

# **El gobierno policial de la pobreza urbana en la Ciudad de Buenos Aires.**

## **Algunas aproximaciones para la construcción de interrogantes**

Ornela Calcagno<sup>1</sup>

### **Resumen**

Desde su emergencia, la administración policial se encuentra ligada a la ordenación de la ciudad y las poblaciones (Foucault, 2016; Castel, 2009; Neocleous, 2010). En el marco de la tesis de maestría me propongo abordar las especificidades que asumen las prácticas de gobierno policial del presente, frente a las reconfiguraciones de la pobreza urbana en el proceso de neoliberalización (Harvey, 2007; Waquant, 2013). Especialmente, me interesa indagar acerca del despliegue de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires en relación a la población marginal que habita-y-circula el espacio urbano, esto es, aquella que desarrolla su tiempo vital en las calles, las plazas, u otros sitios de la ciudad. En esta ponencia presento las primeras aproximaciones empíricas al tema en base a los relevamientos del Registro de Casos de Tortura Policial (PPN, CPM, GESPyDH): inicialmente desarrollo las principales dimensiones teóricas e históricas que permiten aprehender la relación entre pobreza urbana y policía, para luego avanzar en el contexto argentino, el policiamiento territorial y la regulación punitiva de esta población.

---

<sup>1</sup> Licenciada en Sociología y Maestranda en Investigación en Ciencias Sociales (FCS, UBA). Correo electrónico: ornelacalcagno@hotmail.com

# **El gobierno policial de la pobreza urbana en la Ciudad de Buenos Aires.**

## **Algunas aproximaciones para la construcción de interrogantes<sup>2</sup>**

### **1. Introducción**

Desde su emergencia, la *policía* se encuentra ligada a la ordenación de la ciudad en clave de administración de los aglomerados, movimientos y circulaciones (Castel, 2009; Neocleous, 2010; Foucault, 2016). Ello comprende una batería amplia y difusa de técnicas y prácticas que a través de los años se expanden, fragmentan, restringen y reedifican en vistas al “buen gobierno” del conjunto social y, en particular, de las poblaciones desposeídas y fluctuantes. Este es el punto de partida que atraviesan mis reflexiones sobre algunos emergentes de los trabajos de campo que realicé como integrante del Registro Nacional de Casos de Tortura. El vínculo entre estos bagajes teóricos y empíricos me permitieron delinear un problema de investigación<sup>3</sup> en cuanto al despliegue policial en la Ciudad de Buenos Aires y la gestión de la población comúnmente denominada “en situación de calle”.<sup>4</sup>

Algunos trabajos contemporáneos<sup>5</sup> en el campo de indagación de lo policial parten de una –supuesta– actitud de “des-prejuicio” y “anti-indignidad” para privilegiar la mirada del “nativo” como garantía de neutralidad valorativa y rigurosidad científica. En contraposición, siguiendo a Ruth Sautú (2010), sostengo que los datos hablan el lenguaje de la teoría, de manera que reconstruir y exponer los supuestos teóricos constituyen tareas esenciales en la producción de conocimiento. En esta misma línea, considero fundamental desandar los procesos históricos y antecedentes empíricos inmediatos que contribuyen a formular una imagen provisoria de aquella cosa que se quiere estudiar, y sobre la que se avanzará en

---

<sup>2</sup> Una versión anterior de esta ponencia fue entregada para su publicación en los Cuadernos de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos N° 5, año 2018.

<sup>3</sup> Este planteo problemático es producto del trabajo colectivo coordinado por Alcira Daroqui, y en especial de los intercambios en el grupo de lectura sobre “la cuestión policial” realizado en el año 2016 junto a María Jimena Andersen, Florencia Tellería y Sofía Conti. También se alimenta de los aportes y discusiones con Carlos Motto y Ana Laura López en la materia “Dispositivos de gobierno de la pobreza” (Carrera de Sociología, FCS, UBA).

<sup>4</sup> Sobre esta categoría volveré en el segundo apartado.

<sup>5</sup> En relación a estos trabajos y la postura tomada por quien escribe, ver: Andersen, M. J. (et al) “Desafíos en la investigación de las agencias de control social penal. Un abordaje sobre la cuestión policial”, Mayo de 2017, Terceras Jornadas de Sociología, FCPyS-UNCuyo - Pre-ALAS Mendoza.

suproducción y refinamiento (Becker, 2014).<sup>6</sup> Este ejercicio reflexivo resulta propicio en vistas al intercambio y disputa de sentidos que hace al proceso investigativo.

Es por todo ello que en el presente trabajo me propongo desarrollar las principales dimensiones teóricas e históricas que permiten aprehender la relación entre pobreza urbana y policía, para luego problematizar acerca de este vínculo en el contexto actual. En el primer apartado se muestra la mencionada relación histórica, mientras que en el segundo apartado se presenta información empírica sobre el presente. Se intenta, a través de la revisión bibliográfica y relectura de relevamientos previos, delinear algunos interrogantes acerca de las especificidades que cobra el gobierno policial de los desposeídos que fluctúan por la Ciudad de Buenos Aires.

