



La seguridad: entre las disputas y el consenso

Lucía Eilbaum*

RESUMEN

Este artículo se enmarca en una investigación sobre el tratamiento político de la cuestión *seguridad urbana*. En una primera parte, se plantea una perspectiva para analizar los procesos y debates sobre el tema. En la segunda parte, el objetivo es desplegar el campo de observación a partir de una presentación breve de los ejes de las propuestas en materia de seguridad y de la forma que adquiere la discusión política sobre seguridad en la Ciudad de Buenos Aires. *La pregunta que orienta este artículo es cómo y por qué durante un determinado periodo la cuestión seguridad urbana se constituye como un problema social significativo. En particular, de qué forma y a partir de qué relaciones sociales se instala la cuestión seguridad urbana en la agenda pública, en el contexto político y social específico de la ciudad de Buenos Aires en los últimos años.*

PALABRAS CLAVES: seguridad urbana - participación ciudadana - agenda pública - consenso-disputas políticas

ABSTRACT

This article is related to an investigation on the political treatment of the issue of urban security. This investigation opens with the inquiry on the debates and the process of this subject. The objective of the second part is to analyze this issue keeping in mind the proposals on security in Buenos Aires and how the security problem is being discussed. Our main question is why and how, during a certain period, the issue of urban security becomes a significant social problem. We are especially interested in analyzing the social

* Licenciada en Ciencias Antropológicas - Equipo de Antropología Política y Jurídica - Instituto de Ciencias Antropológicas - Facultad de Filosofía y Letras - UBA. Becaria de CONICET. E-mail: luciaeilbaum@arnet.com.ar. Fecha de realización y entrega del artículo: Julio del 2001.

relations involved in putting the issue on the political agenda, in the political and social frame of the City of Buenos Aires during the last few years.

KEY WORDS: urban security - citizen participation - public agenda - consensus - political disputes.

INTRODUCCIÓN

Este artículo se enmarca en una investigación sobre el tratamiento político de la cuestión *seguridad urbana*. En tanto se trata de una investigación en curso presente, en primer lugar, una perspectiva conceptual para abordar este tema y, en segundo lugar, los avances realizados sobre el análisis empírico del caso elegido: el debate político sobre la *seguridad urbana* en los últimos años en la ciudad de Buenos Aires (CBA).

Hacia mediados de 1997 la cuestión *seguridad* emerge como una de las principales cuestiones en torno a las cuales se estructuran los debates políticos y mediáticos. Ello se visualiza a través del lugar que esta cuestión ocupa en los discursos de campañas electorales, en los titulares y notas de los principales medios de comunicación y en su ubicación en la agenda de preocupaciones de la gente, construida por las llamadas encuestas de opinión¹. La *seguridad* emerge entonces como un problema político y como una preocupación ciudadana, y en este sentido se vuelve objeto de formulación de políticas públicas y de demandas sociales.

Quiero aclarar que no me propongo aquí describir y discutir si se incrementó o disminuyó la cantidad de delitos, si aumentó o no el grado de violencia con el que se cometen, si la “gente” se siente más o menos insegura, o bien otras cuestiones que son los ejes más recurrentes de los debates sobre las políticas en materia de seguridad. Ello no sólo porque estos aspectos sean difícilmente cuantificables (como suelen admitir los diseñadores de políticas cuando construyen diagnósticos sobre el tema), sino porque propongo abordar la cuestión desde una perspectiva que involucre a los actores que discurren sobre ella, toda vez que sus discusiones dan forma al fenómeno y enfatizan ciertos sentidos sobre otros.

En esta línea, la perspectiva de análisis se aproxima a la “posición constructivista” del análisis de los problemas sociales. Toda vez que ésta entiende que lo que define una condición como problema social es su definición colectiva como problema y el grado de preocupación pública sobre ese tema. En este sentido, se enfatiza que lo importante es descubrir cómo y por qué una condición se vuelve, es definida y visualizada como un problema social. A diferencia de la “perspectiva objetivista”, el “constructivismo” plantea que la respuesta a por qué un tema se convierte en una preocupación no puede encontrarse en el daño real que causa o puede causar².

