

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad



Narcopolítica (II)



Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Enero 2025 - No. 41

URVIO está incluida en los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

- Emerging Sources Citation Index (ESCI). Índice del Master Journal List de Thomson Reuters.
- SciELO Ecuador. Biblioteca electrónica.
- Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal.
- ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences. Índice de referencias.
- JournalTOCS. Base de datos.
- Directory of Research Journals Indexing (DRJI). Directorio.
- Actualidad Iberoamericana. Índice internacional de revistas.
- CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. Base de datos bibliográfica.
- Directorio LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- DIALNET, Universidad de La Rioja. Plataforma de recursos y servicios documentales.
- EBSCO. Base de datos de investigación.
- FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina - FLACSO, Ecuador. Plataforma y repositorio.
- REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. Plataforma.
- MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos.
- LatAm Studies. Estudios Latinoamericanos. Base de datos.
- Google académico. Buscador especializado en documentación académica y científica.



URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad
Número 41, enero 2025
Quito - Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, se edita desde 2007 y es una publicación electrónica cuatrimestral (desde 2020) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede Ecuador, y de la Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (Relasedor). Es una publicación arbitrada que utiliza el sistema de revisión externo doble ciego, conforme a las normas de publicación del estilo Chicago, versión Chicago Deusto. La revista se edita en español, además de interfaz, títulos, resúmenes y palabras clave en inglés y portugués. Cada trabajo se identifica con un DOI (Digital Object Identifier System).

Disponible en:

<http://revistas.flacsoandes.edu.ec/indx.php/URVIO>

Información estadística sobre tasas de aceptación e internacionalización en Urvio #41

- Número de trabajos recibidos: 13 manuscritos.
- Número de trabajos aceptados publicados: 7.
- Índice de aceptación de manuscritos: 53,8 %
- Índice de rechazo de manuscritos: 46,15 %.
- Número de revisores internacionales: 21
- Número de revisores nacionales: 3
- Internacionalización de revisores: 6
(Argentina, Chile, Ecuador, España. México, Paraguay).
- Internacionalización de autores: 6 países
(Argentina, Chile, Ecuador, España. México, Paraguay).

Redes sociales

 @revistaurvio

 @revista_URVIO

 Blog: <https://revistaurvio.wordpress.com/>

 Academia.edu: <https://flacso.academia.edu/RevistaUrvio>



FLACSO
ECUADOR



RELASEDOR
Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad
y Delincuencia Organizada

El Comité Editorial de URVIO decidirá la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se comprometerá a mantener correspondencia. Los artículos serán sometidos a la evaluación de expertos mediante el sistema de doble ciego. Las opiniones y comentarios expuestos en los trabajos son de responsabilidad estricta de sus autoras y autores, y no reflejan la línea de pensamiento de FLACSO, sede Ecuador. Los artículos publicados en URVIO son propiedad exclusiva de FLACSO, sede Ecuador. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite como fuente a URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad.

Editor Jefe (Editor in Chief)

Dr. Fredy Rivera Vélez, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Ecuador.

Editor Asociado (Associate Editor)

- Dra. Grace Jaramillo, University of British Columbia, Canadá.
- Mg. Liosday Landaburo Sánchez, Universidad de Salamanca, España.
- Dr. Martin Scarpacci, Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil.
- Dr. Daniel Pontón, Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador.
- Dr. Daniel Sansó-Rubert, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España.

Cuidado de la edición

Mg. Liosday Landaburo Sánchez, Universidad de Salamanca, España.

Consejo Científico Internacional (International Scientific Council)

- Dra. Adele Norris, University of Waikato, Nueva Zelanda.
- Dr. Alejandra Otamendi, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Gustavo Díaz Matey, Universidad Complutense de Madrid, España.
- Dra. Sara Makowski Muchnik, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.
- Dr. Marco Cepik, Universidad Federal de Río Grande do Sul (UFRGS), Brasil.
- Dra. Julia Pulido Gragera, Universidad Europea de Madrid, España.
- Dr. Markus Gottsbacher, Universidad de Viena, Austria.
- Dr. Andrés de Castro García, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España.
- Dr. Haluk Karadag, Universidad de Baskent, Turquía.

Consejo Internacional de Revisores (International Review Board)

- Dr. Geoffrey Pleyers, Universidad de Lovaina, Bélgica.
- Dr. Marco Méndez, Universidad Nacional de Costa Rica, Costa Rica.
- Dra. Karina Mouzo, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Cristián Doña-Reveco, University of Nebraska at Omaha, Estados Unidos.
- Dra. Ana J. Bengoa, Universidad de Valparaíso, Chile.
- Dra. Gracia M. Imbertson, Universidad Autónoma de Chiapas, México.
- Dr. Guillem Colom, Universidad Pablo de Olavide, España.
- Dr. Carlos Brito, Universidad Complutense de Madrid, España.
- Mg. Nicolás Alvarez, Center for Higher National Studies, Ministry of Defense, Uruguay.
- Dr. Lester Cabrera, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador.
- Dr. Iván Poczynok, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dra. Carolina Sancho, Universidad Autónoma de Chile, Chile.

- Dra. Ainhoa Vázquez, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dra.(c) Nelly E. Reséndiz, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dra. Laura Loeza, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dra. María Eva Muzzopappa, Universidad Nacional de Río Negro, Argentina.
- Dra. Rut Diamint, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.
- Dra. Liudmila Morales Alfonso, Universidad de Salamanca, España.
- Dr. Juan Antonio Rodríguez, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Dra(c). Viviana García Pinzón, Universidad de Marburg, Alemania.
- Dra. Jenny Torres Olmedo, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador.
- Dra. Tania Rodríguez Morales, Universidad de Santo Tomás, Colombia.
- Dra. Alma Trejo Peña, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr. Juan Carlos Sandoval, Universidad de Alicante, España.
- Dra. Alice Martini, Scuola Superiore Sant'Anna, Italia.
- Dra. Evelyn Louyse Godoy Postigo, Universidade Federal de São Carlos, Brasil.
- Dr. Pedro Díaz Polanco, Universidad Austral, Chile.
- Dr. Freddy Crespo, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Dra. Rita Gradaille Pernas, Universidad de Santiago de Compostela, España.
- Mg. Alejandro Romero Miranda, Universidad La República, Chile.
- Dr. Sergio Gabriel Eissa, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Luis Ignacio García Sigman, Universidad de Belgrano, Argentina.
- Dr(c). Luiz Coimbra, Organización de Estados Americanos (OEA), Estados Unidos.
- Dra. Beverly Estela Castillo Herrera, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua.
- Dr. Sergio Salazar Araya, Universidad de Costa Rica.
- Dra. Mariana Albuquerque Dantas, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Brasil.
- Dr. Johan Avendaño Arias, Universidad Nacional de Colombia.
- Dra. Roberta Camineiro Baggio, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil.
- Dra. María Eugenia Suárez de Garay, Universidad de Guadalajara, México.
- Dra. Valeria Guarneros Meza, De Montfort University, Reino Unido.
- Dr. Moisés Garduño García, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
- Dr. Adrián Raúl Restrepo Parra, Universidad de Antioquia, Colombia.
- Dr. Christopher Birkbeck, University of Wales, Reino Unido.
- Dr. Víctor Brangier Peñailillo, Universidad Bernardo O'Higgins, Chile.
- Dra. Emilse Eliana Calderón, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

- Dr(c). Santiago Lujan Cunial, University of Pennsylvania, Estados Unidos.
 - Dra. Angela Toso Milos, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.
 - Dr. Silvano De la Torre Barba, Universidad de Guadalajara, México.
 - Dra. Claudia Torres Rodríguez, Universidad de Guadalajara, México.
 - Dr. Oscar Rodríguez Chávez, El Colegio de la Frontera Norte, México.
 - Dra. Paloma González del Miño, Universidad Complutense de Madrid, España.
 - Dra. Sandra Colombo, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), Argentina.
 - Dr. Fernando Gil Villa, Universidad de Salamanca, España.
 - Dr. Mauricio Manchado, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
 - Dr. Miguel Medina Abellán, Universidad Abat Oliba - Centro de Estudios Universitarios, España.
 - Dr. William H. Godnick, Centro de Estudios de Defensa William J. Perry/Universidad Nacional de Defensa, Estados Unidos.
 - Dr(c). Dhyana Stephania Serrano Suárez, Universidad de León, España.
 - Dr. Víctor M. Martín Solbes, Universidad de Málaga, España.
 - Dr. Edgar Ortiz Arellano, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
 - Dra. Ángela Iranzo Dosdad, Universidad Autónoma de Madrid (UAM), España.
 - Dra. Rosa María Marcuzzi, Universidad Nacional del Litoral, Argentina.
 - Dra. Kenia María Ramírez Meda, Universidad Autónoma de Baja California, México.
 - Dra. Lenny Liz-Rivas, Universidad Nebrija, España.
 - Dra. Karen Isabel Manzano Iturra, Universidad San Sebastián, Chile.
 - Dra. Teresa de Jesús Portador García, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), México.
 - Dr. Gonzalo Basile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede República Dominicana.
 - Dra. Laura Glanc, Instituto Universitario de Gendarmería Nacional (IUGNA), Argentina.
 - Dr. Éric Lair, Uniminuto, Colombia.
 - Dr. Alejandro Frenkel, Universidad Nacional de San Martín - CONICET, Argentina.
 - Dra. Sandra Kanety Zavaleta Hernández, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México.
 - Dr. Sergio Peña Medina, El Colegio de la Frontera Norte, México.
 - Dr. Giuliano Bifulchi, Special Eurasia.
 - Dr. Rubén Laufer, Centro de Investigaciones Históricas, Económicas, Sociales y de Relaciones Internacionales (CIHESRI), Universidad de Buenos Aires, Argentina.
 - Dr. Santiago Galar, Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de La Plata, CONICET, Argentina.
 - Dra. Angélica Rosas Huerta, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.
 - Dr. Valery N. Konyshv, Saint-Petersburg State University, Russia.
 - Dra. María José Castaño, Universidad Pontificia Comillas, España.
 - Dra. Patricia Britos, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.
 - Dr. Vasily K. Belozarov, Universidad Estatal Lingüística de Moscú, Rusia.
 - Dr. Miguel Ángel Esteban Navarro, Universidad de Zaragoza, España.
 - Dr. Antonio Muñoz Cañavate, Universidad de Extremadura, España.
 - Dr. Daniel Ortega Ortigoza, Universitat Autònoma de Barcelona, España.
 - Dra. Loreta Telleria Escobar, Observatorio de Democracia y Seguridad, Bolivia.
 - Dr. Juan Antonio Del Monte Madrigal, El Colegio de la Frontera Norte, México.
 - Dr. María José Galvis Doménech, Universidad de Valencia, España.
 - Dr. Alberto Pintado Alcázar, Universidad de Murcia, España.
 - Dr. Jonatan Badillo Reguera, Universidad La Salle-Condesa, México.
 - Dr. Daniel Morales Ruvalcaba, Sun Yat-sen University, China.
 - Dra. Bárbara Sordí Stock, Universidad de Sevilla, España.
 - Dra. Virginia Arango Durling, Universidad de Panamá.
 - Dr. Pierre Gaussens, El Colegio de México.
 - Dra. Mariana Andrea Giaretto, Universidad Nacional del Comahue, Argentina.
 - Dr. Bernardino Benito, Universidad de Murcia, España.
 - Dr. José Luis Cisneros, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.
 - Dr. Antonio Fuentes Díaz, Universidad Autónoma de Puebla, México.
 - Dr. Mariano Melotto, Universidad Nacional de Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur, Argentina.
 - Dr. Salvador Maldonado Aranda, El Colegio de Michoacán, México.
 - Dr. J. Gerardo Castillo-Carrillo, Universidad Iberoamericana-Puebla, México.
 - Dra. Mariana Paula Torrero, Universidad de la Defensa Nacional, Argentina.
 - Dra. Loreto Quiroz Rojas, Universidad de O'Higgins, Chile.
 - Dra. María Teresa Martínez Almanza, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México.
 - Dr. Fernando Arlettaz, Universidad de Zaragoza, España.
 - Dr. John P. Sullivan, University of Southern California, Estados Unidos.
- Redes y Consejo Técnico**
(Social Media and Technical Board)
- Mg. Gabriela Ríos, Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL), Ecuador.
- Imagen de portada y carátulas**
- Kira Hoffmann/pixabay
- Diagramación**
- Unidad de diseño - FLACSO, sede Ecuador
- Dirección**
- FLACSO, sede Ecuador
Calle Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro.
Quito, Ecuador
www.flacso.edu.ec
Telf.: (593 2) 2946800, extensión 3673



Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Enero 2025 - No. 41

Tema Central

- De narcopolítica a mafia. Evolución de la relación
entre crimen organizado y política en Paraguay 8-29
Marcello Lachi y Juan A. Martens
- Narcotráfico en la ciudad de Rosario: su abordaje desde las capacidades
estatales del gobierno federal 30-46
Cristian-Facundo Morales
- Gobernanza criminal y capacidad estatal en México: apoyo ciudadano
a los pactos político-delictivos 47-65
Alan-Salvador Hernández-Morales, Miguel-Eduardo Alva-Rivera y Héctor Sandoval-Vargas

Misceláneos

- Tensiones en torno al despliegue policial de proximidad
en barrios populares de Buenos Aires (2020-2021) 67-85
Leandro Gamallo y Joaquín Zajac
- Asesinados en otro municipio: vectores del homicidio doloso en México 86-108
Guillermo San-Román-Tajonar
- Análisis de la productividad policial: un caso aplicado al Ecuador. 109-128
Marcos Sánchez-Calderón, Aurelia Valiño-Castro y Cristián Gutiérrez-Rojas

Estudios Globales

- Discursos y prácticas gubernamentales en torno al narcotráfico
en la provincia de Buenos Aires (2015-2019) 130-147
Pablo Navarro-Urquiza
- Normas de publicación de Urvio. Revista Latinoamericana
de Estudios de Seguridad. 149-158



Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Enero 2025 - No. 41

Central topic

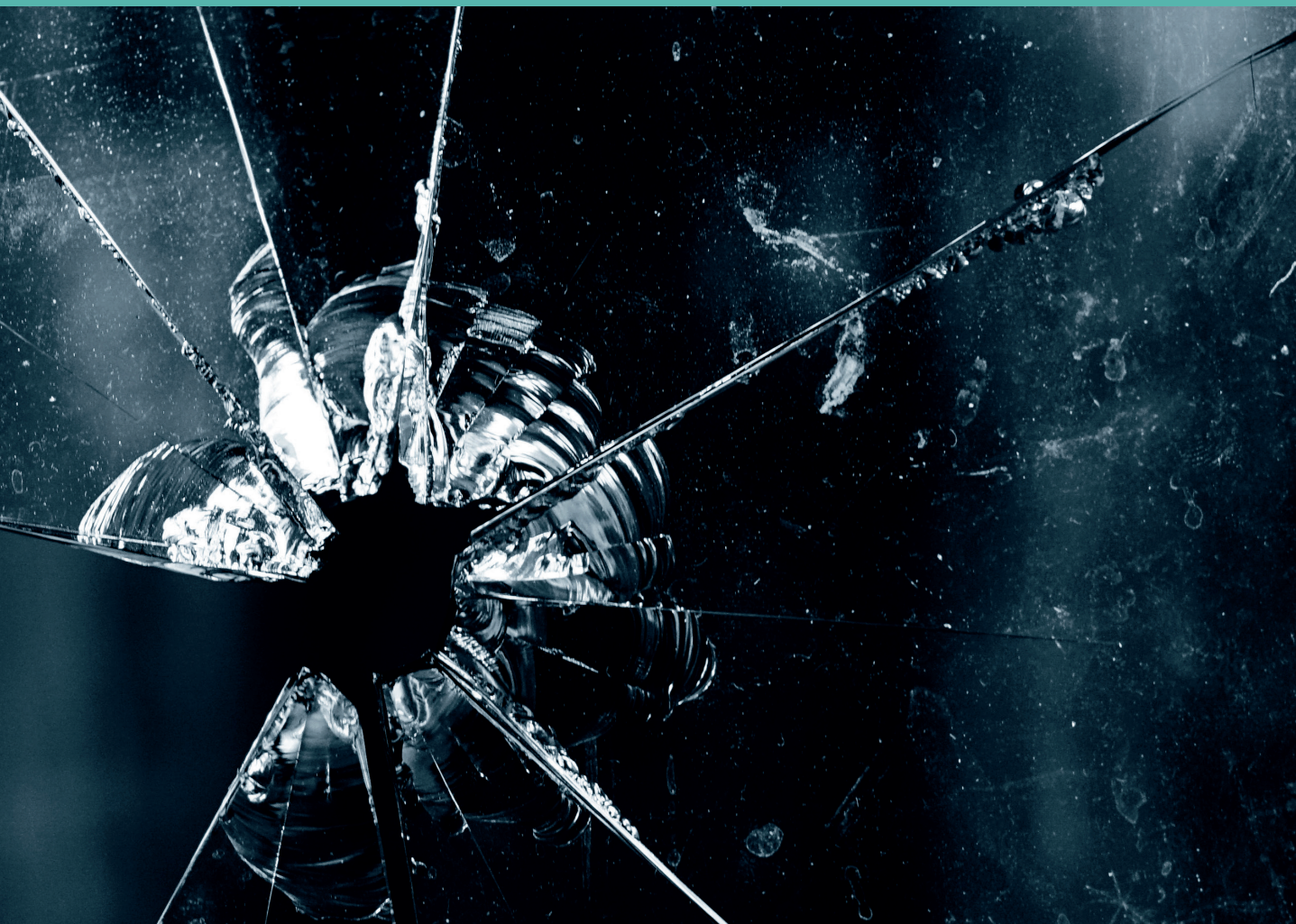
- From narco-politics to mafia. Evolution of the relationship
between organized crime and politics in Paraguays 8-29
Marcello Lachi and Juan A. Martens
- Drug trafficking and politics. Management of public security
and violence in Rosario, Argentina (2013-2015) 30-46
Marco Iazzetta y Marco Gaiero
- Criminal governance and state capacity in Mexico:
Citizen support for political-criminal pacts. 47-65
Alan-Salvador Hernández-Morales, Miguel-Eduardo Alva-Rivera and Héctor Sandoval-Vargas

Miscellaneous

- Tensions around community police deployment in
grassroots neighborhoods of Buenos Aires during the COVID-19 pandemic 67-85
Leandro Gamallo and Joaquín Zajac
- Murdered in Another Municipality: Vectors of Homicide in Mexico 86-108
Guillermo San-Román-Tajonar
- Analysis of police productivity: a case study applied to Ecuador 109-128
Marcos Sánchez-Calderón, Aurelia Valiño-Castro and Cristián Gutiérrez-Rojas

Global Studies

- Governmental discourses and practices around drug trafficking
in the province of Buenos Aires (2015-2019) 130-147
Pablo Navarro-Urquiza
- Normas de publicación de Urvio. Revista Latinoamericana
de Estudios de Seguridad. 149-158



Misceláneos

Tensiones en torno al despliegue policial de proximidad en barrios populares de Buenos Aires (2020-2021)

Tensions around community police deployment in grassroots neighborhoods of Buenos Aires during the COVID-19 pandemic

Leandro Gamallo¹ y Joaquín Zajac²

Recibido: 13 de mayo de 2024

Aceptado: 20 de julio de 2024

Publicado: 15 de enero de 2025

Resumen

Introducción: algunos barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires tienen desde hace unos años un policiamiento específico que incluye, entre otras cosas, el despliegue de fuerzas federales de carácter militar. **Objetivo:** este artículo examina el papel de las Unidades de Prevención Barrial de la Gendarmería Nacional Argentina en dos barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires durante las restricciones de movilidad impuestas entre mayo de 2020 y junio de 2021 para mitigar la propagación del COVID-19. **Metodología:** a través de una metodología cuantitativa basada en el análisis estadístico de registros de incidencias policiales, buscamos describir el impacto de los despliegues policiales de proximidad en contextos de alta vulnerabilidad social y dar cuenta de las transformaciones en las prácticas policiales impuestas a raíz de la emergencia sanitaria. **Conclusiones:** el estudio muestra, en relación con la pandemia, una sobrecarga de trabajo de los efectivos vinculada a tareas de control poblacional y sanitaria. Por otro lado, se describen un conjunto de prácticas vinculadas a la resolución de conflictos y atención de demandas y problemáticas sociales que desbordan el accionar vinculado a la represión de delitos penales y el control social de poblaciones subalternas, un trabajo que fue especialmente visibilizado durante la pandemia.

