La noción de “participación” tiene un contenido específico y se propone una determinada metodología para implementar el control continuo de las agencias policiales y estatales por parte de las organizaciones de la comunidad.

Lo complejo radica en el hecho de que, si bien efectivamente el conflicto es un fenómeno deseable en un proceso democrático, para que el mismo sea productivo y enriquecedor hay que, por decirlo de alguna manera, “saber habitarlo”, y es probable que ni Estado ni organizaciones tengan aún una cultura en ese sentido. Surgen así ejemplos de situaciones conflictivas que ponen en juego lenguajes y sistemas de significatividades diversos que no encuentran un punto de mediación que les permita coexistir, llegando así a la ruptura. Un ejemplo de esto puede presenciarse en la mesa barrial de Liniers. En esa zona, la mesa se inaugura en un contexto bastante agitado. Por un lado, desde el año 2008 un grupo organizado en torno a un blog tomó contacto con la organización La Alameda³ y comenzaron a agitar la cuestión de los prostíbulos y las mafias policiales que les brindan protección. A principios de 2011, el asesinato de un taxista del barrio encendió la chispa necesaria para la realización de una serie de cortes de calle en reclamo de “mayor seguridad”. Esas movilizaciones produjeron, por un lado, una nueva articulación entre los integrantes del blog, la organización La Alameda y un nuevo grupo de “Vecinos Autoconvocados de Liniers”. Por otro lado, se produjo un enfrentamiento con otra organización de “Comerciantes y Vecinos” que, afines al macrismo y al Consejo de Participación de la Comisaría 44, decidieron no participar más de los cortes por considerar que se habían “politizado” debido a la participación de La Alameda en los mismos. “Politización” parece hacer referencia aquí a la entrada de un actor (La Alameda) con un lenguaje y una agenda distinta a la de la organización tradicional de vecinos y comerciantes, con una postura mucho más confrontativa hacia la policía, tema que retomaré en el próximo apartado. Primera defección, entonces, de una organización, los “Comerciantes y Vecinos”, que abandona el espacio de conflicto y movilización abierto por una circunstancia luctuosa. El espacio articulado entre el blog, los “vecinos autoconvocados” y La Alameda prosiguió con las actividades y se dedicó a recolectar testimonios de prensa y denuncias de afectados por diversos hechos delictivos acaecidos en la zona en los últimos dos años. Denominaron a este informe “Mapa del Delito” y lo presentaron en los ministerios de seguridad nacional y de la Ciudad. Esperaban de parte de los funcionarios una respuesta oficial, y que el informe diera lugar a acciones concretas en el territorio. No recibieron respuesta, y las acciones realizadas se consideran lentas e insuficientes. De todos modos, el contacto sirvió para visibilizarlos y de esta manera fueron invitados a participar del lanzamiento de la mesa barrial de Liniers, que se llevó a cabo el 2 de junio. Esa mesa estaba integrada por

³ La Alameda es una organización no gubernamental con sede en el barrio de Parque Avellaneda. Surgida como desprendimiento de una de las asambleas barriales conformadas en la zona durante el 2002, se dedicó en los años siguientes, entre otras cosas, a investigar y denunciar casos de trabajo esclavo y de trata de personas. A partir de esta última cuestión comienza a involucrarse en el trabajo territorial con temas de seguridad ciudadana en diversos barrios de la Capital, como Constitución, Montserrat, Liniers, etc. Los blancos de sus denuncias han sido diversos: desde agentes de la Policía Federal acusados de conformar mafias de la prostitución y el juego, hasta el Juez de la Suprema Corte Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni, denunciado por ser propietario de tres departamentos en los cuales funcionarían prostíbulos, pasando por diversas marcas de ropa y diseñadores reconocidos, acusados de utilizar mano de obra esclava en la confección de sus prendas. Sitio web: <http://laalameda.wordpress.com/>

organizaciones heterogéneas. Los “vecinos y comerciantes” estaban ausentes, y nunca se sumaron. Con el transcurrir de la primera reunión percibí claramente una línea divisoria entre los participantes, división que ellos mismos también percibieron. Un integrante del grupo de “vecinos autoconvocados” lo describe de la siguiente manera:

Lo que se notaba es que había muchos militantes kirchneristas, de distintas agrupaciones pero ideológicamente dentro de ese marco, y después los vecinos que venían participando. Claramente así estaba dividida la cosa, hasta en la forma de sentarse... (L, integrante de los Vecinos Autoconvocados de Liniers).

