

Nuevas tendencias en políticas de seguridad ciudadana: el Barrio Coronel Dorrego

Stefanía, Dreiszigacker

*Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*¹

Área: Ciencias Sociales Sub-área: Ciencia Política y Relaciones Internacionales

INTRODUCCIÓN

La presente contribución parte de interrogarme acerca de las condiciones que han estado presentes durante el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de aquellas *políticas públicas de seguridad* que han alcanzado razonables niveles de éxito, especialmente, de aquellas que fueron llevadas a cabo en zonas previamente caracterizadas por altos índices de conflictividad social y escasa presencia del Estado. Al analizar lo acontecido durante las últimas décadas, es dable sostener que ha ido perdiendo consistencia la idea que postula que, ante la proliferación del delito y la actuación criminal, la solución podría estar fundamentalmente basada en la implementación de respuestas estrictamente policiales. La práctica ha evidenciado que para lograr definir políticas que arrojen resultados realmente efectivos, se torna esencial contar con conocimiento especializado respecto del conflicto a abordar y el origen que éste detenta, habiendo analizado en profundidad las causales en virtud de las que el fenómeno se produce.

Al efecto de relevar estos indicadores, he considerado documentos institucionales, datos estadísticos y declaraciones gubernamentales.

La selección del objeto atiende, en lo espacial, a las consecuencias que surgen de la implementación de una serie compleja y coordinada de intervenciones estatales desarrolladas en la ciudad de Santa Fe, concretamente en el barrio Coronel Dorrego. Mientras que, en relación al marco temporal, me he centrado en políticas públicas cuyo inicio se remonta a los últimos años, encontrándose algunas de ellas, aún, en curso de ejecución.

LA SITUACIÓN POLICIAL

En varios países de Latinoamérica, la Policía viene siendo objeto de múltiples críticas y cuestionamientos sociales. Los motivos en los que se origina esta problemática pueden sintetizarse en base a tres razones. En primer lugar, es dable mencionar que la corriente democratizadora que se sostiene en la región desde la década del ochenta pone en evidencia la incompatibilidad existente entre ciertas dinámicas de funcionamiento habituales de la institución policial y el estricto respeto por los derechos humanos. También, el aumento de la inseguridad, interpretado tanto en términos objetivos como subjetivos, ha resultado en un fuerte descrédito social respecto de la mencionada institución. Y, finalmente, las transformaciones que han ido surgiendo respecto del Estado en relación a las prácticas tendientes a la descentralización de funciones, la búsqueda de soluciones efectivas y la implementación de un sistema de control por parte de la sociedad mediante mecanismos de rendición de cuentas, también contribuyen al referido descrédito (ARIAS et al, 2012).

A la descripción antes realizada se suman falencias propias del modelo tradicional de organización de las fuerzas policiales que profundizan la antes mencionada crisis,

¹ CAI+D "Globalización y Derecho Penal: el fenómeno de la criminalidad organizada. Situación en la legislación argentina y países del MERCOSUR" dirigido por el Dr. Julio de Olazábal.

como la falta de profesionalismo y capacitación de las fuerzas de seguridad, el conservadurismo y la politización de las altas jerarquías policiales.

Asimismo, corresponde adicionar las dificultades de las autoridades civiles para desarrollar actividades de gobierno sobre las fuerzas. En dicho sentido, al delegarse la responsabilidad de la toma de decisiones a las entidades policiales se sostiene la persistencia en el despliegue de actividades con características propias de los modelos tradicionales de organización policial, esto es, de corte punitivista. El resultado de esta ecuación deviene en una institución carente de autocrítica y control, fuertemente centralizada y militarizada, con políticas de seguridad esencialmente policiales de tipo reactivo/represivo, sin un análisis global ni abordaje estratégico (FRÜHLING, 2003).

Frente a este escenario, la reforma se juzga como una necesidad prioritaria, orientada a la creación de una nueva policía de carácter profesional y apolítico, que acreciente sus habilidades prácticas de resolución de conflictos, desprendiéndose de los modelos tradicionales de capacitación. La complejidad de esta realidad exige transformaciones integrales que superen la implementación de medidas simplistas y cortoplacistas, proyectándose en el tiempo e involucrando un compromiso verdadero por parte del sector político.

Dentro de este marco, el gobierno de la Provincia de Santa Fe se vio precisado de sancionar la Ley de Emergencia en materia de Seguridad Pública (Ley 13.297), hacia finales del año 2012. Esta norma, actualmente vigente, autoriza al Poder Ejecutivo a reajustar los recursos disponibles en aras de reorganizar la estructura de la Policía de la Provincia y, dentro de dicha competencia, a constituir un cuerpo táctico unificado (AAVV1, 2012).