Palabras clave: policía; pandemia; violencia; conflicto social; gobernabilidad.

Abstract

Introduction: In recent years, several working-class neighborhoods in the City of Buenos Aires have experienced a specific policing strategy, which includes, among other elements, the deployment of federal military forces. **Objective:** This article examines the role of the Neighbourhood Prevention Units of the Argentine National Gendarmerie in two working-class neighborhoods of Buenos Aires during the mobility restrictions imposed between May 2020 and June 2021 to mitigate the spread of COVID-19. **Methodology:** Utilizing a quantitative approach based on the statistical analysis of police incident records, this study aims to describe the impact of proximity policing deployments in highly socially vulnerable contexts and to account for the transformations in policing practices brought about by the public health emergency. **Conclusions:** The findings reveal that law enforcement officers experienced an increased workload due to population control and public health enforcement responsibilities in the context of the pandemic. Additionally, the study describes practices associated with conflict resolution and addressing social demands and issues, which extend beyond crime suppression and the social control of marginalized populations, a type of work that became particularly prominent during the pandemic.

¹ IIGG-UBA/CONICET, Argentina, leandrogamallo@gmail.com, orcid.org/0000-0002-3426-9193.

² Becario postdoctoral de EIDAES-UNSAM/CONICET, Argentina, joaquinz@gmail.com, orcid.org/0000-0001-7836-8591

Keywords: Police; Pandemic; Social Conflict; Violence; Governance.

Introducción

Este artículo se propone describir y analizar el accionar de Gendarmería Nacional Argentina (GNA)³ en dos barrios populares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde mayo de 2020 a junio de 2021, meses durante los cuales rigieron diversas medidas de restricción a la circulación de personas para prevenir el contagio de COVID-19.⁴

La emergencia sanitaria constituyó un momento de excepción en el que las policías jugaron un rol protagónico. Junto con el personal sanitario, las fuerzas armadas, y los trabajadores de logística y provisión de bienes y servicios básicos (Anzelini 2022), las fuerzas policiales fueron consideradas “trabajadores esenciales”. Estas se convirtieron en garantes de la política sanitaria nacional: principalmente fueron asignadas a controlar que la circulación de personas en el espacio público se correspondiera al grupo de trabajadores permitidos. Sin embargo, también fueron protagonistas de otras actividades, algunas de las cuales pretendemos describir y analizar en este artículo.

En este marco, afloró un debate acerca del rol de las fuerzas de seguridad y su relación con la ciudadanía. Seghezze y Dallorso (2020) postularon la posibilidad de reinventar las representaciones sociales acerca del accionar policial: el nuevo contexto permitía imaginar una intervención complementaria de las policías desde el eje de los “cuidados” y la prevención frente a los despliegues represivos y la persecución penal selectiva. Se concluía que “puede ser una gran oportunidad para construir otro vínculo entre las policías y la ciudadanía, un lazo social de cuidado que permita revertir el desprestigio social que tienen las fuerzas” (Seghezze y Dallorso 2020). Esta posición era consistente con el discurso que el Gobierno nacional articuló en torno a la cuestión a través de declaraciones de funcionarios y medidas de reconocimiento a la actuación policial.⁵ Además, encontró eco en manifestaciones espontáneas, públicas y masivas de la población que celebraban la actividad de trabajadores “esenciales”, una enunciación desde la cual se reconocía las tareas de quienes, a costa de exponerse a los riesgos del contagio del virus, trabajaban para “cuidar” al conjunto. Sin embargo, esta noción de “policía del cuidado” fue cuestionada por distintas voces en la academia especializada. Tanto

3 Gendarmería Nacional Argentina (GNA) es una fuerza de seguridad con características militares creada en 1938. Como fuerza federal, y a diferencia de las policías provinciales, actúan en ámbitos de “jurisdicción federal” y contribuyendo a prevenir e investigar los delitos específicos de dicho fuero. Con la sanción de las leyes 18.711/70 y 19.349/71, quedó asociada explícitamente a la vigilancia de “zonas limítrofes”; pero la indeterminación de sus funciones y jurisdicción la acompaña desde su creación hasta el presente (Frederic 2020).

4 El Gobierno argentino dictó el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 297/2020, por el que estableció el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), que implicó prohibición de desplazamientos en vía pública para la mayoría de la población, con excepción de los trabajadores considerados “esenciales” por la normativa. En agosto de 2020 se dictó el DNU 641/2020, que dispuso el distanciamiento social, preventivo y obligatorio (DISPO), que flexibilizaba las restricciones en algunos territorios dependiendo de la situación epidemiológica.

5 El DNU presidencial 395/2020 otorgó la “distinción COVID-9” a los jefes y personal de las cuatro fuerzas federales que hayan cumplido tareas operativas de seguridad desde el decreto de ASPO, a la vez que se otorgó un bono de \$5000 (unos 75 dólares, aproximadamente) para los integrantes de las fuerzas que participaron durante los operativos de control de las medidas de restricción.

Faur y Pita (2020) como Sirimarco (2021) advirtieron acerca de la problemática identificación conceptual y política entre “prácticas de cuidado” y de control policial, señalando los riesgos de una posible justificación de la violencia discrecional, arbitraria e ilegal bajo el manto conceptual de la categoría de “cuidado”. En efecto, a pocos días de vigencia del DNU que imponía el aislamiento obligatorio, se hicieron públicos diversos casos de hostigamiento y abuso policial, algunos de los cuales terminaron con la muerte de jóvenes (Sirimarco 2021).

En suma, los debates sobre las tareas policiales durante la emergencia sanitaria condenaron miradas previas acerca de las fuerzas de seguridad. Se actualizó una discusión sensible acerca del rol de la policía en territorios vulnerables. Sobre algunos de estos barrios hace más de una década que se despliegan fuerzas policiales “de proximidad”, que suponen operativos de saturación policial y controles poblacionales exhaustivos; pero también abordajes policiales tendientes resolver conflictos de forma pacífica, responder a distintas demandas sociales y construir una relación de “cercanía” con los habitantes del barrio. En este sentido, proponemos una hipótesis: la pandemia no hizo más que poner en primer plano prácticas y roles que las fuerzas de seguridad ya cumplían previamente, y que no están asociados de manera exclusiva con tareas de control y persecución criminal (Zajac 2021; Zajac 2022).

De este modo, retomaremos un conjunto de interrogantes en torno a dos ejes. Por un lado, alrededor del accionar policial en pandemia: ¿qué hicieron las fuerzas de seguridad en dicho periodo? ¿Lograron construir nuevos vínculos con la ciudadanía a partir de prácticas de prevención y cuidado? O, por el contrario, ¿se evidenciaron nuevas y mayores formas del control social policial? Por otra parte, sobre la “policía de proximidad”, como forma de policiamiento que amplía y que pone en tensión la definición “moderna” de policía como prevención y conjura de delitos (Foucault 2009), nos preguntamos: ¿qué hacen las policías de proximidad en barrios vulnerables? ¿Ejercen un poder meramente represivo o van más allá de este? ¿Qué impactos y limitaciones presentan estas “otras” prácticas?

El artículo se estructura en cinco secciones. En la introducción, hemos delineado las discusiones en las que se enmarca este trabajo y a las que pretende aportar, y planteamos nuestros objetivos y preguntas de investigación. En la segunda sección, describimos la metodología de manera detallada. En la tercera sección, explicitamos los principales conceptos en los que nos apoyamos para formular la hipótesis y el análisis. En la cuarta sección exponemos el análisis de nuestros datos cuantitativos. Incluimos varios subapartados con distintas dimensiones específicas acerca de las incidencias policiales: cantidad y dinámica, motivos y momentos predominantes, origen y destino de estas. Finalmente, en las conclusiones, resumimos los principales hallazgos, y un comentario acerca de su relevancia para el campo y la coyuntura actuales.

Metodología

El artículo adopta una estrategia cuantitativa basada en el procesamiento estadístico de fuentes secundarias. El Registro estadístico de actuaciones de las Unidades de Prevención Barrial

—UPB— (Ministerio de Seguridad 2020) constituye el principal insumo de este trabajo, pues agrupa todos los “partes de desplazamientos y novedades” informados por las UPB de GNA y Prefectura Naval Argentina al Ministerio de Seguridad. Se trata de informes diarios acerca de todas las actuaciones y “novedades” (operativos, desplazamientos, judicializaciones, consultas o demandas de la ciudadanía, etc.) que las fuerzas de seguridad envían todos los días a las autoridades civiles del Ministerio.⁶

Cada agente a cargo de patrullajes debe forzosamente informar a sus superiores cualquier novedad, consulta, procedimiento o articulación realizada bajo apercibimiento de ser sancionado en caso de omisiones. Esa información fue cargada en una base de datos por personal de la Coordinación de Prevención Local del Delito y Despliegue de las UPB del Ministerio de Seguridad de la Nación, y dio lugar al registro que aquí analizaremos. Consideramos de forma exclusiva las actuaciones de la GNA en Bajo Flores⁷ y Villa Soldati,⁸ del sur de la Ciudad de Buenos Aires. Dada la escasa disponibilidad de fuentes cuantitativas sobre actuaciones policiales, esta base de datos posee una gran riqueza que excede al análisis que aquí presentamos.