Esa línea divisoria entre “vecinos” y “militantes”, que retoma las grillas clasificatorias clásicas de la cultura política “fomentista y apolítica” recurrentemente vinculada a los reclamos por seguridad, no produjo mayores tensiones en la primera reunión. Más bien allí el problema estribó en lo siguiente: mientras que el grupo de “vecinos autoconvocados” / La Alameda quería respuestas a las denuncias que se planteaban en el informe por ellos confeccionado, el Ministerio proponía seguir una metodología de trabajo específica, que incluía la conformación colectiva de un “mapa de prevención de la violencia”. Desde las agrupaciones vecinales mencionadas, interpretaban que no había un reconocimiento del trabajo realizado, y que “el mapa del delito ya lo habían hecho ellos”. Desde los representantes del ministerio, se insistía en que la información recolectada era valiosa, pero que técnicamente no constituía un “mapa del delito”. Sin embargo, no se terminaba de comunicar claramente por qué el informe vecinal no podía ser el sustento para el programa de diagnóstico y control de gestión que proponen las mesas barriales⁴, ni el por qué de la necesidad de adoptar una metodología unificada con la de las otras mesas. En medio de estas discusiones, y sin poder participar de las mismas, quedaban un grupo de integrantes de organizaciones políticas y de derechos humanos, afines al gobierno nacional, pero que nunca antes habían trabajado con el tema seguridad. En la segunda reunión, la tensión entre los dos grupos claramente diferenciados estalló cuando una mujer calificó a los “vecinos autoconvocados” de “militantes de la seguridad”. Estando allí presente no interpreté una intención agravante en el epíteto; más bien, la mujer, que se presentaba como “militante política” ella misma, enfatizaba que los “vecinos autoconvocados” tenían un compromiso con la cuestión de la seguridad que anteceda y excedía al de las otras organizaciones presentes, y que por lo tanto deberían “bajar un poco” para ponerse al nivel de las otras organizaciones y estar todos el mismo renglón. Pero lo de “militantes de la seguridad” fue leído como un insulto por parte de quienes sostienen el carácter “no político” de su actividad. Los integrantes del blog y de La Alameda no concurrieron más a las reuniones de la mesa barrial. Sólo una representante de los “vecinos autoconvocados” siguió participando. De esta forma, cortocircuitos en la comunicación y dificultades para compatibilizar agendas contribuyeron a crear un conflicto cuyo resultado fue la defección de uno de los sectores interesados en la seguridad del barrio. Como relata otro integrante de la organización de “vecinos autoconvocados”:

⁴ Entre otras cuestiones, el informe de casi 160 páginas confeccionado por el blog, los “vecinos autoconvocados” y La Alameda no ofrecía una referencia territorial precisa en un período de tiempo acotado ni elaboraba patrones de tiempo y espacio de comisión de delitos, patrones de conductas de evitación, etc., rasgos constitutivos de la técnica del “mapa de prevención”. Tampoco incluía otras cuestiones que entran en la definición de “prevención de la violencia” manejada por el Ministerio de Seguridad, como los problemas de espacio público, los conflictos sociales, etc. Su fuente eran mayormente artículos de prensa. A pesar de esto, sí brindaba información precisa sobre la ubicación y funcionamiento de diversos prostíbulos, datos que se utilizaron para llevar adelante algunos operativos, aunque no todos los que exigen los autores del informe.

Los vecinos recibieron ataques de los mismos militantes kirchneristas, de bardeadas, bardeadas de “vos sos militante de la seguridad, querés desestabilizar al gobierno”, que eso hay que bancárselo y superarlo. Más allá de eso, lo que veían los vecinos, es que no veían avances. Los vecinos-vecinos, o sea que un vecino que estuvo cuatro meses, vecinos que vienen laburando hace muchos meses, les hacían marcar en rojo un círculo, cuando les habíamos entregado un mapa el 6 de abril, o sea, dos meses antes de que llegaran, los vecinos dijeron “yo quiero respuestas a lo que yo entregué”. (M, integrante de Vecinos Autoconvocados de Liniers).

