

07. Extensión Universitaria

Patrullar entre las distancias y proximidades: exploraciones en torno a los modos de policiamiento de la Policía Comunitaria en dos barrios de la ciudad de Santa Fe

Truchet, Rocío¹; Ghiberto, Luciana ²; Sozzo, Máximo²

¹ autora; ² orientadores

rociotruchet@gmail.com; luciana.ghiberto@gmail.com; msozzo@fcjs.unl.edu.ar

Facultad de Humanidades y Ciencias

Universidad Nacional del Litoral

Resumen

El presente trabajo interpela a la práctica de extensión universitaria en sus posibilidades de “abrir” a la institución policial para abonar a la construcción de conocimiento en torno a sus prácticas y al funcionamiento de determinadas políticas de seguridad que las contienen. En el marco de dos Proyectos de Extensión e Interés Social del Programa de Extensión “Delito y Sociedad” hemos realizado una serie de entrevistas a funcionarios de la Policía Comunitaria que cumplen su trabajo en dos barrios elegidos por el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe para implementar dicha iniciativa. Aquí pretendemos analizar las voces de los policías entrevistados/as para reconstruir comparativamente los modos concretos en los que opera el policiamiento comunitario bajo las dinámicas específicas de los respectivos territorios donde éstas experiencias se despliegan.

Palabras clave: policía comunitaria, políticas de seguridad pública, modo de policiamiento, delito e inseguridad urbana

Introducción

Entre los años 2015 a 2018, el equipo del Programa de Extensión Universitaria “Delito y Sociedad” de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional del Litoral puso en marcha dos Proyectos de Extensión e Interés Social (PEIS) en torno a la iniciativa de Policía Comunitaria de la Provincia que, desde el año 2014, se ha desplegado en la ciudad

de Santa Fe¹. Concretamente, ambos proyectos tienen como objetivo –y pretensión- central generar información válida y confiable acerca de las experiencias de policía comunitaria en la ciudad, a los fines de poder valorar su implementación y resultados para

¹Ambos PEIS fueron dirigidos por Máximo Sozzo y coordinados por Luciana Ghiberto, quienes –asimismo- asisten como orientadores del presente trabajo y además son mis directores de tesina de Licenciatura en Ciencia Política.

colaborar, desde la Universidad, a la toma de decisiones de políticas policiales en ésta área.

La primera etapa de esta indagación se dio a partir del PEIS “Construcción de un mecanismo de monitoreo y evaluación de las experiencias de Policía Comunitaria en la ciudad de Santa Fe (2015-2016)” que se focalizó en la iniciativa del barrio “Unión, Progreso y Libertad Barranquitas” - primer lugar de la ciudad donde comenzó a funcionar la Policía Comunitaria en enero de 2014. La segunda etapa de este monitoreo se realiza desde el año 2017 en el marco del PEIS “Monitoreo, evaluación, capacitación y sistematización de las experiencias de Policía Comunitaria en la ciudad de Santa Fe” cuyo anclaje territorial está en Alto Verde, uno de los barrios que componen la segunda generación de casas de Policía Comunitaria de la ciudad.

Concretamente, la Policía Comunitaria de la Provincia de Santa Fe tiene el objetivo de “...intervenir de manera específica y con un perfil innovador en barrios que presentan *contextos vulnerables* para profundizar un conjunto de acciones tendientes a mejorar la calidad de vida, la convivencia y seguridad de todos los ciudadanos” (Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe, 2014: 17). En este sentido, el personal de esta policía no realiza tareas administrativas ni depende de una comisaría porque su tarea se basa en vincularse con vecinos y autoridades

locales para desarrollar actividades de prevención del delito y la violencia.

La creación de la Policía Comunitaria de Santa Fe y su consecuente disposición en “territorios vulnerables” de la ciudad, se constriñe a los puntos del Plan de Seguridad Democrática del Ministerio de Seguridad de la Provincia que propone una reforma y reorganización de las estructuras policiales en torno a la conducción política en la implementación del Plan, estrategias para el abordaje de delitos complejos, descentralización y regionalización del servicio de seguridad y especialización y profesionalización de los funcionarios policiales.