La pregunta que orienta este artículo se dirige hacia cómo y por qué durante un determinado período la cuestión seguridad urbana se constituye como un problema social significativo. En particular, de qué forma y a partir de qué relaciones sociales se

instala la cuestión seguridad urbana en la agenda pública, en el contexto político y social específico de la ciudad de Buenos Aires en los últimos años.

En una primera parte del artículo, se propone una perspectiva para analizar los procesos y debates sobre el tema. En la segunda parte, el objetivo es desplegar el campo de observación a partir de una presentación breve de los ejes de las propuestas en materia de *seguridad* y de la forma que adquiere la discusión política sobre *seguridad* en la CBA.

REDES, ALIANZAS Y CONFRONTACIONES

La propuesta es analizar la cuestión *seguridad* atendiendo a las redes de relaciones que se establecen alrededor de la misma cuando se pone en discusión en la agenda pública. Ello supone analizar las acciones de los individuos involucrados en la cuestión en función de la posición social que ocupan y, en este sentido, identificar y definir los márgenes de decisiones y los campos de poder que los vinculan recíprocamente mediante interdependencias de diversa clase (Elías, 1996:15). Lo que debiera primar en el análisis, entonces, son los tipos de relaciones, de lucha, alianza, compromiso, que se tejen entre los individuos y que configuran grupos que intervienen en un campo de disputa. De esta manera, las estrategias de los distintos actores se verán como acciones prescriptas por la red de relaciones sociales, en una coyuntura determinada (Elías,1996).

En particular, interesa ver cómo alrededor de la cuestión de la seguridad urbana se configura una red de relaciones que articula individuos y grupos que ocupan distintas posiciones sociales. Esas posiciones no sólo suponen responsabilidades y funciones diferentes en torno al problema sino también campos de acción y de poder de diferente alcance. De esta manera, importa analizar la red de relaciones que se conforma en torno al tema de la seguridad, y en la que intervienen distintos sectores: policías, legisladores, funcionarios locales y nacionales, grupos políticos, expertos, grupos de vecinos.

LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y LAS PROPUESTAS SOBRE SEGURIDAD

En Argentina, en los últimos años³, las propuestas sobre *seguridad urbana* oscilan entre ambiciosos proyectos de “coproducción de la seguridad” entre la

ciudadanía y las agencias del Estado, llamados programas de *participación ciudadana o comunitaria*, y políticas de “mano dura” enmarcadas en un discurso que reclama el “endurecimiento” del sistema penal en todas sus agencias (policial, judicial y penitenciaria).

En este artículo me centro específicamente en las propuestas de *participación ciudadana*. De todos modos, importa resaltar que los dos tipos de políticas entre los que oscilan los discursos sobre *seguridad* no debieran ser vistos como dos polos; uno garantista -en término de derechos civiles, participación ciudadana, responsabilidad, control ciudadano (*accountability*)- y otro en clave puramente represiva. Antes bien, ambas tendencias se entrecruzan y juegan conjuntamente en los procesos de definición y significación de la *seguridad*.

Entonces, nos centraremos en la llamada *participación ciudadana* en tanto campo de intervención dentro del campo más amplio de la *seguridad*. Las propuestas de *participación ciudadana* se basan en la creación de ámbitos de discusión y acción referidos a *seguridad*, y apelan a dos sujetos: los *ciudadanos / vecinos* y los *actores gubernamentales*⁴. Sin embargo, en la práctica lo que aparece son relaciones entre diferentes grupos que disputan el sentido *seguridad*, atravesando en muchos casos la separación Estado / ciudadanos, y estableciendo alineamientos y escisiones al interior de cada uno de ellos. La red de relaciones que se va constituyendo puede abordarse atendiendo a la red de dependencias que estructura la interacción entre los sujetos y grupos involucrados en la *participación ciudadana*.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SEGURIDAD: SU EVOLUCIÓN EN LAS POLÍTICAS

En el ámbito de la CBA, la primera iniciativa política orientada a impulsar la *participación ciudadana*, en el marco de políticas de prevención del delito, es impulsada por el gobierno de la ciudad. A fines de 1997, a través del *Programa de Prevención del Delito y la Violencia*, dependiente de la Secretaría de Gobierno de la ciudad, se ponen en funcionamiento en distintos barrios porteños los llamados *Consejos de Prevención del Delito y la Violencia*⁵. Estos consejos serán los primeros de una serie de iniciativas muy similares, que fueron complejizando la situación y superponiendo instituciones y estrategias de diferente cuño político.