Como correlato, por medio del Decreto Provincial N° 2892/14, se creó la Policía de Acción Táctica (PAT). Se trata de un cuerpo especializado orientado a desarrollar sus acciones en miras al reestablecimiento de la paz, seguridad y convivencia del área intervenida; con una estructura organizacional basada en un alto profesionalismo, flexibilidad operativa y movilidad territorial. A través de ello, se pretende acrecentar la seguridad en ciertas zonas urbanas de la provincia, especialmente de las ciudades de Santa Fe y Rosario.

LAS MANIFESTACIONES DE VIOLENCIA EN LA CIUDAD DE SANTA FE

El contexto social dentro del que actualmente se inserta la ciudad de Santa Fe se encuentra caracterizado por una especial dimensión de la conflictividad urbana, en la que los niveles de violencia y agresividad alcanzan índices sumamente elevados. Ello, especialmente, en aquellas zonas de la ciudad en las que las condiciones de vida de sus habitantes no resultan ser las más apropiadas para su desarrollo integral.

Los datos relevados manifiestan que todas aquellas carencias que se han perpetuado en dichos espacios territoriales hasta el presente se han visto traducidas en un incremento exacerbado y desproporcional de la tasa de homicidios acaecidos allí en los últimos tiempos.

El Barrio Coronel Dorrego

El Barrio Coronel Dorrego se encuentra ubicado en la zona noreste de la ciudad. Éste se caracteriza por sus calles de tierra y vías peatonales no formales (pasillos), como así también por la precariedad de la construcción de las viviendas, buena parte de las cuales consisten en casillas de chapa y madera.

Es relevante señalar las variadas respuestas estatales que, sumadas a la presencia policial, han atendido a las problemáticas sociales, incrementando el nivel de desarrollo de la zona y derivando en resultados ampliamente beneficiosos para sus habitantes. El trabajo se ha llevado a cabo desde una perspectiva multiagencial,

entendida como una red interinstitucional de coordinación de políticas que pretende disminuir la duplicación de actividades y articular iniciativas de diversos organismos públicos hacia unos mismos objetivos en aras de potenciar los beneficios (DAMMERT, 2005).

Un claro ejemplo es el Programa Urbano Integral llevado adelante por el Gobierno de la Ciudad de Santa Fe que se ha orientado en el sentido de intentar dar respuestas concretas a las necesidades de las diversas zonas urbanas (AAVV2, 2014). Así también se implementaron proyectos tales como la edificación de "El Alero", el jardín de infantes municipal, el Boulevard French, la Plaza de la Primer Infancia y diversas obras de infraestructura urbana.

A partir del abordaje multiagencial, las entidades estatales intervinientes procuran promocionar la estabilidad territorial de los habitantes de la zona, contribuyendo a la garantía de derechos fundamentales como la dignidad, la vida, la integridad física, la vivienda y la propiedad privada. De este modo, se amplía el ofrecimiento de espacios de encuentro que incrementan el sentido de pertenencia, favoreciendo la calidad de vida de la población y, particularmente, de sus habitantes.

Aún así, en algunos sectores del barrio se tornaba evidente la persistencia de necesidades insatisfechas que se destacaban del resto por la relevancia que detentaban, requiriendo de un abordaje prioritario que derivara en soluciones eficaces. Las falencias a las que se hace referencia se vinculan, principalmente, con problemáticas presentadas en el marco de un contexto caracterizado por la inseguridad, la violencia, la ausencia del orden y el respeto por los demás.

En consecuencia, y luego de un estudio de los aspectos urbanísticos, sociales y criminales de la zona, el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe determinó que el primer destino en la ciudad de Santa Fe, de la recientemente creada Policía de Acción Táctica, sería el Barrio Coronel Dorrego, adoptando como Cuadrante Táctico Operacional (CTO) el conformado por las calles French, Pavón, Dorrego y Alvear. El trabajo se inició el 3 de septiembre de 2014.

El referido CTO abarca aproximadamente 36 manzanas, donde viven alrededor de 3900 personas, conforme a los datos proporcionados por el Censo 2010, ajustado a 2015. De acuerdo a la misma fuente (Censo 2010), en el referido CTO y sus adyacencias, es posible considerar que aproximadamente el 10% de los hogares tienen necesidades básicas insatisfechas (NBI); estos valores trepan a más del 17% si el análisis se circunscribe a la zona central del mencionado cuadrante. Precisamente allí se encuentran los datos más preocupantes de violencia.