## **2. Policiar y urbanizar como gobierno de la pobreza**

Las lecturas teóricas en vistas a la construcción de conceptos y definiciones en el campo de indagación de lo policial pusieron en evidencia que “ciudad” y “policía” se referencian históricamente entre sí. Como señala Harvey (2014: 3), “las formas espaciales (...) ‘contienen’ procesos sociales en la misma medida en que los procesos sociales *son* espaciales”. Así, entiendo que el espacio urbano en su carácter relacional y social “contiene” un conjunto de actividades y movimientos que lo configuran, a partir de lo cual emergen particulares formas de intervención y regulación sobre el mismo. Estas últimas adquieren modalidades novedosas conforme se reconfigura la “cuestión social” (Castel, 2009). Varios son los trabajos analíticos, sociológicos e historiográficos que retoman material histórico documental y desarrollan esta referencia, haciendo hincapié en la implicancia del gobierno, administración o control de la multiplicidad, y en particular de las masas de pobladores despojados y concentrados en las urbes.

La complejización de la economía y la creciente interdependencia social en la Edad Media tardía engendraron desajustes en las formas de sociabilidad y en la reproducción de la existencia que, paulatinamente, se tradujeron en formas específicas de ejercicio de la dominación. El contexto de disputas entre sectores de la aristocracia (Elías, 1987) y de luchas anti-feudales (Federici, 2015) forzó una mayor concentración de tierras, la acumulación de

---

<sup>6</sup> Si bien reconozco las dificultades que puede acarrear a la investigación anclar en un imaginario científico, una teoría y una historia, sin desafíos, también al igual que Becker (2014: 35) sostengo que “[s]in un conocimiento basado en la experiencia de primera mano para corregir nuestro imaginario, no sólo no sabremos a donde buscar material interesante, tampoco reconoceremos aquello que no es necesario investigar a fondo ni probar” (Becker, 2014: 35).

excedentes de producción y el afianzamiento de centros comerciales urbanos. Estos movimientos en territorio europeo configuraron una división social creciente que desplazó del campo a la ciudad el problema de la pobreza, es decir la aglomeración de quienes debían trabajar o mendigar para sobrevivir. Sin embargo, la exclusión de los medios de subsistencia desembocó en una considerable población flotante que las estructuras fijas de la organización del trabajo y del socorro no pudieron absorber. Fue, sobre todo, con los colapsos demográficos en momentos de crisis –generalmente ligados a las pestes y las hambrunas– que la pobreza asume carácter necesario como fuente de riquezas y, con ello, germen de nuevas formas de explotación, asistencia y castigo.

La crisis de acumulación y el creciente conflicto social que caracterizaron al siglo XV<sup>7</sup> conllevó a un proceso de centralización de los medios financieros y militares, hecho que traccionó el cercamiento de la tierra y la expansión colonial. En adelante, los “excesos de población” fueron foco de una “legislación sanguinaria” (Marx, 2004) y una “cacería y demonización” (Federici, 2015) que incluyeron una extendida e intensiva flagelación sobre los cuerpos.<sup>8</sup> La consecuente depauperización y desafiliación de una gran masa de mujeres y varones dio lugar a la emergencia de nuevas categorías e instituciones. La miseria que circulaba por la ciudad, personificada en los “vagabundos” y las “prostitutas” que no se adaptaban al “nuevo estado de las cosas”, fue concebida como causa de desorden.<sup>9</sup> En efecto, “de una experiencia religiosa que la santifica, (...) [la miseria] pasa a una concepción moral que la condena” (Foucault, 1993: 95). Las observancias eclesiásticas y vigilancias municipales incorporaron formas de domesticación de la fuerza de trabajo condenando la “mala vida” y el delito contra la propiedad, así como también medios de control de la reproducción de mano de obra convirtiendo la sexualidad femenina en trabajo. Este conjunto de medidas cimentó una óptica generalizada y constante como método de supervisión de la pobreza urbana.

Hacia los siglos XVI y XVII, el dispositivo militar –central en épocas de conquistas de territorios y de invasiones foráneas– fue suplantado por una técnica de policía. *Policar* se fue

---

<sup>7</sup> “(...) para una parte del campesinado de Europa occidental, y para los trabajadores urbanos, el siglo XV fue una época de poder sin precedentes. No sólo la escasez de trabajo les dio poder de decisión, sino que el espectáculo de empleadores compitiendo por sus servicios reforzó su propia valoración y borró siglos de degradación y sumisión” (Federici, 2015: 89).

<sup>8</sup> Resulta ilustrativa la legislación inglesa de 1530 –citada por Marx–, en la que se indica que “[a los vagabundos vigorosos] se los debe atar a la parte trasera de un carro y azotar hasta que la sangre mane del cuerpo; luego han de prestar juramento de regresar a su lugar de nacimiento (...) y de ‘ponerse a trabajar’” (Marx, 2004: 919).

<sup>9</sup> “[La] construcción de un paradigma negativo del vagabundo era un discurso del poder. (...) fue en primer lugar obra de los encargados del manejo social de esas poblaciones, y que constituyó el instrumento de esa gestión” (Castel, 2009: 86).

constituyendo en la principal tarea del Estado, esto es: llevar a cabo “el conjunto de las medidas que hacen el trabajo a la vez posible y necesario para todos aquellos que no podrían vivir sin él” (Foucault, 1993: 101). De modo similar a siglos anteriores, los teóricos y promotores de la organización de la policía<sup>10</sup> destacaron dos actividades para ordenar la ciudad: unas caracterizadas como “inmovilizantes”, que tornaran inofensivos los elementos de desorden, y otras como “movilizantes”, que volvieran esos elementos una fuerza activa (Neocleous, 2010). Esto buscaba, no solo proteger la propiedad y las mercaderías, sino –sobre todo– evitar que la clase trabajadora activa se transforme en pobres ociosos y delincuentes. En este sentido es que incluye una variedad de tareas, como registrar la extensión del territorio y de ciudadanos, las profesiones y modos de vida elegidos, asignar trabajos o subvenciones, controlar la circulación de mercancías, y limpiar las miasmas en el espacio urbano. Por entonces, para la Ciencia de la Policía, *policar y urbanizar son la misma cosa* (Foucault, 2016).