En setiembre de 1998, tras la renuncia del director del Programa, el gobierno de la ciudad impulsa un nuevo proyecto de seguridad: el *Programa de Seguridad Ciudadana*⁶, que se traduce en la conformación normativa de los *Consejos Barriales de Prevención del Delito y la Violencia*⁷. En la práctica, los cambios no son

demasiados. Estos “nuevos” consejos se montan sobre el funcionamiento de los anteriores y la convocatoria se realiza a partir de los mismos listados de participantes. Es decir, no se produce una ampliación de la representación sino que son los mismos vecinos que integraban los anteriores consejos quienes siguen participando en las reuniones del nuevo Programa. Además, los objetivos generales, las funciones y las misiones de estos consejos no presentan diferencias con las diseñadas por el Programa anterior.

De todos modos, el nuevo Programa no es una réplica del anterior. Una de las diferencias más notorias es la ampliación de su estructura y capacidad de acción: no sólo se formaliza a través de una normativa de creación y funcionamiento, sino que también es provisto de un vasto equipo de profesionales y funcionarios para trabajar en las distintas propuestas⁸.

En pleno funcionamiento de estos Consejos Barriales de la ciudad, el gobierno nacional sale a la escena y confronta la política de participación del gobierno local con una iniciativa de *participación ciudadana* propia. Ésta es lanzada en octubre de 1998 en algunos medios de comunicación por el entonces secretario de Seguridad Interior, haciendo uso de la competencia que el gobierno nacional aun mantiene sobre la Policía Federal Argentina. La iniciativa nacional - policial queda formalizada en la creación de los *Consejos de Prevención Comunitaria* (CPC) bajo la órbita de la Secretaría de Seguridad Interior del gobierno nacional, y formados por grupos de vecinos que pertenecen a una misma comisaría. La planificación y organización queda en manos de la PFA, cuyos funcionarios se encargan de diseñar el funcionamiento de los Consejos⁹.

Los CPC comienzan a organizarse paralelamente al funcionamiento de los catorce Consejos Barriales del gobierno local, en el marco de una confrontación política entre el gobierno local y el nacional, en ese entonces pertenecientes a fuerzas políticas opositoras. Las coincidencias en cuanto a los objetivos¹⁰, la modalidad de trabajo y el interés común sobre *seguridad*, junto a su implementación simultánea pero descoordinada, hacen que ambas propuestas resulten en una superposición de iniciativas.

Al tiempo que estas iniciativas se acomodan en su convivencia, el gobierno nacional propone un nuevo proyecto de seguridad que resulta en una reorganización de la situación. La iniciativa se da a conocer como *Plan Nacional de Prevención del Delito* y nace en una reunión del Consejo de Seguridad Interior realizada en febrero del 2000¹¹. En aquella reunión, se acuerdan las bases de consenso para un plan nacional de seguridad con el objetivo de intentar una acción más coordinada de las políticas de *participación ciudadana* en materia de seguridad. Este plan

se diseña en forma conjunta entre un equipo técnico del Ministerio del Interior y del Ministerio de Justicia y cuenta con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹². La CBA adhiere al plan nacional, implementando las propuestas de *participación ciudadana* a través de la convocatoria a Asambleas Zonales, organizadas por zonas según los límites de los Centros de Gestión Participación¹³. Si bien la puesta en marcha de estas Asambleas no implicó la suspensión o derogación formal de las iniciativas anteriores, los consejos que ya estaban organizados fueron - de hecho - reemplazados por la "nueva" convocatoria.

Por otra parte, al margen de las iniciativas lanzadas desde el gobierno local y nacional, se despliegan otros movimientos que tienen como protagonistas a vecinos u organizaciones de vecinos, pero que no cuentan con una institucionalización por parte del Estado. Éstos tienen diverso grado de organización, convocatoria y estabilidad, y van desde el llamado *Plan Alerta* organizado por vecinos del barrio de Saavedra¹⁴, hasta movilizaciones más espontáneas y esporádicas de vecinos que salen a la calle a manifestar en protesta por hechos puntuales de inseguridad, por el traslado de una comisaría, por la falta de presencia policial, por la falta de respuesta de los políticos responsables del área, etc.