El fenómeno delictivo se torna evidente si se considera que, dentro del cuadrante delimitado, la cantidad de homicidios acaecidos desde el año 2001 al año 2014 asciende a una suma de 25. Los datos resultan aún más significativos si se valora que la tasa de homicidios del cuadrante, en el año 2013, fue de 128 cada 100.000 habitantes, mientras que la media nacional, de acuerdo al Informe sobre Homicidios de Naciones Unidas 2013 (basado, para Argentina, en datos oficiales de 2010), es de 6 homicidios cada 100.000 habitantes, y la del Departamento La Capital de 13,6 homicidios cada 100.000 habitantes. Dentro del mencionado CTO y sus adyacencias (French, Genesio, Aritóbulo del Valle y Riobamba), durante el período comprendido entre el 01/09/2013 y el 31/08/2014 se produjeron 11 homicidios, mientras que en el mismo territorio y período pero el año siguiente, cuando la PAT ya se encontraba trabajando allí, el número se redujo a 3. La disminución del número de homicidios es del 72,73%.

Cabe considerar que, si bien los conflictos territoriales que implican el predominio de situaciones delictivas y de violencia no se erradican a través de la mera imposición de la fuerza (prevención situacional); la presencia y el patrullamiento policial constituyen una condición posibilitadora del cambio. La realidad ha evidenciado que la concreción de políticas de desarrollo social se torna muy dificultosa en espacios signados por el

caos, donde el respeto por los demás y el cuidado a lo público son inexistentes. En este sentido, el aseguramiento del cumplimiento de las normas se convierte en el único escenario que permite viabilizar una mejora de la situación social (AAVV3, 2013).

Actualmente, existe cierto consenso al sostener que el diseño y desarrollo de las políticas en materia de seguridad no puede ser delegado exclusivamente a la institución policial; en cambio, se requiere de un equipo político lo suficientemente capacitado e instruido respecto de la temática, que dirija y coordine las estrategias adoptadas, contemplando acciones que tiendan a la prevención del delito, la participación ciudadana y la integración de múltiples actores.

La conducción política de la seguridad implica llevar adelante la planificación estratégica de las PPS, es decir, emprender una gestión integral en materia de seguridad que incluya tanto el control de las fuerzas policiales y de seguridad como las cuestiones vinculadas a la administración de los recursos del sector, la promoción de la participación ciudadana, la formación y dirección de los recursos humanos, la administración de la información criminal, la gestión del terreno de operaciones y el monitoreo y evaluación de las políticas en materia de Seguridad Ciudadana, entre otras (ARIAS et al, 2012).

CONCLUSIONES

Procurando dar algunas respuestas al interrogante inicialmente planteado, estimamos que, la mejora en las condiciones sociales, y dentro de ellas de las de seguridad, deben ser llevadas adelante desde una perspectiva de derechos que esté pensada para producir modificaciones en los aspectos estructurales y con una razonable permanencia. Para ello se requiere, al menos, de una instancia de *planificación* que permita definir las estrategias para alcanzar los objetivos planteados; una *conducción* política de las acciones implementadas y de los sujetos que las concretan; del *seguimiento* de cada uno de los pasos; contando con una *flexibilidad* suficiente como para implementar las adaptaciones que la variación de escenarios o el surgimiento de aspectos no previstos requiera; de un fuerte *compromiso* de los actores institucionales involucrados; de *apertura* para escuchar las voces ciudadanas y canalizar eficazmente las consideraciones por ellas realizadas; y de *transparencia* para explicitar los planes y acciones que se están desarrollando, dando cuenta del uso que de los recursos públicos a tal efecto se está haciendo. Asimismo, el componente *información* resulta fundamental. La construcción de la misma y su uso en todas las dimensiones referidas resulta un aspecto transversal e ineludible y se constituye en una condición de posibilidad del buen gobierno.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- AAVV1**, 2015. "Plan de Seguridad Democrática". Gobierno de Santa Fe. Santa Fe.
- AAVV2**, 2014 "Cómo vamos". Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe. Bolsa de Comercio de Santa Fe. Santa Fe.
- AAVV3**, 2013. "Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina". PNUD. Nueva York.
- ARIAS et al**, 2012. "Reformas Policiales en América Latina. Principios y Lineamientos progresistas". FES. Bogotá.
- DAMMERT, L**, 2005 "Prevención Comunitaria del Delito en América Latina ¿Discurso o posibilidad?" en Persona y Sociedad, volumen XIX. Santiago de Chile.
- FRÜHLING, H**, 2003. "Policía comunitaria y reforma policial en América Latina". CESC. Santiago de Chile.