Las creaciones de policías comunitarias o de proximidad no son nuevas en nuestras latitudes, sino que se inscriben como una respuesta determinada a la “sensación de inseguridad”, el incremento del delito callejero y a la necesidad política de reformar instituciones policiales para insertarlas en el nuevo régimen político que signó el retorno a la democracia hacia finales de los años '80 (Frühling, 2003; Dammert, 2004; González *et al*, 2010).

Al respecto, la matriz central de este “nuevo” modo de policiamiento consiste en modificar relaciones de desconfianza entre policías y ciudadanos a partir de la promoción de nuevas prácticas que amortigüen el tradicional papel autoritario y militarizado de la institución policial. (Aniyar de Castro, 2003; Camardon,

2013). Para ello, los programas de policía de proximidad latinoamericanos proponen la vigilancia a pie, la definición del personal dedicado a áreas geográficas específicas; el desarrollo de asociaciones estrechas con la comunidad para prevenir el delito, los mecanismos de rendición de cuentas y las consultas ciudadanas sobre problemas locales más importantes.

A partir de lo expuesto, nuestro trabajo se vale de la extensión universitaria, en tanto, presenta oportunidades efectivas de “abrir” a la institución policial, tradicionalmente caracterizada por ser un objeto “opaco”, de gran resistencia y refractariedad a su escrutinio producto de su estructuración en el autoritarismo como racionalidad política dominante (Sozzo, 2005; Saín, 2010). El acceso a la policía posibilitada por los proyectos de extensión universitaria, nos permitirá explorar las interacciones concretas entre policía y ciudadanos orientadas a generar “proximidad” para la prevención del delito (de qué delitos) y dotar de sentido esa diferencial selección estatal de territorios “vulnerables” que presenta el despliegue de la Policía Comunitaria en nuestra ciudad.

Objetivos

El objetivo de este trabajo es analizar comparativamente las interrelaciones de “proximidad” entre la Policía Comunitaria y ciudadanos de los barrios Barranquitas y Alto Verde durante el período 2014-2018 a través de la identificación y descripción de

las estrategias concretas de policiamiento comunitaria, su vínculo con la trama delictiva y los anclajes que éstas adoptan en las dinámicas particulares de dos territorios estatalmente configurados como “contextos vulnerables”.

Materiales y Métodos

Los materiales y métodos empleados para este trabajo ponen en diálogo los datos obtenidos del trabajo grupal realizado junto a jóvenes investigadores en los proyectos de extensión mencionados y la propia sistematización de ellos a los fines de resolver los objetivos planteados.

Concretamente, la metodología utilizada consiste en: a) la observación directa en los barrios Barranquitas y Alto Verde, donde se desplegaron los PEIS en torno a la Policía Comunitaria; b) la propia sistematización del contenido de entrevistas realizadas por el equipo de estudiantes e investigadores del Programa a todos los funcionarios policiales que realizan su trabajo en los destinos mencionados.

En este sentido, la técnica metodológica fundamental fue la entrevista a todo el personal de la policía comunitaria de Barranquitas y Alto Verde apoyada sobre la base de un cuestionario semi-estandarizado con más de 80 preguntas orientadoras².

²La confección del cuestionario fue elaborada de manera colectiva junto a estudiantes, colaboradores, coordinadores y el director de

En una primera etapa realizada en el año 2015, el equipo extensionista entrevistó en la oficina del Programa Delito y Sociedad a todo el personal del destacamento policial de Barranquitas. Posteriormente, en el año 2017, se entrevistó a todo el personal comunitario de Alto Verde, pero ésta vez se decidió que la situación de diálogo se produjera en instalaciones del propio barrio a los fines de reconocer el territorio y el trabajo de la policía en su contexto.

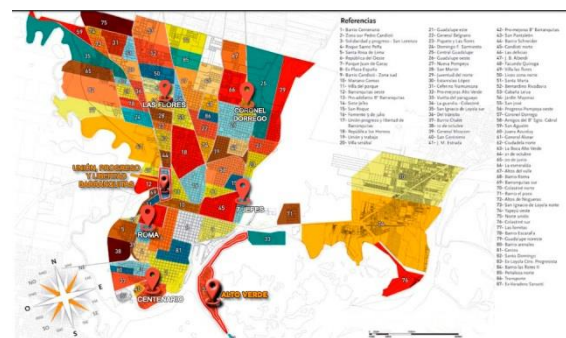
En general, estas entrevistas buscaron producir una caracterización del personal y sus trayectorias de formación, las actividades concretas de policiamiento comunitario, percepciones y valoraciones personales en torno problemáticas delictivas, a propia iniciativa y a la labor policial.