Si bien están “estandarizados” en relación con cómo los agentes deben informar sus actividades (léxico, estructura de construcción de los relatos, etc.), los “partes diarios” no dejan de ser relatos parciales elaborados por los agentes sobre sus propias intervenciones. En este sentido, podrían encontrarse algunos sesgos en los modos en que se informa la “resolución” de las incidencias: las versiones policiales pueden diferir fuertemente de las que darían los vecinos involucrados, por ejemplo. Sin embargo, desde un punto de vista cercano a la etnometodología (Garfinkel 2006), sugerimos tomar estos documentos por su valor como artefactos que no solo describen una realidad: también contribuyen a producirla de manera práctica.

Es decir, no pretendemos ahondar en la significación de estos relatos policiales, sino examinarlos como productos inescindibles de una práctica. Así, tratados con todas las precauciones metodológicas ya mencionadas, nos permitirán conocer más acerca de cuestiones concretas: en qué tipo de conflictos se interviene y con qué frecuencia; qué derivaciones y articulaciones realizan; en qué momentos se actúan principalmente, etc.

Soporte teórico

Como hemos anticipado, este trabajo atiende un tipo de despliegues policiales que se han presentado como “policías de proximidad”. Se trata de una doctrina de policiamiento que se deriva de —y a menudo se confunde con— los modelos de “policía comunitaria” (definición con la que mantiene una relación de origen común y afinidad conceptual, aunque no es

6 Mediante nota “NO-2023-90530416-APN-SSCYTI#MSG” fuimos autorizados a utilizar los datos del registro garantizando el anonimato y la protección de cualquier información sensible.

7 Se trata específicamente de los barrios Padre Ricciardelli (un asentamiento informal del barrio de Flores), y los complejos habitacionales aldaños Illia 1 y 2 y Rivadavia 1 y 2, de carácter “formal” pero considerados peligrosos por sus elevados indicadores de violencia.

8 Incluye los asentamientos informales Fátima, Piletones, Esperanza y Ramón Carrillo, en el barrio de Villa Soldati.

exactamente idéntica a esta).⁹ Su formulación conceptual suele ser más escurridiza; pero, en general, se apoya en dos elementos clave.

Por un lado, aborda la mejora en la proximidad física entre policías y población civil. El despliegue de “proximidad” a partir de puestos fijos o patrullajes a pie en territorios vulnerables habitualmente ajenos a la presencia de fuerzas de seguridad facilitó que la población canalizara demandas variadas con una facilidad no experimentada hasta entonces (Zajac 2021). Además de esa cercanía física, el paradigma promueve también una “proximidad” en relación con los modos de vinculación entre policías y vecinos. Se trata de construir “lazos directos” de conocimiento mutuo, confianza y referencia, que convirtieron a la policía en un interlocutor para resolver conflictos y demandas variadas (Cano, Borges y Ribeiro 2012). A través de esta proximidad relacional, se persiguen implicancias sociopolíticas ambiciosas: relegitimar las policías en comunidades en que estas gozan de mala reputación debido a problemas de violencia, corrupción y colusión con actores ilegales (Frederic 2020).

Otra característica en la que suelen abreviar varios de los despliegues como el que aquí analizamos es utilizar fuerzas militares o con características militares. Se trata de un tipo de despliegues observado por primera vez en la ciudad de Medellín (Jaramillo y Gil 2014) y, posteriormente, en Río de Janeiro a partir de la creación de las Unidades de Policía de Pacificación (Cano, Borges y Ribeiro 2012).

Ambas experiencias presentaron un esquema de “fases” que luego, como veremos, se repetirán en otros casos. Primero, una etapa de “intervención táctica”, en la que grupos militarizados de operaciones especiales realizan “incursiones” y “operaciones de cerco” para consolidar el dominio policial y “preparar el terreno” para la segunda etapa. En un segundo momento se despliegan unidades policiales “de proximidad” de forma permanente en el territorio (Cano, Borges y Ribeiro 2012). Posteriormente, se programa el desembarco de una división “social” integrada por operadores civiles pertenecientes a agencias de política social y urbana, situación que no siempre se verifica y que suele tener una duración y constancia muy variables (Pacheco de Oliveira 2014).

En Argentina, si bien los primeros antecedentes de políticas de este tipo se remontan al 2003, con el Plan de Protección Integral de Barrios en algunos barrios del conurbano bonaerense, se consolidan recién en 2012, con la creación de las ya mencionadas UPB.¹⁰ Se trató, tal y como en los casos anteriores, de despliegues focalizados en zonas vulnerables con elevados niveles de conflictividad social. Los objetivos explícitos de este policiamiento implicaban una primera dimensión tradicionalmente policial: “garantizar la libre circulación

9 Se trata de un concepto con diferentes acepciones, que van desde fuerzas de seguridad compuestas íntegramente por personas civiles —una forma muy extendida de vigilantismo (Agudo Sanchiz 2022)— hasta aquellas vinculadas con modelos especiales de policiamiento, cuya característica principal es el establecimiento de “relaciones estrechas con la comunidad” que faciliten su consulta permanente (ítem que se vincula fuertemente con la idea de “proximidad”), la “movilización de la comunidad” en las acciones preventivas (Frühling 2004).

10 En un primer momento, se integraron con un cuerpo policial de la Policía Federal Argentina. Posteriormente, se sumaría a esta forma de policiamiento también la GNA (2014) y la Prefectura Naval Argentina (2016).

de personas en el espacio público”, “erradicar la venta de estupefacientes” y “desactivar las redes delictivas” (Ministerio de Seguridad 2012).

Como recursos policiales específicos para estos fines, se prescribían una serie de técnicas de patrullaje que trasladaban aspectos de la lógica militar a las tareas de seguridad urbana (Muzzopappa 2017). Por ejemplo, se dividió espacio en “cuadrantes”, se establecieron patrullajes a pie con grupos de tres efectivos especiales (“trinomios”), se incorporó equipamiento especial (chalecos antibalas, equipos de comunicación georreferenciados, motos, cuatriciclos, armamento pesado). Asimismo, se buscaba asegurar una presencia policial constante en los territorios a partir de la construcción de puestos de vigilancia fijos en “puntos emblemáticos” de los barrios.

Al mismo tiempo, las UPB proponían otra serie de metas de intervención que no se asociaban con esta dimensión represiva. Primero, objetivos vinculados a mejorar las relaciones Estado-comunidad: “canalizar demandas y necesidades de los habitantes”, “atender demandas de la comunidad vinculadas con trámites y denuncias”, “resolver situaciones que resulten de su competencia realizando orientaciones y derivaciones efectivas” (Ministerio de Seguridad 2012). Se esperaba así que la policía actuara como “primera ventanilla” del Estado a la que la población podría recurrir a falta de otras mediaciones. Se hacía énfasis también en las funciones de derivación y articulación multiagencial del cuerpo policial complementada con operadores territoriales civiles del Ministerio de Seguridad.

Por último, y en un sentido consistente con el punto anterior, también fueron enunciados objetivos que podríamos denominar “biopolíticos” (Foucault 2009): “prevenir la violencia”, “contribuir a la resolución de conflictos” “disminuir los niveles de conflictividad entre los vecinos”, atender los “conflictos comunitarios”, “las formas menores de conflictividad” (vinculadas a la “convivencia entre vecinos y en el espacio público”), “violencia familiar y de género”, “violencia intrafamiliar o intervecinal”. Se trata de violencias que podían devenir en delitos (por eso se los encuadraba como “etapas previas” de estos), sobre todo homicidios o violencias altamente lesivas. En cuanto a los medios apropiados para alcanzar estos objetivos, se postulaba que las UPB debían manejarse con la ya mencionada doctrina policial de “proximidad”, que le permitiera (re)construir vínculos de “confianza” y “cercanía” con los habitantes.

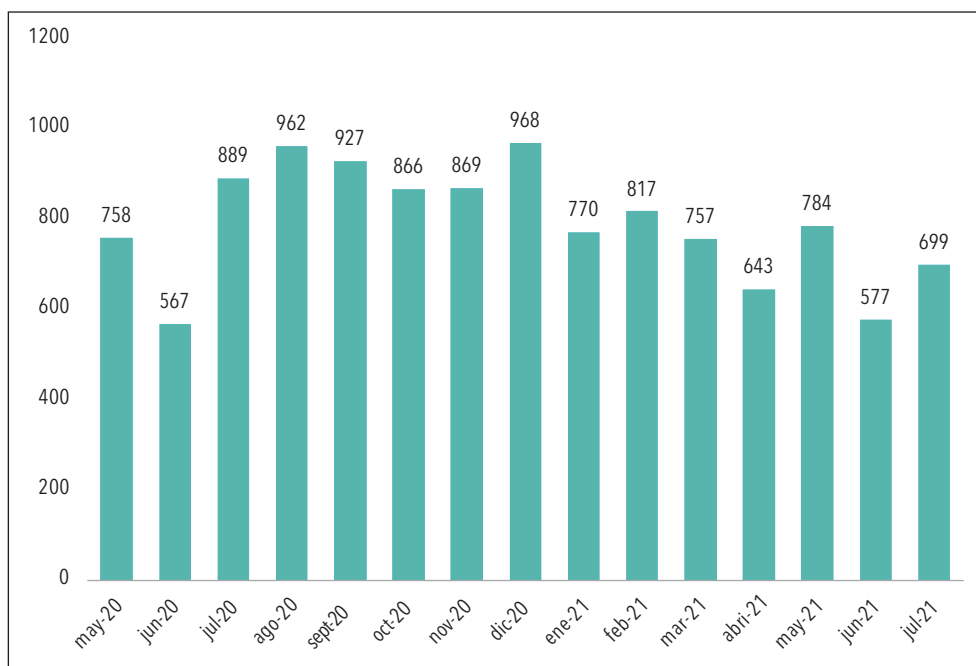
Si bien es indiscutible que estas formas de policiamiento propician intervenciones represivas en los territorios, en gran medida como consecuencia de la “militarización” de la seguridad que comportan (Pacheco de Oliveira 2014), consideramos que también es preciso considerar otras consecuencias no muy a menudo visibilizadas. En primer lugar, la recuperación de la soberanía del Estado (Frederic, 2020) en el territorio, con una consecuente disminución de la “presencia armada ostensible” del narcotráfico en zonas amplias de los barrios, la reducción drástica de los enfrentamientos armados y la violencia potencialmente letal. En segundo lugar, el ingreso parcial de infraestructura, agencias y servicios públicos. Tercero, la constitución de los policías como “mediadores” en diversos conflictos cotidianos y de “interlocutores” entre los habitantes de los territorios y distintas agencias públicas y privadas (Cano, Borges y Ribeiro 2012).