Si bien en sus inicios, los hospitales, las casas de caridad, los comisarios se ocupaban todos de la masa social empobrecida, sus tareas se fueron especificando sobre la base de clasificaciones e intervenciones diferenciadas respecto de cada conjunto de individuos. Como sostiene Neocleous (2010: 170), “no se trata de que la policía haya quedado reducida a la prevención y la detección del delito, sino de que la labor de la policía se delegó a otras entidades administrativas dedicadas a ordenar la vida de los ciudadanos”. En efecto, se consolidó una red de instituciones y saberes para la administración de la vida en clave de normalización (Foucault, 2016). Esto supuso la diversificación del control y corrección sobre el uso del tiempo y los cuerpos de los trabajadores o, dicho de otro modo, la intensificación del grado de explotación con medios *policíacos* para acelerar la acumulación de capital (Marx, 2004). Al mismo tiempo, se extendieron un conjunto de políticas de prevención y disuasión sobre quienes se *desviaban* de las normas. Así, como respuesta al aumento de la población flotante y del aparato de producción y la necesidad de ajustar su correlación, la organización policial admitió una generalización disciplinaria alcanzando la dimensión de Estado y consolidando una sociedad de la vigilancia (Foucault, 2002).

Es posible trazar ciertos vectores entre la administración de la “vagancia” en Europa y las modalidades adoptadas en los territorios colonizados.<sup>11</sup> Con la ocupación de tierras y el

---

<sup>10</sup> Entre ellos, resaltan las figuras de Patrick Colquhoun en Inglaterra y Nicolas Delamare en Francia referidas en Foucault (2006) y Neocleous (2010).

<sup>11</sup> No pretendo aquí entrar en una discusión sobre las divergencias en los procesos históricos y sociales a ambos lados; por eso, retomo textos que –aunque desde distintos enfoques– permiten señalar lineamientos en cuanto a la problematización que me interesa reconstruir.

saqueo en lo que hoy conocemos como América se trasladó el estatus social y jurídico de “pobre” sobre los pueblos despojados (Moreno, 2012). El trabajo forzado y esclavización en hacendados y minas no reconoció el afán de la reproducción de la mano de obra hasta el colapso demográfico, cobrando importancia en el Río de la Plata con el desarrollo de la economía de estancias y del mercado urbano. Por entonces, *los vecinos*<sup>12</sup> eran los responsables de ejercer control sobre la producción y la propiedad contra un sector de pobladores que transitaban la campaña, lo cual no solo tenía por fin proveerse de trabajadores sino imponer un orden.<sup>13</sup> Si bien existían múltiples normativas para el control del “vagabundo” en la campaña, se reconocía su extensión sobre todo en la ciudad, centro de poder económico, político y social de la Monarquía (Casagrande, 2014).<sup>14</sup> En esta clave, el cabildo acogió múltiples funciones de policía, en el sentido de técnica de gobierno, incluyendo el tráfico, la basura, la iluminación, la salubridad, la infraestructura urbana y ornato (Barreneche y Galeano, 2008).

Sobre todo, es en el contexto revolucionario que la administración policial cobra un lugar fundamental en la génesis de un nuevo orden social y espacial. En el año 1812 las tareas de limpieza y ordenamiento urbano fueron reglamentadas en la Intendencia de Policía (Vaccaroni, 2015), marco en el cual se recurría al confinamiento de quienes revestían “calidad de vagos” como “una ventaja para la sociedad y el buen orden de la policía”.<sup>15</sup> En los años posteriores a la Independencia una serie de decretos establecieron como tarea de la Policía “apoderarse de los vagos” que no contaran con trabajo ni domicilio fijo.<sup>16</sup> El “servicio de Armas” se consolidó como el principal castigo de los varones en estas condiciones, en tanto – como sugiere Salvatore (1992)– el problema era la indisciplina social. El reclutamiento, aunque generó una mayor resistencia al sedentarismo y el trabajo, solidificó la dicotomía social. Nuevamente, frente a los “propietarios” se prefiguraron los “vagos”, categoría asociada en

---

<sup>12</sup> Como destaca Fradkin (2009) la condición de vecino suponía la condición de propietario, lo que simbolizaba arraigo local, frente a una población de campaña caracterizada por una extrema movilidad y por su origen migrante.

<sup>13</sup> La justicia colonial en el Río de la Plata imputaba cargos discrecionales como el de “perjudicial para el vecindario”, “malentendido”, “irreligioso”, produciendo de ese modo “ilegalidad” asociada a cierta clase o condición social que explotara la riqueza de la región, siendo los propietarios quienes se proponían e incidían en el poder metropolitano (Martínez Dougnac, 1996).

<sup>14</sup> Al analizar normativas y narrativas sobre la vagancia en el período previo a la Revolución de 1810, Casagrande (2014: 41) señala: “un recurso de buen gobierno era evitar la existencia de vagabundos en la ciudad o en la campaña para romper con la extensión de las prácticas a otros sujetos inocentes que se veían inspirados a vivir de la haraganería”.

<sup>15</sup> Así lo expresaba San Martín al proponer el “establecimiento de una Casa en donde se recojan a las mujeres escandalosas o que su conducta antisocial les haga acreedoras a alguna represión”.

