

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
MAESTRÍA EN CRIMINOLOGÍA

**Movilidad y traducción de estrategias de innovación policial
del Norte Global en la Provincia de Santa Fe, Argentina**

**Rocío María Truchet
Director: Máximo Sozzo
Co-Director: Gustavo Gonzalez**

**Agosto de 2025
Santa Fe**

Agradecimientos

a Máximo Sozzo, por tu acompañamiento y confianza.

A Gustavo Gonzalez, por siempre invitarme a pensar.

A todas las personas entrevistadas para esta tesis. Sin ustedes, este trabajo no hubiera sido posible.

Al equipo del Programa Delito y Sociedad por hacer del proceso de escritura de la tesis, un espacio de intercambios producidos desde el amor.

A mis compañeros/as de la Maestría en Criminología, particularmente a mis amistades incondicionales: Déborah Goldin, Andrés Basualdo, Yamila Toller y Angelina Rabuffetti.

A Waldemar Claus, por el compromiso y afecto con el que gestiona diariamente la coordinación de esta maravillosa Maestría.

A mis compañeros del IHuCSo-FCJS por el apoyo.

Andrea Bolcatto, por su paciencia y empatía a lo largo de estos últimos meses.

A mi hermana Daniela y a mi mamá Silvia.

A Claudia, por ser sostén.

Al CONICET por permitirme formarme en lo que me apasiona.

A la Universidad Nacional del Litoral, pública, laica, gratuita y de calidad.

ÍNDICE

Resumen.....	5
Siglas y Abreviaturas.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7

PRIMERA PARTE: MARCOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

ESTADO DEL ARTE

a) Los viajes de la cuestión policial en América Latina: estrategias y perspectivas.....	14
b) Viajes, actores y traducciones en las políticas de prevención del delito y reformas en el sistema de justicia penal en América Latina.....	17
c) Desde el Norte: categorías teóricas en torno a la circulación de políticas penales.....	18
MARCO CONCEPTUAL.....	24
DISEÑO METODOLÓGICO.....	29

SEGUNDA PARTE

Capítulo 1.

La emergencia del análisis criminal y los analistas en Santa Fe: viajes, tensiones y derivas

A. Emergencia, profesionalización e institucionalización del análisis criminal en Santa Fe	
El Análisis Criminal en América Latina:	
fundamentos discursivos de la Fundación Paz Ciudadana/IACA.....	38
Las teorías del análisis criminal:	
Criminología ambiental, ciencia del delito y nueva gestión pública.....	44
Las recepciones del Análisis Criminal en la División de Análisis Criminal de Santa Fe.....	51
B. El nacimiento de los analistas “civiles”: la Central de Análisis y Procesos en la disputa por el gobierno de la cuestión policial (2014-2015)	
La emergencia de la CENAP: gobernar la inseguridad por fuera del MSSF.....	63
Los analistas de la CENAP: capacitaciones y derivas.....	68
Concepciones en torno al “análisis de inteligencia” y huellas <i>del intelligence-led policing</i>	72
Conclusiones del Capítulo 1.....	76

Capítulo 2.

Movilidad y traducción de estrategias policiales guiadas por “la inteligencia”

A. Fundamentos y perspectivas críticas en torno al <i>Intelligence-Led Policing</i>	81
---	----

B.	El gobierno de la cuestión policial entre políticos, policías y técnicos-expertos (2015-2019)	
	La conformación del nuevo Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe.....	86
	La política policial de Maximiliano Pullaro: administración, control y restauración del orden.....	92
C.	Circuitos de la producción de políticas policiales guiadas por la inteligencia	
	Plan de Prevención Policial del Delito Urbano por Capas: importaciones <i>desde América Latina</i>	97
	Central OJO: mirar a Estados Unidos o a una oficina cercana.....	102
D.	Orden y control: traducciones locales de programas guiados por la inteligencia	
	Policía guiada por la inteligencia: elementos simbólicos y discursivos.....	109
	Dimensión relacional: disputas intra-ministeriales y policiales.....	116
	Dimensión organizacional: navegando las culturas políticas y policiales.....	122
	Conclusiones del Capítulo 2.....	125

Capítulo 3

Estrategias policiales basadas en la evidencia: saberes, actores y disputas en torno al “policiamiento en puntos calientes”

A.	El BID ante la cuestión policial: fundamentos del <i>hot spots policing</i> en América Latina	
	Actores del BID: entre la economía, la administración pública y la criminología “empírica”	135
	América Latina: la región “más peligrosa del mundo”	138
	Corrientes teóricas sobre la cuestión criminal y policial: costos del delito, criminología ambiental y prevención del delito basada en la evidencia.....	143
B.	El Banco Interamericano de Desarrollo en la Policía de la Provincia de Santa Fe.....	150
C.	Estrategias de adaptación del programa <i>hot spots policing</i> en Santa Fe.....	158
D.	El Patrullaje a Pie Focalizado: traducción santafesina del “experimento BID”.....	165
	Conclusiones del capítulo 3.....	168
	Consideraciones finales.....	173
	Referencias bibliográficas.....	177