En trabajos previos, a partir de la ponderación de esta dualidad, hemos caracterizado a los despliegues policiales focalizados como dispositivos de gobierno (Foucault 2009) y “pacificación” (Pacheco de Oliveira 2014) de territorios vulnerables en un sentido amplio. Se trata no solo de focos para desarrollar formas específicas de represión y dominación violenta de los segmentos urbanos subalternos, sino también de espacios diferenciales de administración policial de distintos conflictos, demandas sociales y especialmente violencias interpersonales (Zajac 2021, 2022). En este trabajo intentaremos continuar esa línea de trabajo centrándonos en el análisis descriptivo de estas diversas actividades policiales, pero a partir del análisis de datos cuantitativos.

Discusión y resultados

Una de las primeras hipótesis que confrontamos en este trabajo es la idea de una “sobrecarga laboral” que supuso la pandemia para las fuerzas de seguridad, especialmente en los barrios populares. Esto no solo fue documentado en estudios previos, sino que fue mencionado en numerosas oportunidades por oficiales y suboficiales de la fuerza durante los meses en que rigió el decreto de aislamiento obligatorio, es decir, entre marzo y noviembre de 2020 (Garriga Zucal y Zajac 2023; Alvarado, Sutton y Laborda 2020). En este sentido, puede verse en el gráfico 1

Gráfico 1. Cantidad de incidencias por mes y año



Fuente: elaboración propia en base a información policial.

cómo las incidencias en 2020 son relativamente más altas. En la comparación interanual de mayo, junio y julio; los meses de 2020 (en los que las medidas de aislamiento fueron comparativamente más duras) son más elevados (2437 casos vs. 2060, casi un 20 % más). En los meses de junio de ambos años, las bajas temperaturas y el punto álgido de contagios de COVID-19 fueron factores que posiblemente empujaron a una fuerte baja estacional de las incidencias.

En cuanto al día y horarios de la semana con más actividad, GNA interviene más durante los fines de semana (51,2%), especialmente en los hechos vinculados a conflictos barriales (61,93%), algo que otras investigaciones etnográficas también encontraban para despliegues policiales similares (Del Castillo y Garriga Zucal 2023; Zajac 2021; Garriga Zucal y Zajac 2023). Esto se debe a que la actividad laboral se desarrolla mayormente fuera del barrio, mientras que el tiempo de ocio ocurre sobre todo adentro de este, por lo que es en estos momentos donde mayor cantidad de personas se encuentran e interactúan. Esto fue así incluso durante las medidas de aislamiento y distanciamiento, por la gran proporción de ocupados en tareas esenciales y/o a trabajos informales en los barrios.

Otro factor que tiene un peso decisivo en la mayor demanda a GNA en horarios nocturnos o fines de semana es la ausencia o intermitencia relativa de las demás oficinas del Estado en esos momentos, pues abren sus puertas exclusivamente en días y horarios laborales hábiles. En este sentido, durante algunos periodos del día o días de la semana, las fuerzas de seguridad constituyen la única agencia disponible para recibir y atender todo tipo de demandas.

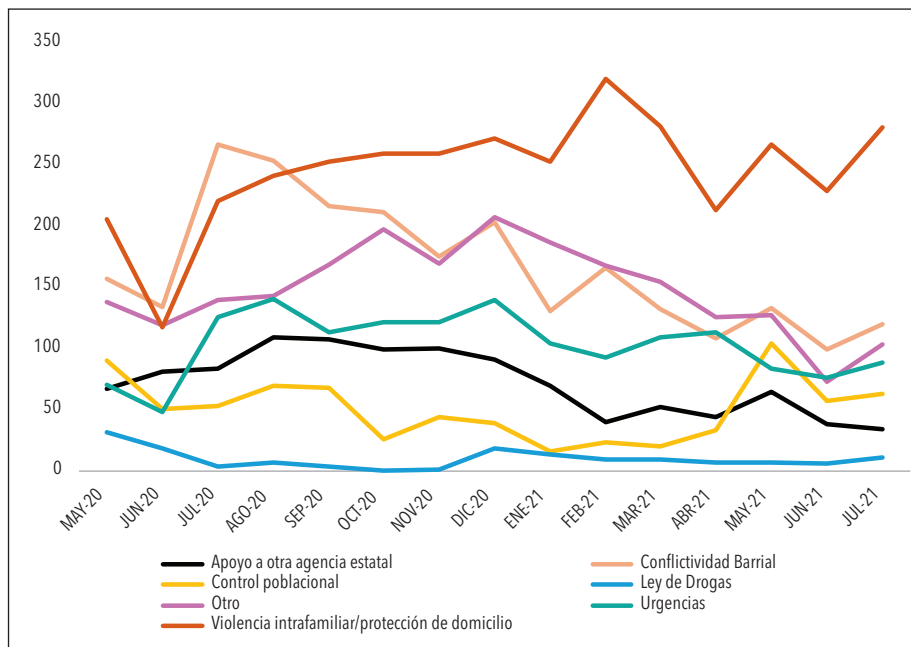
Motivos de intervención

Un primer análisis diferenciado por motivos de intervención permite mostrar que figuras asociadas al control poblacional, en general vinculado a prácticas de “hostigamiento policial” (Pita, Corbelle y Brescia 2019), presentan efectivamente un “pico” en los primeros tiempos de la pandemia, en la fase más dura de las medidas de aislamiento. Estas luego caen para volver a subir con fuerza entre abril y mayo de 2021 (con un nuevo retorno al ASPO), tal y como se observa en el gráfico 2. Esto permite concluir que las medidas de aislamiento potenciaron y permitieron justificar prácticas previamente vigentes de gobierno del espacio público por parte de la fuerza (Pita, Corbelle y Brescia 2019).

No obstante, en este artículo proponemos expandir el análisis más allá de este tópico usual en los estudios previos. Otras acciones que se destacan con gran protagonismo durante toda la pandemia son las de articulación con otras agencias estatales; las de “gestión de la conflictividad” comunitaria y barrial, y las de atención de “urgencias”. Estas figuras se vieron potenciadas por las condiciones excepcionales de la pandemia y parecen seguir un mismo patrón: un continuo ascenso hasta el primer momento de relajación de restricciones (entre septiembre y noviembre de 2020), y posterior descenso desde entonces (aunque manteniéndose en niveles significativos).

Las violencias de género e intrafamiliares, por su parte, representan el principal motivo de intervención de la fuerza durante y después de las fases agudas de la pandemia, con un

Gráfico 2. Cantidad de incidencias por mes y año y motivo de intervención



Fuente: elaboración propia en base a información policial.

aumento significativo en los primeros meses y una caída leve en comparación con las otras figuras en los meses subsiguientes. Estos datos refuerzan hallazgos cualitativos previos en torno al accionar policial en barrios relegados: las recurrentes intervenciones para resolver conflictos interpersonales, fundamentalmente de género (Caravaca, Garriga Zucal y Mancini 2023; Del Castillo y Garriga Zucal 2023; Garriga Zucal y Zajac 2023); así como el incremento de estos episodios en pandemia y una mayor demanda hacia las fuerzas para abordar estos conflictos (Pérez-Vincent et al. 2020).

Si analizamos en detalle los motivos de intervención desagregando estas grandes categorías, se pueden apreciar algunas cuestiones específicas relevantes. En relación con las figuras de “control poblacional”, se verifica que el control social continuó siendo una función relevante de la fuerza durante y después de las medidas de restricción debido a la pandemia. Aumentaron en el periodo los hechos reportados como “vehículos en infracción”, “actitud sospechosa”, “incidentes en vía pública” e “ilícito”. Estos incrementos no están vinculados únicamente con la recuperación de la movilidad creciente —que puede traer aparejada una recuperación en la frecuencia de los delitos callejeros predatorios, que se habían derrumbado al inicio de la pandemia (Caravaca, Garriga Zucal y Mancini 2023)—, sino con ciertos eufemismos policiales utilizados para justificar el control policial violento, arbitrario y discrecional (Pita, Corbelle y Brescia 2019).

Simultáneamente, figuras como “violación de cuarentena” bajan considerablemente a lo largo del periodo analizado, lo que marca que su uso predominante para expulsar personas del espacio público se dio solo en las etapas más restrictivas de las medidas de aislamiento. El “consumo de alcohol en vía pública” y “tenencia/comercialización de estupefacientes”, figuras también típicamente asociadas con el control poblacional de los grupos más postergados (jóvenes, personas en situación de calle), muestran un significativo descenso. Esto podría significar que estas figuras fueron mayormente utilizadas en pandemia para ejercer un control social sobre el territorio, pero también pueden estar marcando cómo la problemática de consumo de sustancias en barrios vulnerables se agudizó con fuerza en la pandemia (Beraldo 2023).

En segundo lugar, para el caso de las situaciones de violencia de género e intrafamiliar, las figuras que aparecen como de mayor crecimiento entre periodos (“tobillera electrónica”, “botón antipánico”, “violación de exclusión”) parecen estar vinculadas al relajamiento de las medidas de aislamiento (asociadas a las mayores posibilidades de movilidad tanto de las víctimas como de sus agresores). Asimismo, parecen asociarse al progresivo proceso de incorporación de tecnologías securitarias para gestionar este tipo de violencias (Hasanbegovic 2018).