Todos estos movimientos actúan como grupos de presión e intervienen en los procesos de definición de la cuestión *seguridad* en interdependencia, alianza o confrontación, con distintos sectores del Estado. Desde esta perspectiva, las relaciones que se establecen cruzan la dicotomía Estado / ciudadanos; y en torno a ellas se tejen consensos y disputas acerca del problema. Por ejemplo, grupos de vecinos pueden incentivar y apoyar las iniciativas de participación del gobierno local, mientras otros se oponen a ellas y apoyan las medidas y reclamos de la policía.

Más allá de las diferencias entre los movimientos de vecinos y aquellos institucionalizados en las iniciativas gubernamentales, en su puesta en acción se identifican puntos comunes en relación al significado que adquiere la cuestión *seguridad* y a la forma que adopta la propuesta de *participación ciudadana*. Por una parte, en ambas modalidades, la *participación ciudadana* convoca a grupos de vecinos que mantienen la discusión sobre seguridad en clave moral - punitiva. Por otra, la *participación ciudadana* se significa más como la tradicional demanda al Estado, que como una propuesta de integración y coproducción de acciones conjuntas con los agentes estatales.

Por último, la similitud entre las propuestas que describimos resulta en una superposición de las iniciativas que desarrollan diferentes actores. Pero, asimismo, pone de manifiesto la existencia de un consenso sobre la *participación ciudadana*

como alternativa para responder a la demanda de *seguridad*, como veremos. La discusión más amplia sobre *seguridad*, también se desarrolla en términos de consenso.

LA SEGURIDAD: SENTIDO COMÚN Y CONSENSO POLÍTICO

La cuestión *seguridad* emerge como un tema prioritario de la agenda pública de modo cíclico. La forma en que lo hace podría graficarse según la siguiente secuencia:

ola de hechos violentos / hecho de violencia extraordinario → visibilidad y problematización de la *seguridad* → demanda ciudadana / discurso político

Según determinadas coyunturas, el tema irrumpe en la discusión pública y progresivamente se va instalando en la agenda política y mediática. A medida que las discusiones sobre *seguridad* se rutinizan en la escena pública, adoptan la forma de un *consenso tácito* sobre los problemas, demandas, soluciones y resultados que se esperan. De esta manera, se establece un *sentido común* entre políticos, diseñadores de políticas, periodistas, analistas, que instala, con respecto al tratamiento del tema, valores y argumentaciones que se asumen como algo evidente e incuestionable.

Si nos centramos en el discurso político sobre el tema, podemos identificar una serie de puntos de consenso, que se reiteran en diferentes discursos y atraviesan las divisiones e identidades partidarias¹⁵. Un momento propicio para analizar los ejes de consenso son las épocas de elecciones, en las que los distintos candidatos despliegan un nutrido discurso sobre *seguridad*, en tanto este terreno se viene constituyendo como uno de los principales temas de las últimas campañas¹⁶.

En primer lugar, se acuerda, encuestas mediante, en la caracterización de la inseguridad como una de las principales preocupaciones de la gente. La *seguridad* es definida como un área conflictiva y prioritaria y, en este sentido, se conforma como un terreno propicio para la formulación de iniciativas y propuestas; podríamos decir, un tema fértil de campaña electoral. En segundo lugar, se acuerda en el diagnóstico de la situación, que podría formularse así: los habitantes de la CBA viven en un “clima de inseguridad” debido a: 1) un aumento de la criminalidad, 2) un incremento del grado de violencia con el que se cometen los delitos y 3) una creciente sensación de inseguridad (más o menos relacionada con la cantidad de delitos y/o con su violencia). En tercer lugar, los distintos sectores coinciden en el

contenido de sus propuestas. Los discursos sobre *seguridad* versan sobre la necesidad de efectivizar el postergado traspaso de la policía al ámbito de la CBA y postulan una serie de iniciativas acerca de la necesidad de “reforzar la seguridad”, que incluyen programas de *participación ciudadana* y de descentralización barrial, por un lado, y la ampliación del campo de intervención policial y una aplicación más estricta y dura de la ley, por el otro.

Estos proyectos e iniciativas políticas no son discutidos en términos de su contenido, pero actúan como base de disputas políticas¹⁷. Estas disputas, que -insisto- acuerdan en su contenido, toman la forma de conflictos de autoría sobre determinadas iniciativas. Así, es posible hablar de un *consenso político* sobre el problema de *seguridad* que se formula en términos de “cuestión de estado” y que acuerda tanto en la visión del problema como en sus posibles soluciones.