<sup>16</sup> Resulta ilustrativa la siguiente cita de un juzgado de paz: “El Alcayde de la cárcel publicarecivira en ella ala disposición del S. Juez de 1ra. Inst. D. D. Roque S. dela Peña al moreno libre Francisco Vicente por no tener alistamiento ni ocupación fixa, y ser acusado de ratero (...) Buenos Ayres febrero 10 de 1824.”.

este marco a los desertores del Ejército que se desplazaban por la campaña y allegaban a la ciudad sobreviviendo del pillaje. Es en este contexto que se diversificaron los discursos que hacían hincapié en la regulación y control de los flujos de poblaciones y mercaderías como camino hacia la civilización.<sup>17</sup>

Esta perspectiva tomó aún mayor relevancia a mediados del siglo XIX, cuando las epidemias se diseminaron en Buenos Aires dando lugar a la extensión de la disciplina de la higiene, clave del proyecto modernizador del Estado Nación argentino (Salessi, 1996). Dos acontecimientos ocurridos en la segunda mitad del siglo XIX resultan relevantes por cuanto avanzaron hacia una administración de la ciudad en términos de “orden público”. Por un lado, la creación en 1858 del Asilo de Mendigos como respuesta a las inquietudes de un grupo filantrópico que veía como problemática la ausencia de lugares apropiados para alojar a decenas de individuos en las calles, siendo hasta entonces colocados en comisarías por cortos períodos. Esto implicaba una nueva clasificación y regulación sobre las personas que circulaban en la ciudad, cuyo reglamento disponía “ejercer una rígida disciplina, el control de los internos, y en los casos en que las enfermedades no lo impidieran, a recuperarlos para el trabajo” (Moreno, 2012: 34).

Por otro lado, diez años después, se ejecutó la reforma policial que implicaba una progresiva reconfiguración de sus funciones al tiempo que se consolidaba una organización municipal y judicial independientes. Así, tareas como el control sanitario, familia y minoridad, y ordenamiento edilicio fueron absorbidas por nuevas estructuras burocráticas (Barreneche y Galeano, 2008). De este nuevo complejo institucional es subsidiario el replanteo higienista en clave de “defensa social”, que primero identificó bacteria y microbio con inmigrante extranjero, y luego a éstos con la población de “delincuentes” que debían ser controlados o reformados (Salessi, 1996). En adelante, una serie de herramientas de control pre-delictual permearon las prácticas policiales ejerciendo la vigilancia y secuestro —en palabras de Francisco De Veyga<sup>18</sup>— de los “desechos humanos” (Sozzo, 2008).

La relación entre policía y pobreza durante el siglo XX permaneció subordinada a los avatares de “la era de los extremos” (Hobsbawm, 2001) que finalmente condujo a *extremos* de riqueza y pobreza. Mientras que en la primera parte del siglo la pobreza se velaba detrás de la

---

<sup>17</sup> La “naturaleza salvaje”, dirá Sarmiento (2006), “es incompatible con las exigencias de la propiedad, de la ley y de la civilización”.

<sup>18</sup> Quien era director del “Depósito de Contraventores” de la Policía de la Capital Federal, creado a fines del siglo XIX se desempeñó —según su director— como una “clínica de tránsito” previo a la reclusión de aquellas personas consideradas “incorregibles” en el Hospital Nacional de Alienados.

generalización de las protecciones sociales,<sup>19</sup> la segunda vio una transición de la gestión social hacia el tratamiento penal de los desordenes inducidos por la fragmentación del trabajo asalariado (Waqquant, 2009). En este marco es que emerge un “nuevo orden interior” (Foucault, 1991) en el que se tratará de “organizar la circulación, suprimir los aspectos riesgosos, distinguir entre la buena y la mala circulación, maximizar la primera y reducir la segunda” (Foucault, 2016: 38). Ello implica la producción de conocimiento sobre la ciudad y sus problemas –para lo cual intervienen de forma interrelacional el campo burocrático, académico y mediático– con el objetivo declarado por los Estados Nacionales y Organismos Internacionales de “mantener estándares mínimos de desorden y criminalidad” (Waqquant, 2009). Al igual que sugiere Geremek (1998), el carácter análogo y repetitivo de las reacciones a las sucesivas crisis y situaciones difíciles dibuja fenómenos a largo plazo, de carácter estructural. Queda, entonces, pendiente dilucidar aquello que la policía como gestor de la pobreza tiene de específico en el presente.

### **3. Gestionar los “desechos sociales” en la Ciudad de Buenos Aires**

Diversos trabajos en el campo de las Ciencias Sociales hacen hincapié en la relevancia que (re)cobra la administración policial de la ciudad en Estados Unidos y en países de Europa hacia finales del siglo XX.<sup>20</sup> De la lectura de los mismos surge que las medidas de los gobiernos se centran en un discurso vinculado a la “seguridad” preconcebida como delictual (y no, como otrora, en términos de “seguridad social”). En línea con ello, se suceden reformas e intervenciones que expanden el poder policial en cuanto a la cantidad de agentes como respecto de las competencias en el espacio urbano. Se asiste, así, a una (re)aparición de discursos que combinan las categorías de “orden” y “vecindad” y (re)establecen aquello que configuraría una amenaza: la suciedad, el tumulto, la mendicidad, la indigencia. Por lo tanto, se podría ver aquí una continuidad<sup>21</sup> respecto de los discursos del poder a través de la historia en cuanto a la gestión policial de la ciudad. ¿Qué hay de novedoso, entonces, en el marco de la “nueva cuestión social”? Dos señalamientos resultan significativos para el caso de la Ciudad de Buenos Aires.