En tercer lugar, en cuanto a las figuras vinculadas a la conflictividad barrial, se destaca la sostenida baja de la figura “ruidos molestos”, fuertemente asociada a la mayor cohabitación comunitaria forzada por la pandemia. Esto da cuenta del cambio de perfil de las incidencias más frecuentes por el relajamiento de las medidas de prevención. Sin embargo, al mismo tiempo, el descenso de esta figura no es abrupto, lo que marca que la gestión de la conflictividad barrial es un tipo de actividad que la fuerza ejerce más allá del contexto específico de la pandemia. En el mismo sentido, el auge entre periodos de figuras como “pedido de auxilio” y “asistencia médica” (típicamente, acompañamiento de ambulancias), “poste de luz caído”, “colaboración con policías y bomberos” e “incendio” —todas ellas vinculadas a la atención de urgencias— dan cuenta de cómo la tarea de la fuerza es diversa y abarca más que las figuras típicas del control social policial, tanto en periodos “normales” como en aquellos con restricción a la circulación de movimientos.

No obstante, las intervenciones de colaboración con la sociedad civil, justicia y organismos públicos sí muestran una fuerte baja entre “puntas”. Esto podría deberse a que la articulación activa entre instituciones se dio con más intensidad en el marco de emergencia planteado por la fase inicial de la pandemia. En aquella etapa inicial, las fuerzas de seguridad asumieron un rol protagónico en la ejecución de políticas de control, prevención y asistencia a otras agencias del Estado, sobre todo las sanitarias: operativos de testeo, postas de vacunación; control de distanciamiento en filas por alimentos en los comedores comunitarios o bancos, asistencia a centros de salud, etc. Posteriormente, estas acciones de cooperación entre agencias se fueron discontinuando, lo cual revela que, si bien estas articulaciones son una posible actividad de las fuerzas, la intensidad fluctúa fuertemente con la coyuntura y la iniciativa política (tabla 1).

Tabla 1. Cantidad de intervenciones según motivo de intervención desagregado. CABA, 2020-2021

Motivo	MAY2020-SEP2020	OCT2020-FEB2021	MAR2021-JUL2021	% variación 2020-2021
Incidencia interior fina	-	67	333	∞
Comercialización de estupefacientes	-	16	39	∞
Control vehicular y personas	-	19	4	∞
Tobillera electrónica	78	52	230	194,87
Botón antipánico	233	186	572	145,49
Vehículo en infracción	77	86	169	119,48
Pedido de auxilio	128	110	245	91,41
Violación de exclusión	15	8	27	80,00
Maltrato animal	6	4	10	66,67
Asistencia a menores solos	16	16	25	56,25
Asistencia médica	181	152	274	51,38
Ilícito	517	421	661	27,85
Incidentes vía pública	246	208	312	26,83
Poste de luz caído	12	7	15	25,00
Colaboración con policía/ bomberos	39	43	47	20,51
Actitud sospechosa	127	75	143	12,60
Incendio	41	25	46	12,20
Violencia de género	514	367	573	11,48
Difusión prevención COVID-19	0	3	0	0,00
Otro	87	51	81	-6,90
Colaboración con EDESUR	14	5	12	-14,29
Riña	116	94	98	-15,52
Colaboración con Salud	326	192	275	-15,64
Violación de cuarentena	185	6	155	-16,22
Ruidos molestos	426	195	332	-22,07
Antecedentes	18	9	14	-22,22
Colaboración con sociedad civil	15	8	11	-26,67
Óbito	20	11	14	-30,00
Discusión entre vecinos	169	69	115	-31,95
Violencia familiar	195	84	105	-46,15
Consulta	103	41	49	-52,43
Consumo de alcohol	69	23	31	-55,07
Colaboración con justicia	10	13	4	-60,00
Tenencia de estupefacientes	62	3	23	-62,90
Colaboración con organismos sociales/ educativos	58	34	3	-94,83
Total	4103	2703	5047	

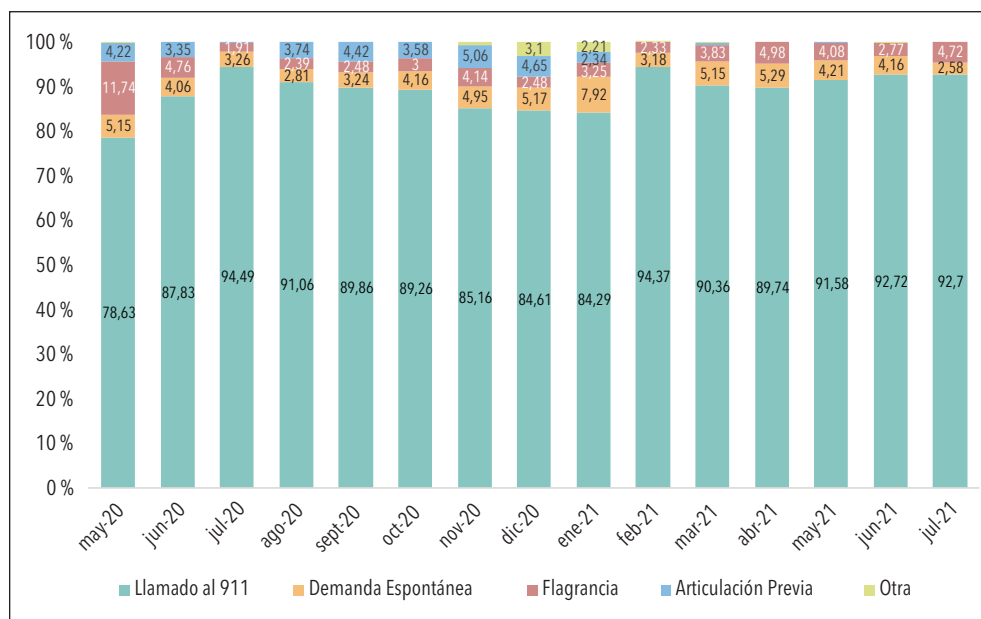
Fuente: elaboración propia en base a información policial.

Origen de las incidencias

Una tendencia general que llama la atención al analizar los datos es la preponderancia del 911 como inicio de las intervenciones durante todo el periodo. A diferencia de la primera etapa del despliegue de fuerzas federales en barrios populares de Buenos Aires, el despliegue de Gendarmería se ha vuelto con los años crecientemente centrado no tanto ya en la prevención (Frederic 2020), sino en la atención de llamados al 911 y su respuesta obligatoria. Esto se debe a una serie de factores concurrentes: el creciente uso de teléfonos celulares, los “vaivenes” en cuanto a cantidad de efectivos disponibles para llevar adelante iniciativas de prevención masivas (ante una reducción en la cantidad de efectivos se pasa a un modo de menor intensidad en el que se prioriza la “reacción”) y, sobre todo, un proceso de transformación tecnológica y operativa del servicio 911, que hizo que la “reacción” policial fuera más rápida y eficiente.

Como vemos en el gráfico 3, la preponderancia del 911 y las respuestas reactivas se mantienen como relevantes más allá del contexto de pandemia. Es más: en los primeros tiempos de mayor dureza de las medidas de aislamiento, el peso porcentual de las intervenciones reactivas fue relativamente menor debido a la elevada incidencia de las acciones de articulación de los efectivos con otras agencias estatales y civiles, y por las detenciones realizadas en “flagrancia” relacionadas con el control a la circulación de personas de ese momento.

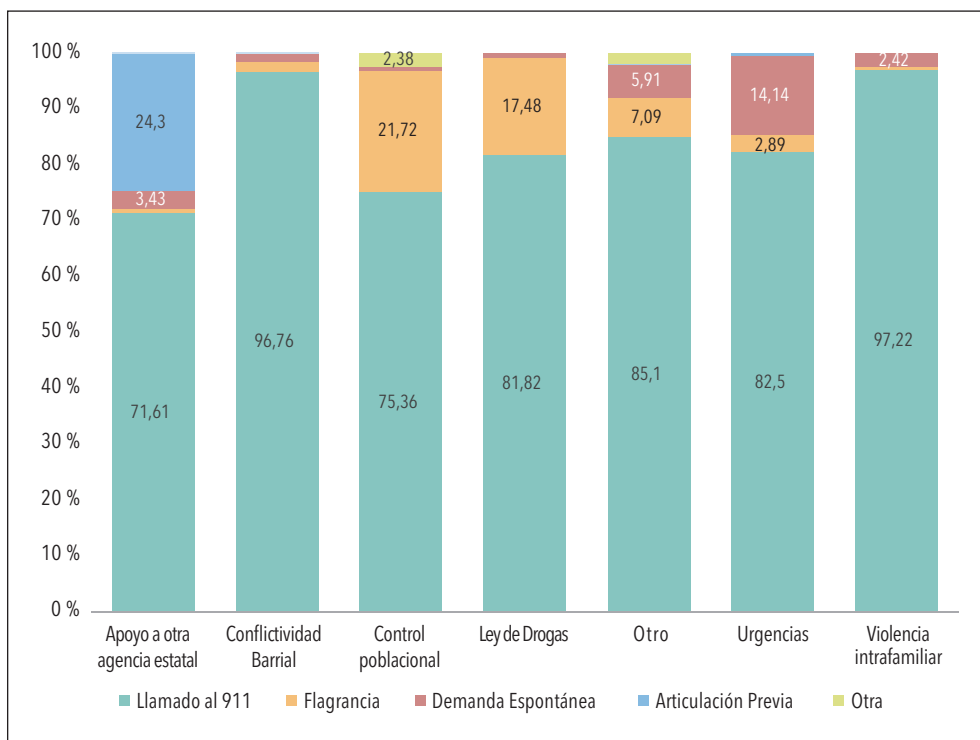
Gráfico 3. Intervenciones de la GNA según origen del desplazamiento. CABA. 2020-2021



Fuente: elaboración propia en base a información policial.