Por último, es necesario incluir la emergencia de la *seguridad* como sujeto de un discurso experto, toda vez que su incorporación al tema no supone una adhesión neutral (académica o científica) a las discusiones, sino que, a partir de la integración de otros actores y discursos, modifica la configuración de relaciones entre los grupos. Es así que, además del protagonismo del tema en los medios de comunicación, se desarrollan seminarios, se brindan conferencias, se publican libros y notas de opinión, se reciben autoridades y estudiosos extranjeros y viajan comitivas nacionales en misiones de estudio¹⁸. En todas estas instancias se apela a la autoridad de expertos extranjeros que difunden las experiencias de modelos de *seguridad* que aplicaron en ciudades europeas o estadounidenses¹⁹. La difusión de estos discursos autoriza y refuerza las categorías en torno a las cuales se establece el consenso político local. En este sentido, entendemos que el *consenso experto* sólo puede alcanzar semejante nivel de adhesión porque “coincide con el interés y el asentimiento de las autoridades de los países destinatarios y receptores de las mismas” (Wacquant, 2000:52). Es así que los países importadores toman estas experiencias por iniciativa propia y las adaptan a sus necesidades, tanto políticas como intelectuales. Sobre éstas, y no sobre los contenidos de las políticas expuestas, se construye el consenso político y se erige la *seguridad* como una “cuestión de estado”.

CONCLUSIONES

En una primera parte, sugerimos un eje conceptual para abordar la cuestión de la seguridad y, en una segunda parte, contextualizamos la cuestión *seguri-*

dad mencionando brevemente las políticas en materia de *participación ciudadana* desarrolladas durante los últimos años en la ciudad de Buenos Aires. De este modo, caracterizamos la discusión política sobre el tema en términos de un *consenso político* que atraviesa diferentes sectores partidarios. Tal consenso alrededor de la *seguridad* resulta en que el discurso sobre el tema conforme un sentido común que dota al problema y a sus posibles soluciones de un carácter de evidencia e inevitabilidad.

Por último, la coyuntura actual obliga un breve comentario. Entre las propuestas de *participación ciudadana* y las políticas de endurecimiento de la intervención estatal, asistimos a un fuerte predominio de éstas sobre las primeras. Es así que en las últimas semanas, ante la inmediatez de un hecho de violencia que provocó la muerte de dos policías, la clase política incentivó y aprobó, con inusitada agilidad, la reforma de una ley que otorga mayor poder a la policía y amplía su campo de intervención²⁰.

Podría argumentarse que el relativo fracaso de una política de *participación ciudadana* se debe a la forma descoordinada y a la superposición de propuestas en el desarrollo de esas políticas. Sin embargo, la tendencia más dura no excluye ni está aislada de aquellas propuestas. Y ello, entre otras razones, porque las demandas que se presentan en los ámbitos de *participación ciudadana* se concentran, en la mayor parte de las intervenciones, en reclamos de mano dura, mayor control y vigilancia policiales, y mayor severidad en el ejercicio de la Justicia.

El protagonismo de la política de mano dura podría entenderse, en cambio, a partir de las características que presenta la coyuntura en la que se aprueba la mencionada ley. En este contexto, el discurso político dominante acuerda en la necesidad de una autoridad que imponga -de alguna manera- la seguridad. En este caso, la policía aparece como la agencia estatal encargada de hacerlo, y para ello es dotada de más poderes. De este modo, la discusión no cuestiona la forma de intervenir de la policía ni su lugar en la vida de los ciudadanos. Este discurso tampoco define la *seguridad* como problema social, sino que la disocia de la inestabilidad económica y la creciente pobreza. Y, así, la *seguridad* queda sólo significada como un problema policial. En función de lo que hemos desarrollado, podemos decir que los ámbitos de *participación ciudadana*, lejos de cuestionar esta significación, la legitiman.