A partir de estos datos, realizaremos una codificación de las voces de los policías entrevistados acerca de las imágenes que poseen en torno a sus interacciones sociales de “proximidad” y los modos de intervención comunitaria para prevenir determinados delitos en dos tramas urbanas específicas. En consecuencia, nuestro trabajo valora como insumo de conocimiento a las representaciones sociales de los Policías, pues éstas constituyen las guías las relaciones que

establecen con los ciudadanos en un territorio (Ghiberto, 2012).

Resultados y Discusión

En primer lugar, decidimos situar geoespacialmente las dos casas de la Policía Comunitaria que estudiamos, en conjunto, con las otras que se han ido desplegando en la ciudad de Santa Fe desde el año 2014 (ver Mapa 1).



Mapa 1. Ubicación de las casas de la policía comunitaria de la ciudad de Santa Fe. Fuente: elaboración propia a base de la jurisdicción de asociaciones vecinales del Gobierno de la Ciudad de Santa Fe.

De acuerdo a los programas del Ministerio de Seguridad de Santa Fe, las áreas urbanas identificadas como “vulnerables” y seleccionadas para implementar la Policía Comunitaria son “Unión, Progreso y Libertad Barranquitas”, “Coronel Dorrego”, “Centenario”, “Las Flores”, “Siete Jefes”, “Roma” y “Alto Verde”. Tal como se observa en el Mapa 1, la presencia de la Comunitaria posee la particularidad de ubicarse en las fronteras con los bordes de Santa Fe. Precisamente, la marginalidad urbana que trama la ciudad posee las particularidades

los Proyectos de Extensión a partir de la literatura en torno a Policía Comunitaria en Argentina y América Latina.

de coincidir con el establecimiento de sectores sociales empobrecidos³.

La casa de Policía Comunitaria de Barranquitas se ubica en el extremo sudoeste de la ciudad. La jurisdicción se encuentra marcada por la Avenida Presidente Perón que delimita las conexiones del barrio con otros emplazamientos situados en los bordes de la ciudad: Pro-Mejoras Barranquitas, Barranquitas Oeste, Barranquitas Sur, Villa del Parque y San Pantaleón. Por su parte, Alto Verde es un barrio del distrito La Costa que posee la particular característica de ser una isla conectada al tejido urbano por un puente y una sola línea de colectivo. Para el 2010, el barrio contaba con 12 y 13 mil habitantes y 75% de ellos tenían las necesidades básicas insatisfechas, en tanto el 10% eran analfabetos, habitaba viviendas precarias y se abastecían de agua potable mediante camiones cisternas (Censo Nacional, 2010). Para el año 2017, gran parte de la población de Alto Verde declaró realizar empleos informales (changarín y oficios como albañilería y pesca), más del 40% tiene escolaridad incompleta (Observatorio Social de la UNL, 2017). Allí, la Policía Comunitaria patrulla a pie sólo 3 manzanas del barrio mientras que

otro grupo motorizado alcanza otras zonas del barrio.

En total se entrevistaron a 53 funcionarios y funcionarias policiales: 25 policías de Barranquitas y 28 en Alto Verde. En el caso de Barranquitas nos encontramos con 15 mujeres oficiales y 10 varones cuya edad no superaba los 30 años y su distribución en escala jerárquica contaba con 1 subcomisario, 3 oficiales y 21 suboficiales. La mayoría de los entrevistados/as tenía entre 3 y 6 meses de antigüedad en la institución producto de la declaración de emergencia en seguridad pública y solo dos eran residentes del barrio - relación comúnmente considerada ideal en las variantes de experiencias y literatura existente. La división del trabajo policial de la casa comunitaria de Barranquitas se encuentra dada por 2 superiores de servicio, 4 oficiales de guardia, 14 caminantes que patrullan a pie, dos motoristas y un escribiente que hace tarea administrativa.