RESUMEN

La siguiente tesis de maestría pretende contribuir a la literatura por los viajes y traducciones locales de estrategias policiales del Norte Global desde la perspectiva de las Criminologías del Sur. En este caso, se abordó las formas en que circularon y se adoptaron en Santa Fe dos estrategias policiales norteñas nacidas a partir de una crisis en las formas de pensar y contener a la cuestión criminal: la policía guiada por la inteligencia y la policía basada en la evidencia. En el caso de Santa Fe, durante la gestión del Ministro de Seguridad, Maximiliano Pullaro (2015-2019), se utilizaron vocabularios que aludían a la construcción de una “policía inteligente” que basara sus actuaciones en “el conocimiento” y la “evidencia científica”. Se recurrió al marco teórico de la movilidad y traducción de políticas y se elaboró una estrategia metodológica cualitativa que analizó los contenidos de técnicas de investigación que incluyeron las entrevistas y trabajo documental. La tesis concluye que en Santa Fe la traducción de estas políticas adoptó la forma de “ensamblajes” de experiencias pasadas, actores, oficinas, iniciativas internacionales y teorías norteñas que fueron estratégicamente seleccionadas por los actores locales para justificar políticas policiales destinadas a legitimar la producción de un orden, la racionalización de los recursos y la ejecución del patrullaje de la policía de Santa Fe en las áreas metropolitanas de la provincia. Asimismo, expresa la emergencia y relevancia que han adquirido los analistas criminales y geoespaciales como nuevos actores para trazar estrategias que tienen la pretensión de basarse en un tipo específico de saber científico.

Siglas y abreviaturas

BID Banco Interamericano de Desarrollo

CAF Cooperación Andina de Fomento

CENAP Central de Análisis y Procesos

DAC División de Análisis Criminal

FPC Fundación Paz Ciudadana

FPCyS Frente Progresista Cívico y Social

GNA Gendarmería Nacional Argentina

IACA International Association of Crime Analysts

ILP *Intelligence-led policing*/Policía Guiada por la Inteligencia

JDISCS-UCL Jill Dando Institute of Security and Crime Science – University College of London

MGyRE Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe

MSSF Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe

MSN Ministerio de Seguridad de la Nación

OCO Observatorio Criminal Operativo

P3DUC Plan de Prevención del Delito Urbano por Capas

PSF Policía de Santa Fe

SAAPI Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales

SAAP Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos

URI Unidad Regional N° 1 (Departamento La Capital/Santa Fe)

URII Unidad Regional N°2 (Departamento Rosario)

INTRODUCCIÓN

Esta investigación se inscribe dentro de un debate reciente en el campo de estudios de la Criminología: la convergencia de políticas penales y sus viajes, puntualmente, en torno a las políticas policiales. A fines del siglo XX, en el plano de las políticas públicas se identificó que sus procesos de formulación se han “acelerado” como así también, la intensidad de los intercambios transjurisdiccionales en relación a las “política que funcionan” y a “las mejores prácticas” asociadas a un “éxito” que debe seguirse (J. Clarke et. al, 2015; Peck, 2011).

A inicios del siglo XXI, criminólogos/as del norte global advirtieron la creciente semejanza entre vocabularios, instrumentos y técnicas del control del delito entre países centrales, problematizando aquellos “relatos académicos influyentes” que conducían a pensar que esa convergencia era resultado de la “modernidad tardía” y la intensificación de los procesos de globalización (Jones y Newburn, 2004; Newburn et al., 2018). De este modo, uno de los aspectos emergentes en la agenda de investigación fue el estudio de las formas en que, efectivamente, circulaban y se adoptaban iniciativas destinadas al gobierno de la criminalidad que expresaban similitudes entre distintos países. Qué está viajando, quiénes vectorizan qué política y qué saberes, cómo viajan las políticas penales, fueron los principales ejes a explorar en aquel campo reciente (Karstedt, 2004; Newburn y Sparks, 2004).

En los estudios sociopolíticos de la policía, el fenómeno de los viajes de estrategias y técnicas policiales no estuvo ajeno a este debate. Hacia fines de los años 90 y durante la primera década del siglo XXI, aumentaron los flujos de “paisajes policiales plurales” en el norte y sur global (Johnston y Shearing, 2003). De este modo, un puñado de investigaciones procuraron construir marcos teórico-epistémicos para comprender el incremento del tráfico y comercialización de determinados modelos policiales (puntualmente policía comunitaria), los actores involucrados en el proceso, el conocimiento compartido en comunidades epistémicas y sus efectos en el territorio y las relaciones con las poblaciones.