NOTAS

¹ El seguimiento de las encuestas de opinión permite ver la evolución del tema en tanto "preocupación de la gente". En 1996 sólo el 4 % de la población consideraba a la inseguridad el problema más importante. En 1998 esta cuestión se presenta como el tercer problema más importante (15 %), detrás de la desocupación (43 %) y la educación (17 %) y por encima de la corrupción (13 %) (Diario Clarín, 11/1/98). Durante 1999 llegó a ocupar el primer lugar junto a la desocupación, además el 35 % de la gente pensaba que la situación de inseguridad iba a empeorar en el futuro (Diario Clarín, 29/8/99). Este año, tras la desocupación y antes que la corrupción, la inseguridad es el segundo problema que señala la gente: Por su parte, la tercera parte de los porteños dice evaluar negativamente la gestión del gobierno en materia de seguridad (Diario Clarín, 29/4/01).

² Los "objetivistas" sostienen que lo que define un problema social es la existencia de una amenaza y un daño objetivamente dado y real. *Moral Panics. The Social Construction of Deviance*, Goode y Ben-Yehuda, 1994:87 y ss.

³ Tomo desde fines del año 1997 hasta la actualidad como fecha aproximada para demarcar la alta presencia pública de un discurso sobre la cuestión *seguridad urbana*. Como veremos, desde esa fecha datan los primeros proyectos de participación ciudadana, en los que la *seguridad* se plantea desde el lenguaje de la responsabilidad conjunta entre Estado y ciudadanía y como un problema directamente asociado a la delincuencia común (robos a comercios, arrebatos, etc.).

⁴ Es decir que se construyen bajo la dicotomía Sociedad Civil / Estado, en el supuesto de que la función (y el derecho) de la primera no sólo es demandar al Estado, sino participar de la realización de tales demandas.

⁵ La actividad de estos primeros consejos consiste en la realización de reuniones organizadas por el director del Programa, en los Centros de Gestión y Participación (CGP) del gobierno de la CBA. En las reuniones participan organizaciones vecinales convocadas desde los CGP y algunos vecinos independientes. Asimismo son invitados funcionarios de la ciudad de distintas áreas, legisladores locales y policías.

⁶ Decreto 1740, 16/9/1998 .

⁷ Resolución 218-SG-98, 13/11/1998.

⁸ Los Consejos Barriales son sólo una de las iniciativas encaradas por el Programa, sin embargo es una de las más importantes, ya que en estos ámbitos convergen las demandas, críticas y apoyos sobre las otras propuestas y sobre otros temas vinculados a la seguridad (como el traspaso de la PFA al ámbito de la ciudad o el funcionamiento de la Justicia Contravencional). Los primeros meses de funcionamiento de estos Consejos se analizan en Martínez, Crocchia, Eilbaum y Lekerman, 1999.

⁹ Orden del Día N° 207: *Creación de los Consejos de Prevención Comunitaria*, PFA, 2/11/98.

¹⁰ En resumen, en ambas propuestas se pretende generar un ámbito de discusión sobre cuestiones de seguridad, con la finalidad de identificar y resolver los conflictos y problemas que se planteen.

¹¹ El Consejo de Seguridad Interior está conformado por los gobiernos de todas las provincias con excepción de la provincia de Buenos Aires. La CBA adhiere al Consejo por ley 344.

¹² Programa BID / AR 0247.

¹³ Hasta el momento, en la ciudad de Buenos Aires funcionan Asambleas Zonales en 12 de los 16 CGP.

¹⁴ Este movimiento nace en 1997 con el objetivo de prevenir el delito y frente a una ola de robos en las casas del barrio. El plan se plantea la organización y el contacto por cuadras para que los vecinos se comuniquen entre sí en casos de emergencia. Cada cuadra organiza turnos de vigilancia desde sus casas con un registro de horarios críticos. Ante una situación de verdadera emergencia se comunican con la comisaría del barrio que les habilitó un número de teléfono especial. Estos vecinos también cuentan con un proyecto de red de seguridad por internet que se difunde en distintos barrios. El *Plan Alerta* nace como una iniciativa independiente de un grupo de vecinos de Saavedra y por ello la mencionamos en este apartado, sin embargo, luego de varios meses de organización el Ministerio de Justicia, en acuerdo con el gobierno de la ciudad, dan su apoyo a la iniciativa.

¹⁵ Claro está que los discursos políticos no se construyen en el vacío. Por el contrario, alimentan y están alimentados por los medios de comunicación, las encuestas de opinión, las presiones vecinales, policiales, entre otras.