El conflicto aparece entonces, pero no sólo como un choque de opiniones, sino como una disputa por la estructuración del espacio, por las reglas del intercambio, por la definición de la situación y de las líneas de acción. Pone de manifiesto además algo que parece un rasgo estructural propio de muchos otros ámbitos de la sociedad argentina, empezando por la política partidaria: la enorme dificultad para habitar espacios conflictivos. La presencia del conflicto, que debería ser enriquecedora, produce la secesión, la división de los espacios, que sólo consiguen estabilizarse y funcionar cuando el conflicto parece haber sido eliminado y se alcanza un umbral de homogeneidad. Este rasgo, que es buscado explícitamente y sostenido como un valor por la mayor parte de las asociaciones “vecinales” (“el que no está de acuerdo con nuestra filosofía, se va”), también es producido, aunque sea sin intención, por ciertas lógicas de funcionamiento o cierta falta de sensibilidad en la interpelación por parte de los funcionarios de un Ministerio que, sin embargo, dice dar la bienvenida al conflicto⁵. En la práctica, la mesa de Liniers hasta ahora no ha logrado convertirse en un espacio que pueda alojar y conectar las tres experiencias, la de los “autoconvocados por la seguridad”, la de los militantes políticos y la de los funcionarios del Ministerio con su propuesta metodológica⁶.

La policía, de “bien escaso” a blanco de la movilización

Entre aquellos “estratos” de organizaciones pre-existentes vinculadas a la participación que cuentan con su propio lenguaje y sus propias agendas se encuentran los llamados Centros de Prevención Comunitaria que funcionan desde fines de los '90 en varias de las comisarías. Desde sus comienzos, estos Consejos canalizaron, bajo un nuevo marco de “participación ciudadana”, los tradicionales lazos que la fuerza policial establece con sectores acotados y específicos de la comunidad, seleccionados según “los principios de notoriedad y reconocimiento social a partir de los cuales el saber policial clasifica a la ‘gente decente’” que en general suponen “una relación previa y personal

⁵ O también por algunas acciones un poco torpes que, sin embargo, se inscriben en una larga tradición de la relación entre “la política” y “los vecinos”, como por ejemplo, el hecho de intentar seducir a uno de los integrantes más activos de los “vecinos autoconvocados” para que trabaje en el Ministerio de Seguridad. No se si este hecho fue real o no. Es en todo caso verosímil, desde el momento en que el “vecino” supuestamente seducido contó el episodio en una reunión vecinal, provocando un descrédito aún mayor de los funcionarios y del programa de las mesas barriales en general.

⁶ A este mapa de por sí complejo hay que agregar la presencia de otros actores con capacidad de interrupción. Me refiero a los representantes o funcionarios del Gobierno de la Ciudad, cuya intervención en la cuestión de las mesas barriales ha oscilado entre la falta de respuesta a cualquier requerimiento llegado desde el Ministerio Nacional, y la actitud decididamente destructiva, como en el caso de la mesa barrial de Versailles. Allí, en el transcurso de una primera reunión puramente informativa entre los representantes del Ministerio y un grupo de “vecinos autoconvocados”, el director macrista del CGPC local irrumpió con dos guardaespaldas para “romper” la reunión al grito de “Quieren que esto sea como Cuba”. Lo singular es que estaban allí presentes también funcionarios del Ministerio de Seguridad de la Ciudad con el objetivo de explicar el proyecto de colocación de cámaras de seguridad. Estos funcionarios se despegaron rápidamente de la actitud del jefe del CGPC, que supuestamente pertenece a su mismo espacio político. Los vecinos hablaron de una cuestión de “internas en el PRO”.

con el comisario” (Eilbaum, 2004: 190). Estas formas de organización son consideradas por los expertos como ejemplos de “mala praxis en participación” (Ciafardini, 2006). Desde el Ministerio de Seguridad, por ejemplo, consideran a los CPC como la encarnación de lo que no hay que hacer en materia de participación comunitaria, pero a los cuales sin embargo hay que convocar y sumar:

El CPC puede ser una que desde una cierta cubierta de participación comunitaria o de óptica de participación comunitaria reflataron viejas prácticas, en un odre distinto un vino viejo de vuelta. No hay gran novedad, pero confunde. Porque vos de vuelta ahora hablas de participación comunitaria en seguridad y después te dicen: "Ah, como los del CPC". Parece un modelo. (...) Y ha habido un montón de vecinos que han participado, pero no es el modelo que uno pretendía y pretende de democracia participativa, de política pública, de metodología de trabajo, de sesión del poder hacia la comunidad de parte del poder, por eso es lo que se trata. (Entrevista a Marcelo Vernet).