En cuanto al análisis del tipo de respuesta según el origen de la intervención, como se puede apreciar en el gráfico 4, el recurso al 911 es menor cuando se trata de intervenciones de apoyo o reemplazo a otras agencias estatales (que funcionan en muchos casos por una articulación política directa), atención de urgencias (gran cantidad de estos hechos se inician cuando alguien acude a los puestos de seguridad fijos), y en las figuras de “control poblacional” y hechos relacionados con la ley de drogas (en los cuales la flagrancia cobra mayor protagonismo). Respecto a estos últimos hechos, es notable cómo, aun sin ser tan mayoritario como en las demás figuras, el 911 juega un papel relevante. Esto es así posiblemente porque, como se ha marcado en trabajos previos (Zajac 2020), muchas veces los mismos vecinos utilizan el servicio 911 para denunciar situaciones “sospechosas” que luego la fuerza utiliza para justificar sus intervenciones —ejemplo de aquello que Garriga Zucal (2016) ha problematizado como la continuidad existente entre el “olfato policial” y el “olfato social”—. Es probable que durante los meses de restricciones más duras hayan sido también los vecinos quienes denunciaran la circulación supuestamente indebida de personas, lo que ha sido caracterizado como “vigilantismo sanitario” (Gamallo y González 2022).

Gráfico 4. Intervenciones de la GNA según motivo de intervención y origen del desplazamiento. CABA, 2020-2021



Fuente: elaboración propia en base a información policial.

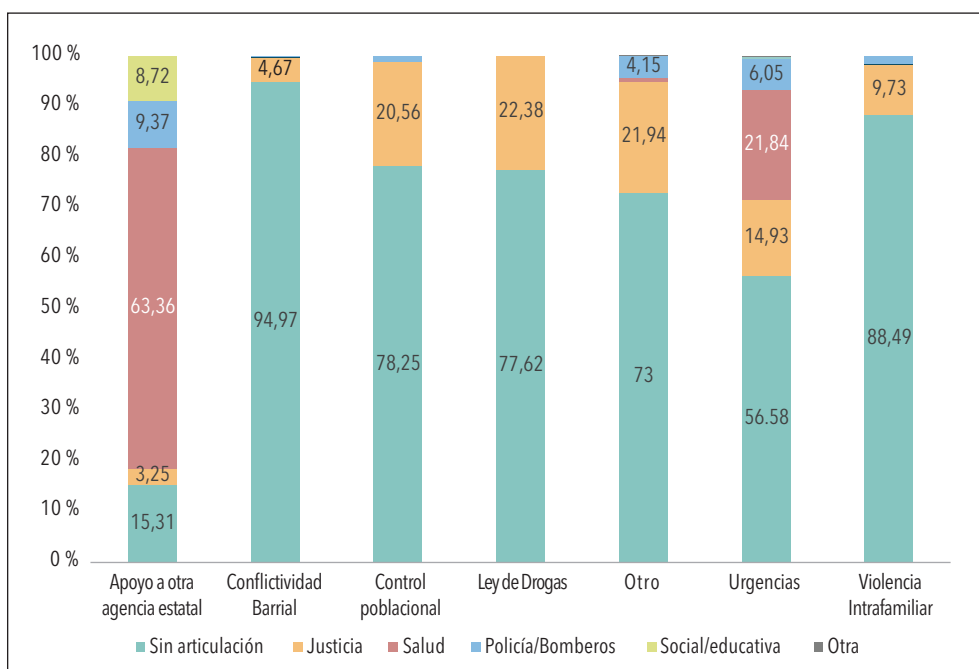
Por otra parte, verificamos que una gran mayoría de las intervenciones reactivas son luego reportadas por GNA como “falsas alarmas” (67 % de las intervenciones). Esto se debe a distintos factores. Por un lado, la versión que aducen algunos gendarmes es que vecinos supuestamente involucrados en delitos utilizarían los llamados anónimos al 911 para “desviar” a los efectivos desde un lugar determinado a otro punto del barrio, y así poder ingresar o hacer salir drogas, armamento, vehículos u otros bienes. Es frecuente, por otra parte, que muchos vecinos/as utilicen el llamado a la Gendarmería como recurso para “asustar” a un ofensor, o simplemente para interrumpir mediante la presencia policial una situación de violencia o conflicto y evitar que devenga en hechos potencialmente letales (Zajac 2021). Por otra parte, los informes de “falsa alarma” de la fuerza probablemente reflejen la otra cara de lo que numerosos testimonios de vecinos y trabajos previos muestran con asiduidad: la ausencia, inoperancia y falta de cooperación de las policías cuando se las requiere ante un ilícito, emergencia u otra solicitud, algo que estudios cualitativos en otros contextos reflejan de manera extendida (Garriga Zucal 2023; Rabuffetti y Sozzo 2023; Auyero y Sobering 2021).

Destino de las incidencias

Por último, si bien el rol de los gendarmes en la conflictividad barrial es muy relevante, la posterior articulación con otras dependencias del Estado es a menudo insuficiente o escasa, tal como se ha marcado en anteriores trabajos (Zajac 2021; Zajac 2022). En primer lugar, se puede plantear la hipótesis de que es relativamente baja la producción de Gendarmería en tanto primer eslabón de captura para su posterior incriminación penal. El gráfico 5 muestra que solo algunas figuras asociadas aparecen con un nivel de incriminación posterior relativamente significativo (“control poblacional”, “Ley de Drogas”). Incluso en estos casos el porcentaje no deja de ser minoritario, lo cual revela que los efectos de las intervenciones de Gendarmería son más asimilables a una modalidad de gestión predominantemente policial de las poblaciones vulnerables (Pita, Corbelle y Brescia 2019; Zajac 2020), que a una articulada con el resto de los aparatos jurídicos-punitivos. En este sentido, cierta ambivalencia de las poblaciones respecto a la intervención de las fuerzas de seguridad —cuestión que es señalada en los estudios etnográficos previos (Zajac 2021; Garriga y Zajac 2023)— puede ser pensada en esta clave: una legitimidad significativa para convocar a la intervención policial ante los conflictos, pero una baja legitimidad de la justicia penal.

También es baja la frecuencia de articulación con agencias que podrían ofrecer soluciones de más largo aliento para los conflictos y demandas. Solo las categorías “apoyo o reemplazo a otras agencias estatales” y “atención de urgencias” aparecen como preponderantes. En el resto de los casos, prácticamente no hay posteriores articulaciones que pudieran facilitar el acceso de la población a la justicia o a servicios especializados del Estado. Esto demuestra, una vez más, el carácter contingente, policial y falto de integralidad de las intervenciones. En este sentido, cabe destacar que el rol de los operadores territoriales del Ministerio de Seguridad en los operativos resultó cambiante y dependiente de los contextos políticos. En algunas

Gráfico 5. Intervenciones de la GNA según tipo de articulación posterior con agencias del Estado. CABA, 2020-2021



Fuente: elaboración Propia en base a información policial.

coyunturas, sus tareas de diálogo, articulación y derivación fueron relativamente eficaces. No obstante, en muchos otros contextos su despliegue ha sido más bien limitado, con pocos recursos humanos y materiales, escasa autonomía y poder resolutivo (Zajac 2021).

Conclusiones

En este artículo nos propusimos describir y analizar el accionar de las UPB de GNA en dos barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires desde mayo de 2020 a junio de 2021, meses durante los cuales rigieron diversas medidas de restricción a la circulación de personas para prevenir los contagios de COVID-19. A nivel general, los resultados de nuestra investigación refuerzan varios hallazgos que los abordajes previos han mostrado acerca del policiamiento de barrios populares durante la pandemia. Refrendar esas experiencias (sobre todo cualitativas) con datos cuantitativos sistemáticos permite ponderar dichas tendencias y generalizar algunas de sus conclusiones. Esto invita a revisar ciertas antinomias que, creemos, atraviesan al campo de investigación sobre estudios policiales en territorios socialmente vulnerables: 1) excepcionalidad absoluta vs. continuidad sin cambios en el rol policial en el marco de la

pandemia; 2) policía como instrumento de control poblacional represivo vs. idea de “policía del cuidado” (para caracterizar la actuación de fuerzas de seguridad en ese mismo periodo), y 3) dicotomía “presencia”/“ausencia” u “hostigamiento/ausencia” (Caravaca, Garriga Zucal y Mancini 2023), como categorías para referirse de forma excluyente al rol del Estado y, específicamente, al rol de las policías en barrios vulnerables en general.

Respecto a estas antinomias, consideramos que los hallazgos de nuestro trabajo permiten trazar algunas consideraciones. En primer lugar, la práctica policial durante la pandemia presenta más continuidades que cambios en relación con el tiempo pre y pospandémico (Garriga Zucal et al. 2023; Lorenc Valcarce 2022; Rabuffetti y Sozzo 2023). Sin embargo, ciertas tendencias previas se han visto potenciadas/reforzadas. Se pusieron en primer plano, en un periodo excepcional, cuestiones que antes aparecían menos evidentes respecto a la actividad policial en estos contextos socialmente vulnerables. Por otro lado, aumentaron la carga y la variedad de tareas policiales: su presencia en operativos de control sanitario-poblacional, el apoyo a agencias del Estado y las intervenciones sobre el aumento de la conflictividad vecinal se sumaron a los despliegues “preventivos” de rutina y, sobre todo, una creciente respuesta a las llamadas al 911. Como afirman Del Castillo y Garriga Zucal (2023, 75), tanto la continuidad de las viejas prácticas como la incorporación de las “nuevas” caracterizadas como de “cuidados” significó para la fuerza una carga de trabajo mayor, que en ocasiones amenazó con desbordar las capacidades operativas de las fuerzas.

En segundo lugar, el “empoderamiento” de las fuerzas de seguridad durante la emergencia sanitaria provocó, al menos según nuestros hallazgos, un aumento en las intervenciones punitivas asociadas al control poblacional, en muchos casos con la justificación de hacer cumplir el confinamiento. Sin embargo, también se visibilizó, como ya hemos mencionado, un conjunto de tareas de articulación con áreas de salud y asistencia social que ya se venían realizando, pero cobraron mayor protagonismo en estos meses. La imagen de efectivos de Gendarmería controlando la distancia de personas en la fila de un comedor para buscar una ración de comida en un barrio popular, que para algunos analistas representó prácticas de “cuidado”, mostró de manera elocuente la otra faceta de las intervenciones policiales en estos barrios, dimensión que Frederic (2020) había nombrado como “politización” del trabajo de Gendarmería.