Por un lado, *el carácter permanente de la marginalidad social*. Conforme se desarrolla en reconocidas investigaciones (Salvia, 2011), durante las últimas décadas en Argentina el

---

<sup>19</sup> La lucha política, y la lucha armada en particular, nuclea la mayoría de las producciones en Ciencias Sociales que hacen referencia a la policía en este período.

<sup>20</sup> Destaco sobre todo a Loic Waqquant, Alessandro De Giorgi, Didier Fassin.

<sup>21</sup> El prefijo entre paréntesis “(re)” busca subrayar este carácter.



“núcleo duro de la marginalidad” permanece inalterado –incluso en épocas de crecimiento– a raíz del aumento de la pobreza y la indigencia vinculado a la informalidad laboral y la desigualdad económica ampliada. Esta nueva matriz social caracterizada por una fuerte polarización se expresa en las formas de ocupación del espacio urbano, siendo uno de efectos más notorios en la Ciudad de Buenos Aires el incremento de personas que habitan las calles, sobre todo a partir del año 1997 (Boy, 2010).<sup>22</sup> Este fenómeno implicó un aumento de los flujos y contactos entre grupos sociales desiguales más allá de las zonas “relegadas”, atravesando los barrios “abiertos”(Cosacov y Perelman, 2011). Es en este marco que la ordenación de la ciudad se resignifica, constituyendo a esta población en foco de acción gubernamental desde las áreas del Estado nominadas “sociales”, aunque fueron tomando un rol significativo aquellas asociadas a la administración, higiene y control del “espacio urbano”. Resulta paradigmático el caso de la Unidad de Control del Espacio Público (UCEP) que, con el objetivo declarado de “restaurar el espacio urbano”, *levantó* de las calles a las personas que habitaban plazas, veredas, etc., tarea que –lejos de extinguirse<sup>23</sup>– fue readaptada en nuevos procedimientos inter-área que involucran al Programa Buenos Aires Presente (BAP), Higiene Urbana y la Policía.<sup>24</sup>

Por otro lado, *la extensión del policiamiento urbano*. Al menos desde los años '90, en la agenda de los tres poderes del Estado argentino abundan las “estimaciones”<sup>25</sup> de los costos sociales y económicos de la criminalidad. Sobre esa base, se habilita una creciente inflación legislativa y de mayor punición desde el poder legislativo, la extensión de dispositivos de vigilancia de tipo tecnológicos y humanos en los principales centros urbanos desde el poder ejecutivo, y la captura y el encierro bajo una modalidad *exprés* y reiterante desde el sistema penal.<sup>26</sup> En este marco, en la Ciudad de Buenos Aires se registra una

---

<sup>22</sup> Si bien la Secretaría de Fortalecimiento Familiar y Comunitario de la Ciudad de Buenos Aires, a través de su Programa Buenos Aires Presente, mide la cantidad de población que habita las calles de la ciudad, los números publicados resultan evidentemente irrisorios. En el mes mayo de 2017, se llevó a cabo un “censo” desde el Ministerio Público de la Defensa de la CABA y organizaciones no gubernamentales que consigna un total de 4.394 (frente a las 1.066 contabilizadas por el GCABA). Ambas fuentes son consideradas un subregistro teniendo en cuenta el carácter fluctuante de esta población, pudiendo alcanzar una medición meramente aproximada. Ver: Rosa, P. “¿Cuántos son, quiénes son, los habitantes de la calle? Acercamientos a las cifras”, Scielo – Trabajo y Sociedad Nro. 21. Santiago del Estero, diciembre 2013. Disponible *online*: [www.scielo.org.ar](http://www.scielo.org.ar)

<sup>23</sup> La UCEP fue disuelta en el año 2009 a raíz de las denuncias penales por su accionar violento en relación a la población que habitaba las calles en la Ciudad.

<sup>24</sup> Esta información fue brindada por comisarios de la Policía Federal Argentina-Policía de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>25</sup> Las comillas buscan poner en tensión esta expresión ya que no existen –al menos públicamente– diagnósticos y estudios rigurosos desde el Estado que fundamenten las medidas gubernamentales llevadas adelante.

<sup>26</sup> Como parte de este proceso, se reconocen la creación de nuevos órganos del Estado como el Ministerio de Seguridad de la Nación en el año 2010 y la extensión de políticas públicas que implicaron la ocupación del espacio urbano por más cuerpos policiales. También interesa mencionar la sanción de la Ley de Flagrancia N° 27.272 en el año 2016, en tanto asegura una mayor captura y circulación por espacios de encierro punitivo de

permanente reconfiguración en la organización burocrática y operativa de la policía que, en términos efectivos, produjo un cambio cuantitativo y cualitativo en la gestión urbana. Con la creación de cuerpos policiales locales se desplegaría una modalidad de control pre-delictual con el fin de “reducir el riesgo de que se cometan delitos y contravenciones”, prestando especial atención a “los grupos poblacionales más vulnerables”.<sup>27</sup> En relación a ello, interesa destacar dos medidas en tanto implican formas de intervenir la ciudad: el aumento de agentes en la calle<sup>28</sup> y la limpieza del espacio urbano. Así lo refirieron autoridades de la Secretaría de Seguridad:

*“Nosotros desperdiciábamos muchos policías.[Con la reforma policial] en vez de tener ese tipo [en la comisaría], lo tengo en la calle.[Pero] nosotros tenemos un plan integral. La seguridad no es solo la represión policial, el operativo policial o la prevención policial. Se ataca desde varias aristas: educación, la parte social, la parte ambiental... porque si vos llegas a un lugar, ves basura, los árboles no están podados, y demás, eso a vos que te provoca inseguridad”.*<sup>29</sup>