La lógica de funcionamiento de los CPC parece haberse resumido en lo siguiente: en torno del comisario se nuclea un grupo de “gente decente” del barrio que funciona básicamente como amplificador del discurso policial, desde las cuestiones más micro (la difusión de consejos prácticos para prevenir delitos y de los teléfonos de la comisaría y los patrulleros) hasta lo macro, es decir, el reclamo por mayores recursos económicos, logísticos y humanos, la difusión de posturas ideológicas punitivistas en relación a las políticas de seguridad, etc. El modo de interpelación de las comisarías hacia los integrantes de los CPC se resume en la metáfora de la “sábana corta”⁷ que produce tres efectos principales: a) construir a la fuerza policial como un “bien escaso” por el cual hay que establecer una disputa, produciendo así “vecinos peticionantes” cuya idea de participación consiste en hacer oír su voz más fuerte que la de los otros grupos, para así asegurarse su cuota de protección policial, sin importar una visión de conjunto⁸; a) concentrar en el gobierno de turno, y sobre todo en “los políticos”, toda la responsabilidad por el mal funcionamiento policial y por la inseguridad; c) confirmar que una “mayor presencia policial” es la solución para la inseguridad, consigna adoptada como reclamo en casi todas las movilizaciones producidas en torno a esta cuestión.

Hasta el momento, desde el Ministerio no se ha exigido que dejen de funcionar los CPC. Se ha tratado de negociar con ellos, en algunos casos de sumarlos a las mesas barriales. Pero ocurre que la filosofía que sostiene este nuevo programa participativo es en definitiva incompatible con los modos de funcionamiento de los CPC. La nueva idea desde el Ministerio es romper el circuito que comunicaba directamente y sin mediaciones a la conducción policial con determinados representantes de la comunidad local, para establecer un nuevo circuito: comunidad-conducción política de la policía (es decir, Ministerio). Este circuito permite convocar a la policía cada vez que sea necesario, pero siempre a través de la mediación política de los funcionarios ministeriales. “Romper” ese circuito preexistente significa no sólo abrir nuevos espacios de intercambio, sino, a veces, literalmente interrumpir ciertos patrones de interacción y

⁷ Metáfora que aparece en casi todas las reuniones de los CPC, haciendo referencia a una escasez de recursos que impide dar respuesta a todos los reclamos, porque si se cubre de un lado, se descubre de otro. La “sábana corta” se complementa con quejas sobre la supuesta benignidad de las leyes para con los delincuentes, y de esta combinación surge el diagnóstico más escuchado en estos ámbitos: “la policía tiene las manos atadas”.

⁸ El “slogan” del CPC de una comisaría del centro-oeste de la ciudad es el dicho popular “si no se queja, no se queje”, que uno de los integrantes del mismo atribuye al Brigadier Cacciatore, ex intendente de la Ciudad de Buenos Aires bajo la última dictadura

conversación para evitar que estos nuevos espacios restablezcan los viejos canales de intercambio entre representantes “notables” de la comunidad y una policía autogobernada. Fui testigo de una de estas interrupciones en la mesa barrial de Liniers: una persona hizo una denuncia pública y puntual, y el comisario allí presente, mientras anotaba en su libreta, le dijo “venga a verme mañana a la comisaría y lo hablamos con mayor detalle”. Estaba presente ese día Marta Arriola⁹, quien de inmediato interrumpió la conversación para solicitar que tanto la denuncia del vecino como la respuesta y el compromiso del comisario se hagan públicamente, en el marco de la mesa, y que las mismas queden asentadas en las actas públicas de la mesa. Reproduzco en relación a este problema otro diálogo entre un integrante de la mesa barrial de Parque Patricios y un funcionario del Ministerio de Seguridad:

Vecino- Algunas organizaciones queremos saber cuáles son los detalles, los recursos de cada comisaría, y cuando no se llega a esa información se desalienta la participación. Te digo lo que dicen los vecinos: está buenísimo [el proyecto de las mesas barriales], pero los del Ministerio vienen a tomar la información que no tienen de la comisaría, pero a lo que nosotros pedimos, ahí encontramos un límite. En Parque Patricios funciona lo que se llama “Asociación Amigos de la Comisaría”, tipo cooperadora. Hoy hay más información extraoficial de los “Amigos de la Comisaría” que del comisario.