Por su parte, el personal de Alto Verde en 2017 se caracterizó por ser todos suboficiales, más hombres que mujeres (17 y 11 agentes, respectivamente) y con edades de entre 22 y 32 años de edad. La estructura de organización del trabajo también está compuesta por caminantes, escribientes, oficiales de guardia, superiores de servicio y choferes. Ningún policía proviene de Alto Verde y casi la

³Específicamente, los barrios que concentran mayores niveles de vulnerabilidad social son aquellos situados en los cordones sudoeste, oeste y noroeste de la ciudad de Santa Fe.

mitad de los/as agentes entrevistados no residían siquiera en la ciudad de Santa Fe, sino de comunas y municipios adyacentes.

Respecto a la selección del barrio para implementar la iniciativa de Policía Comunitaria, los agentes de Barranquitas afirmaron desconocer el motivo oficial, sin embargo se arriesgaron a señalar la presencia como de un importante problema de delito como factor desencadenante de la experiencia allí. Aquí se rescató las representaciones que los funcionarios hacen del barrio, en tanto, lo asocian con un entramado urbano de “clase media, media alta”, con “poder económico”, “avenidas importantes” pero rodeado de “villas laterales” que funcionan como lugar de paso de delincuentes.

Por su parte, todos los policías de Alto Verde señalaron que la presencia de la Policía Comunitaria se debe a la alta conflictividad social del barrio. En este sentido, muchos de ellos, además, caracterizaron al barrio como una “isla llena de pasillos”, o “barrio cerrado”, de “gente humilde”, donde se encuentra “siempre la misma gente”.

En torno a la relación nodal de proximidad entre policía y ciudadanos, un grupo importante de agentes policiales de Barranquitas sostuvo que la intervención comunitaria orientada a la prevención del delito se logra, precisamente, reconstruyendo la “confianza perdida”

entre los ciudadanos y la institución. Este objetivo de “acercamiento” y “confianza” se plasma en dos acciones concretas que efectivamente se realizan en el barrio de manera simultánea: el diálogo espontáneo y constante y el “patrullaje a pie” en zonas urbanas acotadas (microbarrios) – incluyendo presentarse ante los residentes de dichas áreas en sus casas- para lograr de este modo el conocimiento de los residentes y facilitar la construcción de un acercamiento y confianza.

Por su parte, los/as policías comunitarios/as de la casa Alto Verde brindaron una serie de respuestas similares y se remarcó el papel del “caminante”, cuya principal tarea es la de recorrer el cuadrante a pie, dispuesto a mantener un contacto con los vecinos para recabar datos en torno a situaciones problemáticas que acontecen en el barrio.

En este sentido, aparece con insistencia en las narraciones orales de los/as agentes policiales la interpelación al “**vecino**” como el sujeto sobre el cual se pretende intervenir para entablar un lazo de confianza a los fines de prevenir la comisión de delitos o conflictos. El “vecino” o “la gente del barrio” emergen como “co-productores” de la prevención, incluso rozando –en algunos relatos- actitudes vinculadas al vigilantismo. Tal como expresa un oficial de Barranquitas: “el vecino es como si fuera un policía más” (entrevista 2, oficial, Barranquitas).

Ahora bien, la prevención concreta marca puntos de disidencia en las dos tramas urbanas analizadas. En el caso de los policías comunitarios de Barranquitas, aparece con frecuencia el mantenimiento de relaciones y/o contactos con el vecino a los fines de identificar o detectar problemas vinculados a “un sospechoso” que, por lo general, resulta alguien “extraño al barrio”, “desconocido”, “un encapuchado” que “no se sabe quién es” y realiza actividades inusuales (“anda dando vueltas”, “merodeando”) que habitualmente terminan en aprehensiones por averiguación de identidad – tareas vinculadas a los modos de policiamiento tradicionales.

La producción de la figura del sospechoso está asociada especialmente a menores de edad y se vincula directamente con los problemas delictivos más frecuentes del barrio y con su propia dinámica territorial. En efecto, todos los agentes policiales entrevistados perciben que el delito callejero o contra la propiedad (arrebatos, “entraderas”) son los problemas más frecuentes vinculados al delito en el barrio Barranquitas. Concretamente, se apunta al límite que separa la Avenida Presidente Perón con los barrios vulnerables del cordón sudoeste de Santa Fe que se ubican frente a la jurisdicción de la Comunitaria: “villas laterales”, donde “sale y se cruza la gente para hacer daño de éste lado” (entrevista 13, suboficial, Barranquitas).