Por último, en relación con la tercera “antinomía”, nuestros hallazgos nos permiten complementar una percepción común entre los vecinos acerca de las policías reflejadas en estudios etnográficos recientes: la idea de que las policías intercalan prácticas de hostigamiento y violencia, con otras de ausencia y abandono. Una mirada más completa de las intervenciones policiales podría ser más una tríada que una dicotomía: ausencia/hostigamiento/regulación. Creemos que es preciso reconocer que la actividad policial abarca la violencia y la arbitrariedad en tanto modos de gobernar el espacio público, y también una dimensión productiva, regulatoria y/o “pacificadora” del gobierno policial en estos territorios populares. Nos referimos específicamente a lo referente al abordaje de los conflictos interpersonales, pero también ante diversas situaciones como crisis de salud mental, urgencias médicas, orientación a la ciudadanía ante trámites burocráticos o protección a mujeres víctimas de violencia de género, entre otras

cuestiones. Como hemos repasado, las policías actúan muchas veces como “primera ventanilla” o, en algunos casos, como único reemplazo disponible de otras agencias especializadas en territorios atravesados por múltiples vulneraciones y diversas conflictividades sociales.

Con esto no pretendemos afirmar que las intervenciones de carácter “productivo” de las fuerzas de seguridad sean siempre positivas o eficaces. La intervención en conflictos y violencias que “tensionan” el trabajo policial más allá de su esfera tradicional proviene sobre todo de demandas espontáneas y contingentes en barrios heterogéneos y profundamente fragmentados. Nuevas responsabilidades plantean la pregunta de si las intervenciones “regulatorias” de las policías en estos barrios no refuerzan la fragmentación y los procesos de dominación locales o, por el contrario, los atenúan.

Otra de las instancias que desafían el rol policial “clásico” es la articulación con otras agencias del Estado, mediada generalmente por actores políticos locales o nacionales. Esta “multiagencialidad” presenta un carácter débil, coyuntural e intermitente, con momentos de auge (como ocurrió durante los primeros meses de pandemia), seguidos por otros de fuertes retrocesos. Muchas veces enunciadas como objetivo explícito de las políticas de seguridad, este tipo de articulaciones no se han logrado consolidar de manera sólida. En consecuencia, a pesar de que la presencia estatal en los territorios populares es relevante, esta se termina volviendo en ciertas coyunturas excesivamente “policializada”, lo que repercute de manera negativa en la integralidad, profundidad e inteligencia con la que el Estado responde a las demandas sociales de estas poblaciones.

Por todo esto, afirmamos que el carácter de la presencia de las UPB de Gendarmería en los barrios en los que se despliega es ambivalente, como lo es la presencia del Estado mismo (Auyero y Sobering 2021). Puede implicar prácticas de represión, de vulneración de derechos, así como de colaboración y de protección a diversos tipos de víctimas. Puede reproducir estigmas y esquemas de dominación locales y a la vez contribuir a fortalecer instituciones vitales para estos territorios.

Esperamos que los resultados de este artículo contribuyan a fortalecer el campo de estudios sobre fuerzas de seguridad, tanto en el contexto de pandemia como más allá. Nuestros hallazgos, lejos de pretender trazar conclusiones definitivas, se proponen como una invitación a continuar ampliando la reflexión y el debate. Empezar más y mejores investigaciones sobre la actuación de las fuerzas de seguridad en Argentina sin dudas contribuirá a diseñar políticas de seguridad desde una perspectiva de derechos, más allá de dicotomías abstractas que muchas veces obturan la resolución de los problemas públicos y la atención a las demandas concretas de la sociedad.

Bibliografía

- Agudo Sanchiz, Alejandro. 2022. Hacer legible a Ciudad Neza: reestatalización del gobierno mediante la reforma policial democrática. *Alteridades* 32 (63): 65-77.
doi.org/10.24275/uam/izt/dcsh/alteridades/2022v32n63/agudo

- Alvarado, Nathalie, Heather Sutton y Leopoldo Laborda. 2020. "Covid 19 y la actuación de las agencias policiales en América Latina y el Caribe" (Nota técnica del BID; 1938). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Anzelini, Luciano. 2022. "Fuerzas armadas y pandemia en Argentina (2020-2021): profesionalización militar ante la asignación de misiones subsidiarias". *Urvio* 32: 42-58. doi.org/10.17141/urvio.32.2022.4992
- Auyero, Javier, y Katherine Sobering. 2021. *Entre narcos y policías. Las relaciones clandestinas entre el estado y el delito, y su impacto violento en la vida de las personas*. Buenos Aires: Siglo XXI
- Beraldo, Ana. 2023. "'Nos ganaron la calle'. Transas y chorros en los barrios. En *Últimos y Abollados. Violencias y vulnerabilidades*, compilado por Evangelina Caravaca, José Garriga Zucal e Inés Mancini, 39-64. General San Martín: UNSAM Edita.
- Cano, Ignacio, Dorian Borges y Eduardo Ribeiro. 2012. *Os donos do Morro. Uma Avaliacao Exploratoria do Impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) No Rio de Janeiro*. Río de Janeiro: UERJ.
- Caravaca, Evangelina, José Garriga Zucal e Inés Mancini. 2023. "Introducción". En *Últimos y Abollados. Violencias y vulnerabilidades*, compilado por Evangelina Caravaca, José Garriga Zucal e Inés Mancini, 9-20. General San Martín: UNSAM Edita.
- Del Castillo, Federico, y José Garriga Zucal. 2023. "Más allá del cuidado. Policías en la pandemia". En *Últimos y Abollados. Violencias y vulnerabilidades*, compilado por Evangelina Caravaca, José Garriga Zucal e Inés Mancini, 67-82. General San Martín: UNSAM Edita.
- Faur, Eleonor, y María Victoria Pita. 2020. "Lógica policial o ética del cuidado. Las múltiples caras del Estado". En *Pandemia y crisis: el COVID-19 en América Latina*, compilado por Gerardo Gutiérrez, Susana Herrera y Jochen Kemmer, 258-271. Guadalajara: Editorial Universidad de Guadalajara.
- Foucault, Michel. 2009. *Seguridad, territorio, y población*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Frederic, Sabina. 2020. *La Gendarmería desde adentro. De centinelas de la patria al trabajo en barrios, cuáles son sus verdaderas funciones en el siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Frühling, Hugo. 2004. *Calles más seguras. Estudios de policía comunitaria en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gamallo, Leandro, y Leandro González. 2022. "De cuarentenas, encierros y violencias. Las acciones colectivas de violencia punitiva durante 2020". En *Vigilantismo en América Latina. Violencias colectivas, apropiaciones de la justicia y desafíos a la seguridad pública*, compilado por Antonio Fuentes Díaz, Leandro Gamallo y Loreto Quiroz, 33-54. Buenos Aires: CLACSO / Puebla; BUAP.
- Garfinkel, Harold. 2006. *Estudios en Etnometodología*. España: Anthropos
- Garriga Zucal, José. 2016. *El verdadero policía y sus sinsabores. Esbozos para una interpretación de la violencia policial*. Buenos Aires: EPC.

- Garriga Zucal, José, y Joaquín Zajac. 2023. ¿Proximidad o invasión? Gobierno del Área reconquista, pacificación policial. En *Últimos y Abollados. Violencias y vulnerabilidades*, compilado por Evangelina Caravaca, José Garriga Zucal e Inés Mancini, 81-98. General San Martín: UNSAM Edita.
- Hasanbegovic, Claudia. 2018. "Respuestas judiciales y otras políticas públicas sobre violencia contra las mujeres. ¿Ineficacia o violencia institucional?". *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales* 15(48): 1161-1205.
- Jaramillo, Ana María, y Yuri Max Gil. 2014. "Medellín en su laberinto. Criminalidad y violencia en los comienzos del siglo XXI". En *Ciudades en la encrucijada: Violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*, coordinado por Ana María Jaramillo, 119-184. Medellín: Pregón.
- Lorenc Valcarce (ed.). 2022. *El Policiamiento de la pandemia: policía, violencias y sociedad en Mar del Plata en el contexto del COVID-19*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina. 2012. *Política Pública de Seguridad N°3*. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina. 2020. *10 años. Décimo aniversario de la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación*. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.
- Muzzopappa, Eva. 2017. "Militarización sin militares. Policías en tiempos de guerra". *Cuadernos de Marte*, 8 (13): 55-86.
- Pita, María Victoria, Florencia Corbelle y Florencia Brescia. 2019. *Las formas de la Violencia Policial. Anatomía y gramática del poder policial en los barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Malón.
- Pérez-Vincent, Santiago, Enrique Carreras, María Amelia Gibbons, Tomás Murphy y Martín Rossi. 2020. *COVID-19 lockdowns and domestic violence: evidence from two studies in Argentina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rabuffetti, Angelina, y Máximo Sozzo. 2023. "Policía, sectores populares y pandemia COVID19. Una exploración en la ciudad de Santa Fe". *Delito y sociedad* 55: e0087. <https://doi.org/10.14409/dys.2023.55.e0087>
- Seghezze, Gabriela, y Nicolás Dallorso. 2020. "Elogio a la policía del cuidado". *Página/12*. 28 de marzo. <https://bitly.co/NMkc>
- Sirimarco, Mariana. 2021. "Entre el cuidado y la violencia. Fuerzas de seguridad argentinas en pandemia y aislamiento". *Revista de Estudios Sociales* 78: 93-109. <https://doi.org/10.7440/res78.2021.06>
- Zajac, Joaquín. 2020. "Presencia de Gendarmería Nacional Argentina y sus efectos para las y los jóvenes de barrios informales de Buenos Aires". *Nuestramérica* 8 (15): 161-190.
- Zajac, Joaquín. 2021. "Gendarmería Nacional Argentina y la gestión de los conflictos y la violencia en barrios informales del sur de la Ciudad de Buenos Aires". *Runa* 42 (1): 351-368
- Zajac, Joaquín. 2022. "Fuerzas de seguridad y violencia de género en barrios populares. Aportes, límites y riesgos de la intervención policial en la gestión y la sobrevivencia de las mujeres víctimas". *Papeles de Trabajo* 29:152-169.