Funcionario del Ministerio – El comisario debe ir a la mesa a informar. Es la única forma de que esto funcione. Los recursos son públicos. Es importante a la hora de hacer un plan local saber con qué recursos se cuentan.

Vecino - Porque estos grupos que son los Amigos de la Comisaría, que son los comerciantes, los Amigos de la Calle Caseros, etc. se juntan de manera extraoficial, y eso reemplaza a lo oficial.

La información sobre seguridad es una mercancía muy preciada en los ámbitos locales. En estos espacios se puede asistir a rituales de exhibición a través de los cuales determinados personajes muestran o sugieren manejar ciertos datos que para un observador externo parecerían menores o irrelevantes, pero que evidentemente cumplen un papel central en la construcción de imagen de algunos de los actores involucrados. El hecho de que la información devenga pública tiene como objetivo principal garantizar el control del desempeño policial por parte de la comunidad, pero tiene como efecto secundario diluir el capital de estos actores a los que hago alusión. De ahí la resistencia y el obstáculo a la generación de nuevos espacios y a la puesta en práctica de nuevas metodologías de organización que postulan una idea de participación muy diferente a la que sostienen los “Amigos de las Comisarias”. Por otro lado, si desde el Ministerio no se consigue hacer circular de forma pública esa información, quienes la detentan tienen la posibilidad de reproducir, aún en estos espacios novedosos, esas asimetrías en relación a la circulación de información que son constitutivas de la producción de una casta de representantes “vecinales” que suelen entrar en disputa con los funcionarios estatales (Landau, 2008).

Pero la relación comunidad-policía se presenta como un problema de gobierno no solamente en razón de los lazos “extraoficiales” que reproducen asimetrías y apuntalan la autonomía del aparato policial. En algunos casos, y merced al involucramiento de nuevos actores en el tema de la seguridad que ya mencioné en el apartado anterior, surgen posturas de abierto desafío a la técnica policial de la “sábana corta” que rompen con esta retórica y dibujan otros blancos de acción¹⁰. Básicamente,

⁹ La Licenciada Marta Arriola fue Secretaria de Participación Ciudadana durante la gestión de León Arslanián en la Provincia de Buenos Aires, período en el cual impulsó los Foros de Seguridad. Desde enero de este año se sumó al Ministerio de Seguridad de la Nación con el cargo de Directora Nacional de Participación Comunitaria.

la policía ya no es vista sólo como un bien escaso y preciado (por momentos todavía lo es), sino también como la causa principal de los problemas de inseguridad. Ya se mencionó en el apartado anterior el caso de la ONG La Alameda. El hecho de apuntar contra las mafias policiales como principales responsables por el encubrimiento o el manejo de redes de trata de personas y de prostíbulos en el barrio de Liniers hizo que entraran en conflicto con el “viejo orden vecinal” de organizaciones cercanas a la policía, las cuales acusan a La Alameda y otras organizaciones cercanas de estar “politizadas”. Este viraje en la relación con la policía tiene que ver con la introducción de saberes diferentes, provenientes no del trabajo vecinal-territorial, sino del trabajo de una ONG que conoce una diversidad de resortes legales y que además pone en juego prácticas propias del periodismo de investigación, con todos los aspectos positivos y negativos propios de la “política de la denuncia” que caracteriza a este periodismo. Estos saberes consiguen articularse con aquellos aportados por organizaciones de “vecinos autoconvocados” en Liniers y en Versailles, y contando además con el apoyo simbólico de sectores de la Iglesia Católica, consiguen también imponer su agenda del problema. Así, se pasa de una visión en la cual las causas de la inseguridad estaban asociadas a la circulación de sujetos pobres o marginados, a los inmigrantes, los jóvenes, etc. a otra visión según la cual el problema tiene su eje principal en las mafias policiales y las tramas políticas a ellas asociadas.