¹⁶ Durante la campaña electoral para jefe de gobierno en la CBA (en los primeros meses del 2000), el diario *Clarín* mencionaba: "En este panorama donde aun falta definir la fecha de la elección porteña, hay, de todos modos, dos coincidencias claras entre los candidatos a jefes de Gobierno: la preocupación por la creciente ola de inseguridad en la Ciudad y la certeza de que el eje de la campaña electoral pasará por las propuestas para combatir el delito" (26/12/99).

¹⁷ "Los candidatos a la Jefatura del Gobierno porteño empezaron a pelear votos en el terreno de las propuestas. Seguridad, salud y educación son los temas calientes que eligieron para este primer round de la pulseada que definirán en las urnas el 7 de mayo. Los tres candidatos coincidieron en la necesidad de endurecer las leyes y reforzar la seguridad. Pero, sobre todo, desplegaron un esfuerzo por aparecer los más preparados en el manejo de la cuestión." (diario *Clarín*, 15/1/00).

¹⁸ Entre noviembre de 1997 y febrero de 2000 viajaron diez comitivas nacionales al exterior y se recibieron en el país a 21 personalidades vinculadas al tema. Entre las mismas fechas se realizaron 15 eventos nacionales sobre seguridad y policía (Cifras aproximadas).

¹⁹ Muy brevemente, el diseño de los programas de *participación ciudadana* en otros países incluyen numerosas y variadas estrategias y aun «filosofías» sobre la acción policial en materia de seguridad. De todos modos, muchas de ellas proponen como función prioritaria de la policía escuchar las demandas de la comunidad, a fin de trabajar en la resolución de los problemas que sus miembros definen como tales. El contacto e intercambio de información con la comunidad se presentan como actividades fundamentales de una organización policial descentralizada, flexible y ágil en la toma de decisiones.

²⁰ Se trata de un asalto que ocurrió el día 19 de mayo. La Cámara de Diputados dio media sanción al proyecto de ley el día 30 de mayo y la Cámara de Senadores lo aprobó el día 13 de junio. La ley aprobada modifica los artículos 184, 186, 224, 231 y 392 del Código Procesal Penal de la Nación, e incorpora el artículo 230 bis. Rige para toda la Capital Federal y, en el resto del país, para delitos federales.

BIBLIOGRAFÍA

- Cohen, Stanley (1988) *Visiones de Control Social. Delitos, Castigos y Clasificaciones*, Ed. Promociones y Publicaciones Universitarias, Barcelona.
- Eilbaum, Lucía (2000) "La Policía al Servicio de la Comunidad: viejas prácticas y nuevos discursos", Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Bs.As.
- Eilbaum, Lucía y Sarraibayrouse, María José (1998) "Entretelones de una ley: cómo se llegó al Código de Convivencia Urbana de la ciudad de Buenos Aires", ponencia presentada en las IV Jornadas de Investigadores de la Cultura. Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Bs. As.
- Elías, Norbert (1996) *La Sociedad Cortesana*, FCE, México.
- Goode, Erich y Ben-Yehuda, Nachman (1994) *Moral Panics. The Social Construction of Deviance*, Blackwell, Massachusetts.
- Martínez, Josefina; Crocchia, Mariana; Eilbaum, Lucía y Lekerman, Vanina (1999) "Consejos de seguridad barriales y participación ciudadana: los miedos y las libertades", en *Seguridad Urbana: nuevos problemas, nuevas perspectivas*, Sozzo (comp.), Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe.
- Sahlins, Marshall (1997) *Islas de Historia*, Gedisa, Barcelona.
- Tiscornia, Sofía (2000) "El teatro de la furia", en Revista *Encrucijadas*, nro. 1, Bs. As.
- Wacquant, Loic (2000) *Las Cárceles de la Miseria*, Manantial, Bs. As.

MATERIAL DOCUMENTAL

Documentos del Programa de Prevención del Delito y la Violencia del GCBA.

Documentos del Programa de Seguridad Ciudadana del GCBA.

Documento del Plan Nacional de Prevención del Delito. Ministerio del Interior y
Ministerio de Justicia y DDHH de la Nación.

Orden del Día de la PFA: Creación de los Consejos de Prevención Comunitaria,
PFA.

Material del Plan Alerta de los vecinos del barrio de Saavedra.

Material periodístico: diario *Clarín*.