La avenida Presidente Perón funciona como límite entre clases sociales, que desata un proceso de *otrificación* entre un “nosotros-vecinos/otros-sospechosos” (Young, 2007). En definitiva, esta otrificación fuertemente anclada en la inseguridad, produce un distanciamiento social simbólico que encuentra un correlato concreto en la trama urbana que establece sus barreras territoriales e interclase (Camardón, 2011) (mapa 2).



Mapa 2. Ubicación geográfica del barrio Unión, Progreso y Libertad Barranquitas. El límite al oeste está marcado por la Avenida Presidente Perón y separa al barrio de sectores empobrecidos ubicados en el cordón oeste de la ciudad.

La situación de Alto Verde no es similar, aunque ello no implica que en el propio barrio la policía no sea productora de distancias sociales. En efecto, los policías comunitarios reconocen que la conflictividad social es la principal problemática vinculada al delito y la inseguridad en el barrio y ésta es producida por sus propios residentes.

Concretamente, la violencia de género y enfrentamientos armados entre familias y/o bandas –sobre todo de menores- son identificados como situaciones frecuentes que se dan en focos donde la propia policía no realiza tareas de caminante.

Al ser consultados respecto a quiénes son las personas que se vinculan con ellos y cuáles son los motivos y estrategias más frecuentes para enfrentar la conflictividad en Alto Verde, los funcionarios policiales identificaron a “la gente mayor” como aquellos con quienes general nexos de proximidad más fuerte. En el barrio, muchos de los contactos iniciados por los vecinos son por violencia de género y disputas familiares, donde frecuentemente se emplean “tácticas de mediación” para la resolución de conflictos. No obstante, es muy frecuente que los residentes se contacten con la policía para que actúe como nexo con las agencias estatales proveedoras de servicios (arreglar calles, luminarias, cortar pasto, refaccionar plazas, poner en funcionamiento la luz, cloacas)

Tabla 1. Diferencias y similitudes de la Policía Comunitaria de Barranquitas y Alto Verde

	Policía Comunitaria de Unión-Progreso y Libertad Barranquitas	Policía Comunitaria de Alto Verde
Tareas de policiamiento comunitario	Patrullaje a pie, diálogo con el vecino, aprehensiones por averiguación de identidad.	Patrullaje a pie, diálogo con el vecino, resolución de conflictos a partir de la práctica de mediación, conexiones con agencias estatales para reclamar servicios.
Caracterización del barrio	Barrio de clase media, media-alta; lugar de paso; límite con ‘villas’ del cordón sudoeste de la ciudad.	Isla, barrio cerrado.
Problemas frecuentes vinculados al delito e inseguridad	Delito callejero, común o contra la propiedad (arrebatos, entraderas)	Conflictividad social: violencia de género, enfrentamientos armados, homicidios.
Construcción del la figura de “delincuente”	"sospechosos" que se cruzan de la villa al barrio. Otrificación y construcción de estereotipos estigmatizantes.	"banditas de menores"

Conclusiones

El presente trabajo pretende reivindicar a los marcos de proyectos de extensión universitaria como espacios para producir conocimiento respecto al funcionamiento de la institución policial en general y la policía comunitaria en particular. La institución policial se ha caracterizado por ser opaca, refractaria al ser indagada para

la generación de conocimiento académico. Sin embargo, desde el Programa de Extensión Delito y Sociedad se ha logrado construir una trayectoria institucional lo suficientemente legítima para “abrir” desde la extensión a la institución policial y conocerla a través de las voces de sus funcionarios y funcionarias policiales.

En este trabajo hemos indagado en la Policía Comunitaria, nacida en reformas policiales incentivadas al calor de la sensación de “inseguridad”, el aumento del delito callejero y el espíritu democratizador que cristalizó en diversas políticas estatales desde el retorno a la democracia en la década del 80. Aquí hemos pretendido explorar y producir descripciones en torno a la idea matriz que atraviesa el policiamiento comunitario: la restauración de confianza a través de la proximidad para la prevención del delito en un territorio acotado.