En vista a estos señalamientos, resta indagar cómo se vinculan, en qué aspectos se distancian, de qué modo se transforman entre sí. En los trabajos de campo con el equipo del Registro Nacional de Casos de Tortura en cárceles del Servicio Penitenciario Federal y comisarías de la Policía Federal Argentina y Policía Metropolitana –hoy unificada en la Policía de la Ciudad– dilucidamos una tendencia que se sustenta en la información empírica relevada. La misma refiere al contacto policial regular y focalizado respecto de las personas que se auto-denominan y que son identificadas por las autoridades penitenciarias y policiales como “en situación de calle”. Esta categoría se registra en las políticas del gobierno de la Ciudad al menos de los años 2000, siendo su antecesora inmediata “sin techo” o “homeless”. Ahora bien, de acuerdo con la descripción de las formas de vida y ocupación del espacio urbano, elegimos construir una nueva categoría que distingue a este grupo. Utilizaré “población que habita-y-circula la calle”<sup>30</sup> para referir a la franja extrema de los “supernumerarios” que desarrollan su tiempo vital (alimentación y pernocte) en plazas,

---

quienes cometen delitos que se caracterizan por ser “insignificantes” o de menor cuantía en términos del monto de la pena.

<sup>27</sup> La normativa no define quienes se incluyen en la categoría de “grupos poblacionales vulnerables”. Fuente: Ley N° 5.688. Documento normativo disponible *online* en sitio *web* de la Policía de la Ciudad: [www.policia.delaciudad.gob.ar](http://www.policia.delaciudad.gob.ar)

<sup>28</sup> “Al momento de la puesta en marcha [de la Policía de la Ciudad], la PFA cedió entre 19.500 y 21.000 agentes, de los cuales entre 15 y 16 mil se encontraban asignados a la Superintendencia de Seguridad Metropolitana. Los restantes provienen de diversas áreas de la PFA tales como la Guardia de Infantería, la Guardia Montada, Bomberos” (Tellería, 2017).

<sup>29</sup> Declaración ante vecinos y vecinas en el barrio de Flores en el marco del Programa “Comisarías Abiertas”, año 2017.

<sup>30</sup> Con esta categoría se reemplaza y complejiza nociones de uso común que hacen hincapié en la falta de vivienda o potencial ausencia de la misma. (Los guiones intentan hacer hincapié en un estado de continuo movimiento, en contraposición a su asentamiento en un sitio concreto).

estaciones de trenes, veredas, etc., de forma circunstancial o permanente, distinguiendo la perpetuidad de la circulación por sobre el posible asentamiento en un sitio concreto.<sup>31</sup>

La mayoría de los comisarios de la Policía de la Ciudad entrevistados refirieron a esta población como un “problema” en cuanto al desorden urbano y a la comisión de ciertos delitos, lo que habilita formas diversas de contactos entre ellos. Resultan ilustrativos los siguientes relatos referidos a las zonas de Constitución, Microcentro y Recoleta:

*“El gran problema, acompañado de los robos,[son] los indigentes. Son muy pocos los que realmente, podemos decir, de buen vivir. Tenemos un hombre que para en la Plaza San Martín y hace varios años, tiempo que está ahí. Bueno, eligió su forma de vivir, porque por ahí podría estar en un parador que, de hecho, lo ha hecho. Pero hay muchos que circulan, vienen y utilizan ciertos lugares para parar de noche y vigilar por ahí algún lugar para después robar. (...) Mientras no hagan nada que está contraviniendo a un tipo con relación a un delito, o algo, pueden seguir estando. O se llama al BAP (...). Pero si encima estás en el barrio, tomás, jodés a las mujeres, es otra cosa, no estás cuidando, digamos, tu lugar de trabajo (...) Porque el tema indigencia no es un tema policial. El tema residuos no es un problema de seguridad. El tema de los indigentes que sacan las bolsas de residuos y dejan todo tirado, algún que otro choreo, sí”.*

*“[Gente en la calle] se observa mucho en la parte de debajo de la autopista, toda la línea de bajo la autopista 25 de Mayo. Toda gente que cada dos por tres se corría con personal del gobierno de la ciudad, con personal del BAP para que los ubiquen en un parador. Por ahí van al lugar, se retiran, los ubican en un parador pero los tipos vuelven a aparecer. A veces los mismos, a veces otros. (...) No hay muchos que digan que los indigentes le roben. Por ahí sí de peleas entre ellos (...) Acá se hacen reuniones todos los jueves como en todas las comisarías y es **una problemática para la estética visual**, digamos, de la zona. Al vecino le da un poco de temor, por ahí camina por esa zona en horas de la noche. Más allá de que por ahí no les hacen nada, o capaz que sí, o no, pero a la gente le molesta. A todo el mundo, yo creo que si tuviera gente indigente, gente que está en situación de calle, viviendo por ahí cerca de su domicilio, le molestaría, más que nada por ahí porque generan la suciedad, o dejan sus desechos en la vía pública”.*

Por consiguiente, dos aspectos destacan a esta población y abren la posibilidad de trazar cierto paralelismo con la figura que históricamente fue foco de gestión policial: no tener domicilio ni trabajo fijo. De manera que, al igual que el “vagabundo”, “si está fuera de la ley de los intercambios sociales, no puede esperar misericordia, y debe ser combatido como un malhechor” (Castel, 2006: 77). Ahora bien, –anticipándome, quizá hipotéticamente, al recorrido investigativo– el carácter novedoso de esta captura policial radica en que las