En principio, esta postura podría ser convergente con la propuesta del Ministerio en el sentido de establecer una dinámica de control sobre el desempeño de las fuerzas de seguridad que desmonte los viejos circuitos de encubrimiento y legitimación policial. Sin embargo en la práctica se posiciona de manera reacia e incluso antagónica al Estado. Esgrimen varias razones para ello. Algunas ya fueron expuestas: el mismo argumento de “politización” que es utilizado contra ellos por ciertos sectores vecinales, es retomado por La Alameda y las organizaciones afines para ponerse en guardia contra la propuesta ministerial. Pero además estas organizaciones se mantienen en gran parte presas de la posición subjetiva del “vecino indignado” que “exige”, a la vez, mayor presencia policial (o de la Gendarmería) y “soluciones inmediatas”, es decir, una acción rápida contra toda una serie de blancos que han sido identificados a través de técnicas periodísticas: comisarios y policías corruptos, regentes o encubridores de prostíbulos y redes de trata de personas, “recaudadores” de comisarios y políticos locales, etc. Las respuestas que se dieron desde el Estado a los reclamos de estos actores fueron ambiguas, mal comunicadas o deliberadamente soslayadas por estas organizaciones que no pueden concebir una incompatibilidad de agendas o de temporalidades que puede ser debatida, sino únicamente complicidad o, en el mejor de los casos, ineptitud y mala predisposición.

Conclusiones

La reflexión sobre las experiencias de participación comunitaria en seguridad ciudadana, tanto pasadas como actuales, permite elaborar una serie de conclusiones de interés para el analista. En primer lugar, queda claro que la participación no remite solamente a una técnica de gobierno o a un recurso retórico, sino también a un ámbito de conflicto y negociación entre determinadas instancias de gobierno (agencias del

¹⁰ Ahora bien, la retórica de la “sábana corta” y el sujeto “vecino peticionante” que ésta produce no desaparecen completamente ni aún en estos casos. En el contexto de una la operación de construcción de imagen de la Gendarmería que parece estar teniendo éxito, hay una tendencia a provocar un desplazamiento de la lógica de la “sábana corta” de la Policía Federal a la Gendarmería, cuya presencia se reclama ahora en diferentes barrios.

Estado nacional, provincial, municipal; agencias policiales, etc.) y un sector interpelado (“la comunidad”, “los vecinos”) que no existe como unidad sino más bien como un conjunto abierto de grupos e intereses en conflicto, atravesados por culturas políticas y problemáticas locales muy diferentes. Las organizaciones de autoconvocados, los “estratos” residuales de otras experiencias y la policía se constituyen en actores de lo que podríamos describir como un “campo” de la participación en seguridad, en el cual sin duda hay capitales diversos en juego. Este campo es complejo, ya que se interseca con otros “campos de la participación” (como los ámbitos de discusión surgidos en torno al tema de las comunas), con “campos locales” (vida asociativa, iglesias, medios de comunicación) y también con el campo político-partidario. Por otra parte, no se puede dejar de observar que los breves períodos durante los cuales fue posible articular experiencias más o menos relevantes de participación fueron aquellos en los que el Estado intervino activamente en la organización de la misma. La “auto-organización” ha mostrado fenómenos interesantes pero también límites muy marcados. El modo predilecto de “participación” impulsado por estas experiencias sin Estado, a saber, la prevención situacional y la construcción de “redes vecinales”, se ve seriamente afectado en los últimos tiempos por la difusión de diversos dispositivos tecnológicos que, al tiempo que hacen más cómoda y quizás eficaz la vigilancia, la vacían del escaso contenido participativo que tenía, además de ampliar las desigualdades de acceso entre aquellos que cuentan y aquellos que no cuentan con los medios económicos para costear vigilancia electrónica o esquemas de tercerización / privatización de la prevención situacional.

La nueva experiencia participativa planteada desde el Ministerio de Seguridad de la Nación arranca con algunos axiomas muy prometedores, pero también con la necesidad de articular con actores preexistentes en los complejos campos locales de la participación. Pareciera que esta experiencia también arranca poniendo en escena los problemas de comunicación del gobierno nacional hacia lo que podríamos denominar, para utilizar un rótulo rápido e impresionista, “sectores medios urbanos”. ¿Existe alguna estrategia de interpelación hacia esos sectores de los cuales ya se sabe que son refractarios a los leguajes “politizados”, y que, muchas veces, siguen depositando mayor confianza en la policía que en el gobierno? ¿O simplemente se optará por dejarlos al margen?