En este caso, nos valimos de una serie de datos recabados por entrevistas semi-estructuradas a funcionarios de las casas comunitarias de Barranquitas y Alto Verde - lugares donde iniciamos proyectos de extensión para monitorear y evaluar la experiencia y generar extensión universitaria de sus resultados con tomadores de decisiones en políticas y los propios funcionarios policiales.

En este sentido, concluimos a modo de reflexión que la democratización que moviliza las nuevas policías y las empuja

a la creación de nexos de proximidad entre las comunidades, paradójicamente produce y colabora en la reproducción de modos de relación segregados y excluyentes reforzados por la desigualdad de la trama urbana de nuestra ciudad. En definitiva, la policía de proximidad es co-productora de guetos que marcan distancias sociales y se asume como barrera simbólica y física de una seguridad que es para unos pocos y no para unos “otros”. Una idea bastante distante de los imaginarios democráticos.

Bibliografía

- Aniyar de Castro, L (2003): “El abolicionismo en marcha: nuevos modelos de control. Participación ciudadana y policía comunitaria. El caso de América Latina.” En Pisani, M: *El Derecho Penal entre Abolicionismo y Tolerancia Cero*. Cuadernos de Defensa Social. Boletín de la Sociedad Internacional de Defensa Social y Política Crimina Humana.
- Camardon, L (2013): El modelo de policiamiento comunitario. ¿Cambio o continuidad? *X Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Camardon, L. (2015): “Distancias urbanas, inseguridad e interacción. Análisis a partir del caso de Victoria (San Fernando)”, revista de ciencias sociales *Delito y Sociedad*, nº 39, año 24, Santa Fe, Argentina.

-Dammert, L. (2004): "Participación Comunitaria en la Prevención del Delito en América Latina ¿De qué participación hablamos?", en Frühling H. y Azun, C. (ed.), *Participación Ciudadana y Reformas a la Policía en América del Sur*, CED, Santiago de Chile, Chile.

-Frühling, H. (2003): "Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina: ¿cuál es el impacto?", Serie de Documentos del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

-Frühling, H. (2004): "La Policía Comunitaria en América Latina. Un análisis basado en cuatro estudios de caso", en Frühling, H. (Ed.), *Calles Más Seguras: Estudios de Policía Comunitaria en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires, Argentina.

-Ghiberto, L. (2013): "Cultura policial y estereotipos. Exploración sociológica en la ciudad de Santa Fe", *Revista Delito y Sociedad*. Vol. 1, N° 35, Santa Fe, Argentina.

-González, G (2007): "Reforma policial y política: Un complejo entramado de compromisos, resistencias y condiciones de posibilidad", *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. No. 2, Quito, pp. 154-163

-González, G., Montero, A. y Sozzo, M. (2010): "¿Reformar la policía? Representaciones y opiniones de los policías de la Provincia de Santa Fe" en Sozzo, M. (Comp.): *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en*

honor a Juan S. Pegoraro, Editores del Puerto, Buenos Aires, pp. 289-318.

-Saín, M. (2010): "La policía en las ciencias sociales. Ensayo sobre los obstáculos epistemológicos para el estudio de la institución policial en el campo de las ciencias sociales" en Sirimarco, M.: *Estudiar la Policía. La mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*. Teseo, Buenos Aires. Pp. 27-56.

-Sozzo, M. (Dir.) (2005): *Policía, violencia, democracia: ensayos sociológicos*. Santa Fe, Ediciones UNL.

Fuentes documentales

-Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe (2014): "Plan de Seguridad Democrática"

Agradecimientos

Agradezco al equipo del Programa Delito y Sociedad: por su calidez humana, por el admirable compromiso militante con que asumen a la extensión y a la generación de conocimiento científico emancipador que encaran a partir del estudio de los aparatos represivos del Estado.

A Máximo Sozzo, por su enorme generosidad. A Luciana Ghiberto por sus consejos, contención, palabras tranquilizadoras y de aliento, por ser cable a tierra y presencia permanente – acciones que exceden las "obligaciones"

de quien se asume como orientadora en
éste camino que elegí transitar.