---

<sup>31</sup> Entre los años 2014 y 2017, en el marco del RNCT se entrevistó a un total de 54 detenidos/as que se auto-identificaron como personas “de la calle” o “parias”, dando cuenta de un conjunto de dimensiones que han permitido reconstruir esta categoría.

personas así identificadas ingresan a la cárcel, último eslabón de la “cadena punitiva” (Daroqui, 2012). Varios relatos pueden citarse que dejan entrever e invitan a profundizar esta indagación:

*“En estos tres años se ve que, en la época de invierno, los que ingresan [a la cárcel] son más la gente en situación de calle que otros que, digamos, tienen una vivienda particular o alquiler. Es más la gente en situación de calle. (...) Imagínese que algunas personas están porque robaron un foco, una lámpara, y son situación de calle...”* (II Jefe de Seguridad Interna del Módulo III, CPF II, Marcos Paz)

*“Se ha visto un incremento de las personas [detenidas] en situación de calle. Son personas en estado de vulnerabilidad (...) Es un problema de la policía. Nosotros vemos lo que nos traen. Está clarísimo que hay un incremento. Hubo un 40% de aumento en las detenciones y ahí está la gente en situación de calle, en estado de vulnerabilidad, que uno se da cuenta que no podría robar aunque quisiera. Hay una tendencia a sacar gente de la calle y eligieron el peor modo. Se van a la calle, no hay pruebas, o son inimputables. Te das cuenta que tiene que ver con levantar la gente de la calle”* (Jefe del Área de Psicología, Unidad 28, CABA).

Aunque el confinamiento fue siempre una forma de gestionar la pobreza, ya no se la encierra en el marco de un programa de gobierno “asistencial” ni “resocializador”. En este sentido, se buscará observar la “limpieza policial” del “paria social” y su producción como “delincuencia paria”, entendiendo que la calle, el barrio, el patrullero y la comisaría constituyen espacialidades habituales para el desarrollo de vínculos socio-punitivos y trayectorias penales (Suárez y Bouilly, 2012). Tal dinámica no es ajena a lo ocurrido en otras latitudes<sup>32</sup>: al contrario, se enmarca en el “despliegue de un ‘aparato penal expansivo, intrusivo y proactivo’ que penetra las regiones más bajas del espacio social y físico para contener la conflictividad promovida por la ampliación de las desigualdades, la polarización social y los efectos de la fragmentación” (Andersen, 2015: 59).

#### **4. Últimas líneas para continuar indagando**

“Por problematización entiendo la existencia de un has unificado de interrogantes (cuyas características comunes es preciso definir), que han emergido en un momento dado (que hay que datar), que han sido

---

<sup>32</sup>En su texto titulado “La escoria de la sociedad de mercado” (2010), Waquant detalló la tendencia creciente al encarcelamiento de la marginalidad (distinguiendo tres categorías que, según asevera, las más de las veces se entrelazan entre sí: consumidoras de drogas, *homeless* y pacientes psiquiátricos forzosamente desinstitucionalizados), en donde la práctica de detención policial aparece como *mercybooking* y la cárcel como vertedero de los deshechos sociales.

reformulados varias veces a través de crisis e integrando datos nuevos (hay que periodizar esas transformaciones), y que siguen vivos en la actualidad” (Castel, 2006: 16).

Los apartados precedentes permitieron delinear una imagen (*provisoria*) teórica, histórica y empírica acerca de la relación entre policía y pobreza urbana. Lejos de hacer historiografía –como defiende Castel (2002)– este ejercicio supuso retomar testimonios, documentos e investigaciones (sobre cierto consenso) para repensarlos sociológicamente. De este modo es posible indagar el presente, planteando “una problemática nueva (...) pero *no otra problematización*” (2002: 19). De forma similar que el “vagabundo” de los albores del capitalismo, la población desposeída y fluctuante propia de la matriz de acumulación neoliberal (Harvey, 2010) y manifiesta en el espacio urbano como meras corporalidades deshechas e inútiles, es asociada con las propiedades que producen desorden urbano y criminalidad. Nueva cuestión social constituida en nueva cuestión policial.

Por lo tanto, el incremento de la pobreza sin trabajo y domicilio fijo (no sólo son cada vez más, sino que muestran las marcas de una depauperización y desafiliación sin precedentes en el marco de una sociedad salarial) y el aumento cuantitativo de la presencia policial en las urbes en clave de orden, deben ser leídos relacionamente.<sup>33</sup> Vínculo que invita a formular interrogantes acerca de las especificidades que cobra el despliegue efectivo de la Policía de la Ciudad de Buenos Aires en cuanto a las poblaciones y los movimientos urbanos, y en particular sobre las prácticas concretas de regulación y penalización de las personas que habitan-y-circulan la calle. Claro que, estas conexiones y categorizaciones no están cerradas: será en el mismo proceso investigativo donde se pondrán en duda, se refinarán y transformarán en vistas a la producción de conocimiento y la disputa de sentidos en el campo de las Ciencias Sociales y del Sistema Penal.

## 5. Bibliografía

**ANDERSEN, M. J.** (2015) “El desafío neoliberal en el gobierno de la conflictividad social. Régimen de acumulación, estructura de clases y Estado”, En: Cuadernos de Estudios Sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (CESPyDH) N° 3-4.

**BARRENECHE, O y GALEANO, D.** (2008). “Notas sobre las reformas policiales en la Argentina, siglos xix y xx”. En: Cuadernos de Seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación, disponible *online*: [www.minseg.gob.ar](http://www.minseg.gob.ar).