Dos tensiones parecen dibujarse en este escenario. Desde el Estado, aparece el desafío de ser ámbito y actor, ser garante de un espacio donde puedan emerger y sostenerse conflictos enriquecedores, y a la vez constituirse en un difusor de ideas, de un proyecto propio de participación y de sociedad. Se trata de trabajar en ese delicado equilibrio teniendo en cuenta además cómo pueden leerse determinadas cuestiones del otro lado, del lado de quien baja a la palestra con otros intereses, con miedo a las “aparatadas”, o bien con una imagen devaluada del Estado en general como actor de la seguridad, y del gobierno nacional en particular. Se paga el precio aquí no sólo de la sistemática desinformación mediática, sino de ocho años de des-gobierno de la seguridad.

Por otro lado, para todos aquellos que realmente están interesados en un compromiso con la participación entendida como un cambio cultural democratizador, tanto desde el Estado como desde las organizaciones, se plantea la tensión entre la participación como dinámica de gobierno que requiere tiempo y perseverancia; la urgencia para exhibir resultados; y los conflictos que emergen cada vez que se construyen espacios que, en mayor o menor medida, suponen una cesión de cuotas de poder por parte de instancias de gobierno estatales y no estatales que luego éstas no puedan controlar (Ciafardini, 2006). En este sentido, la consecución de la participación

como parte de un cambio en la cultura política puede darse de bruces con la necesidad práctica de desactivar una determinada situación potencialmente explosiva. El desafío de sostener los espacios a pesar de estas urgencias constituye el contenido concreto de lo que se denomina “decisión política”.

BIBLIOGRAFÍA

Ciafardini, Mariano (2006), *Delito urbano en la Argentina. Las verdaderas causas y las acciones posibles*, Buenos Aires, Ariel.

Crawford, Adam (2002), “Las políticas de seguridad y de prevención de la delincuencia en Inglaterra y en el País de Gales: nuevas estrategias y nuevos proyectos”, en *Revista Catalana de Seguretat Pública* nº 11, Barcelona, Institut de Seguretat Pública de Catalunya, pp. 83-124. Disponible on line en <http://www.raco.cat/index.php/RCSP/issue/view/10954>

Dammert, Lucía (2003), “Participación comunitaria en prevención del delito en América Latina: ¿de qué participación hablamos?”, Santiago, Centro de Estudios del Desarrollo. Disponible on line en http://www.policiasysociedad.org/userfiles/dammert_participacion.pdf

Eilbaum, Lucía (2004), “La policía ‘al servicio de la comunidad’: tradición policial y vientos de cambio”, en Tiscornia, Sofía (comp.), *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*, Buenos Aires, Antropofagia.

Escobar, Santiago; Saín, Marcelo et. al. (2005), “La seguridad ciudadana como política de Estado”, en AAVV, *Seguridad ciudadana: concepciones y políticas*, Caracas, Nueva Sociedad.

Landau, Matías (2008), *Política y participación ciudadana*, Buenos Aires, Miño y Dávila.

Pegoraro, Juan (2001), “Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social”, en Briceño-León, Roberto (comp.), *Violencia, sociedad y justicia en América Latina*, Buenos Aires, Clacso.

Rico, José María y Chinchilla, Laura (2002), *Seguridad ciudadana en América Latina*, México, Siglo XXI.

Sozzo, Máximo (2009), “Gobierno local y prevención del delito en la Argentina”, en *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana* nº 6, Quito, FLACSO Ecuador, pp. 58-73. Disponible on line en http://www.flacsoandes.org/urvio/img/Inves3_URV6.pdf

Tufró, Manuel (2010), “Hacia una tipología de las organizaciones vecinales para la prevención del delito”, en *Actas de las Jornadas Académicas y de Investigación de la*

Carrera de Ciencias de la Comunicación, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Voloshinov, Valentin Nikólaievich (1929), *El marxismo y la filosofía del lenguaje. Los principales problemas del método sociológico en la ciencia del lenguaje*, Madrid, Alianza, 1992.