**BECKER, H.** (2014). *Trucos del oficio. Cómo conducir su investigación en Ciencias Sociales*, Buenos Aires, Siglo XXI.

---

<sup>33</sup> Aunque no es la única posible relación y forma de repensar ambos componentes, el problema planteado focaliza en ello.

- BOY, M.** (2010). “Personas que viven en la calle: un problema político en construcción. Ciudad de Buenos Aires, 2007-2009”, en: Revista CUHSO. Vol. 19 Nro. 1. Universidad Católica de Temuco.
- CASTEL, R.** (2009). *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires: Paidós.
- COSACOV, N. y PERELMAN, M.** (2011) “Modos de apropiación de la ciudad, conflicto y gestión del espacio urbano. La construcción de fronteras en la Ciudad de Buenos Aires”. En DI VIRGILIO, M. *et al.* La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina.
- DAROQUI A. LÓPEZ, A.L y CIPRIANO** García, R. (coord.), (2012). *Sujetos de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil*. Editorial Homo Sapiens, Rosario.
- ELÍAS, N.** (1987): El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas. FCE, Madrid
- FEDERICI, S.** (2015): Calibán y la bruja. La acumulación de trabajo y la degradación de las mujeres. Tinta Limón, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- FOUCAULT, M** (1991). *Nuevo orden Interior y control social*. En Saber y Verdad. Madrid: Ed. Piqueta, pp.163 -166.
- FOUCAULT, M.** (1993) *Historia de la locura en la época clásica*. Fondo de Cultura Económica. Bogotá, Colombia. Disponible en digital.
- FOUCAULT, M.** (2002) *Vigilar y Castigar*, Siglo XXI, México.
- FOUCAULT, M.** (2016). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- FRADKIN, R** (comp.) (2009), La ley es tela de araña. Ley, justicia y sociedad rural en Buenos Aires, 1780-1830, Buenos Aires, Prometeo.
- HARVEY, D.** (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Ediciones Akal. Buenos Aires.
- HARVEY, D.** (2014). *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI. Madrid.
- HOBBSBAWM, E. J.** (2001). *Age of extremes: the short twentiethcentury, 1914-1991*. London, Abacus. Versión digital.
- MARTINEZ DOUGNAC, G** (1995), “Justicia colonial, orden social y peonaje obligatorio”, en Azcuy Ameghino, E. (comp.): *El latifundio y la gran propiedad rioplatense*, García Cambeiro, Buenos Aires.
- MARX, C.** (2004). Capítulo XXVI “La llamada acumulación originaria”. En *El capital*, Tomo I/ Vol. 3. Siglo XXI, Buenos Aires.
- MORENO, J. L.** (2012), Un asilo para los pobres. Los mendigos y sus historias de vida (Buenos Aires a mediados del siglo XIX), Prohistoria Ediciones, Rosario.
- NEOCLEOUS, M.** (2010), La fabricación del orden social: una teoría crítica sobre el poder de policía, Prometeo Libros, Buenos Aires.
- SALESSI, J.** (1995) *Médicos maleantes y maricas. Higiene, criminología y homosexualidad en la construcción de la nación Argentina (Buenos Aires: 1871-1914)*. Rosario, Beatriz Viterbo Editora, Biblioteca Estudios Culturales, 1995. Versión digital.
- SALVATORE, R. D.** (1992), Reclutamiento militar, disciplinamiento y proletarización en la era de Rosas. En: Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. E. Ravignani" Tercera Serie, núm. 5, 1er- semestre de 1992. Versión online.
- CASAGRANDE, A.** (2014), “Amor a la ociosidad. Justificaciones sobre la persecución de los vagos en Buenos Aires (1776-1865). En Barreneche, O. y Oyhandy, A. (Comp.) *Leyes, justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires (Siglos XIX a XXI)*. Centro de Investigaciones Socio-Históricas Instituto de Investigaciones en Humanidades y Cs. Sociales (UNLP-CONICET). *E-book*.
- SALVIA, A.** (2011) “De marginalidades sociales en transición a marginalidades económicas asistidas” En: Barba Solano, C y Cohen, N (Coor.) *Perspectivas críticas sobre la cohesión*

*social. Desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina.* Colección CLACSO-CROP. Disponible en Biblioteca Virtual de CLACSO.

**SAUTU, R.** *et al.* (2010) Manual de metodología: la construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Buenos Aires. Prometeo.

**SOZZO, M.** (2008). *Inseguridad, prevención y policía.* FLACSO. Quito, Ecuador. Disponible en digital.

**SUÁREZ, A.** y **BOUILLY, M. R.** (2012). “Acerca de *lo policial*. Selectividad y violencia”. En Daroqui, *et al:* *Sujetos de castigos. Hacia una sociología de la penalidad juvenil.* Editorial Homo Sapiens, Rosario.

**TELLERÍA, F** (2017) La gestión policial de la inseguridad social. La “política criminal” del Ministerio de Seguridad de la Nación para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el periodo 2010- 2016. Tesis del Máster Internacional en Criminología y Sociología Jurídico Penal. Universitat de Barcelona y Universidad Nacional de Mar del Plata.

**VACCARONI, A** (2015). “La intendencia de policía de Buenos Aires de las reformas a la revolución. Gobierno, higiene urbana y control político”, En Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea Año 2, N° 3, Córdoba, Diciembre 2014-Mayo 2015.

**WACQUANT, L.** (2009). *Castigar a los pobres: El gobierno neoliberal de la inseguridad social.* Ed. Gedisa. España.

**WACQUANT, L.** (2010). *Las dos caras de un gueto.* Siglo XXI Ed. Buenos Aires.