No obstante, este problema fue mayormente abordado por académicos de países centrales generando dos dificultades: en primer lugar, el foco se puso principalmente en los viajes de políticas norte-norte; en segundo lugar, el estudio de viajes norte-sur, se realizó desde una mirada privilegiadamente norteña, haciendo hincapié en el rol de “los emisores”, mientras que los análisis exhaustivos sobre los países periféricos (“los receptores”) quedaron relegados como objetos de interés. Este descuido como espacios de investigación, también ha marginado aquellos posibles aportes empíricos y teóricos al estudio del gobierno de la cuestión criminal, como así también, “su importancia en el entramado policial mundial” (O'Reilly, 2023, p. 224).

En América Latina el fenómeno de los viajes de políticas policiales, ha sido tangencialmente abordado en trabajos de investigación. Dicha omisión no implica que el problema haya estado o esté

ausente en la región. De hecho, se ha mencionado la influencia de agencias, actores e instituciones de carácter internacional y regional en la adopción de políticas policiales, sin embargo, dicho fenómeno no ha sido el objeto central de estas investigaciones.

No obstante, es posible asociar la creciente similitud de discursos, políticas y estrategias policiales a reformas que, desde los años 90, se han producido en América Latina y el Caribe como respuesta a procesos políticos y sociales de pacificación, transición democrática post-dictaduras y el creciente problema de la inseguridad frente al delito urbano (Gonzalez, 2019, 2007; Sozzo, 2016; Sain, 2008, 2013; Dammert, 2005; Dammert y Bayley, 2005, Macaulay, 2021). En estos procesos la policía se ha conjurado como objeto de intervención política, ya sea para incidir en sus prácticas aggiornándolas al paradigma de “seguridad ciudadana”¹, o como objeto central de incidencia en el control de la criminalidad (Gonzalez, 2019; Ríos, 2014). De este modo, no sólo se produjeron transformaciones legales y administrativas en las policías, sino que también se fueron instalando de manera constante -aunque espasmódica- “modelos de policiamiento” que tienen raíces históricas en el norte global, particularmente en Estados Unidos e Inglaterra.

A partir de los 90 se destacan grandes “olas” de “policía comunitaria” en América Latina que procuraron desarrollar estrategias de proximidad entre los vecinos/as para la resolución de problemas (Aniyar de Castro, 2003; Frühling, 2004, 2008^a, 2008b, 2012; Hathazy, 2013; Dias Felix & Hilgers, 2020). Asimismo, más recientemente, en diversas jurisdicciones de Argentina, Ecuador, Brasil, Perú, Chile, Uruguay y Colombia han emergido iniciativas Compstat (*Crime Stats*, originada en Nueva York, Estados Unidos) y estrategias de “policía basada en evidencia”, “policía orientada a resolución de problemas”, “policía guiada por la inteligencia” que incorporan lenguajes “científicos” y de la nueva gestión pública en la administración y despliegue de recursos policiales (Altenhain, 2017; Blaustein, 2018; Dammert, 2019; Cavalcanti, 2020; Zúñiga, 2021; Pontón, 2023).

Estas estrategias están acompañadas de técnicas de “análisis criminal” e innovaciones tecnológicas destinadas a generar información y “evidencia” sobre “qué funciona” (*what works*) en relación al control policial del delito (Weisburd & Braga, 2004; Cope, 2008; Sherman, 2013; Braga et al., 2014; Laycock, 2014). En esta dirección, podemos mencionar la utilización de softwares de información geográfica para trazar las estadísticas delictivas y construir mapas del “calor” que referencian espacialmente la distribución del delito, bancos de datos y algoritmos que permiten “predecir” la potencial ocurrencia de hechos delictivos y el control de las actividades de patrullaje

¹ El “paradigma de seguridad ciudadana” se refiere a ideas y prácticas orientadas a generar rupturas con el marco tradicional para abordar el delito, tematizado en términos de orden público. Concibe el problema más en términos de cohesión social, construcción de la ciudadanía, derechos humanos y democratización, que de orden público y protección del Estado (Dammert, 2005; Galvani et al, 2010; Hathazy, 2021).

policial “en tiempo real” a través de dispositivos electrónicos (Manning, 2008; Hickman, 2014; Chan, 2021; Egbert & Leese, 2021, Wood & Warren, 2022).

Los modelos policiales se han convertido en “enlatados” (Gonzalez et al., 2010), de carácter pretendidamente global que se presentan como “buenas prácticas” para modernizar policías caracterizadas como reactivas, ineficaces y “tradicionales” (Dammert, 2019; Neyroud, 2022). Asimismo, se ha advertido en América Latina que, junto a este proceso de circulación de estrategias policiales, ha crecido una red transnacional ligada a la circulación de políticas de seguridad conformada por universidades latinoamericanas, extranjeras, *think tanks* regionales, expertos, organismos internacionales donde la policía aparece como un problema público a definirse y, en torno a ella, se vectorizan saberes y se comparten supuestos remedios (Lazreg, 2016, 2018).

En este contexto, la presente investigación procura realizar un aporte a la comprensión de los procesos de circulación y adopción de estrategias de innovación policial en América Latina. Puntualmente abordaremos los viajes de la “policía guiada por la inteligencia” y la “policía basada en evidencia” en la Provincia de Santa Fe (Argentina), desplegados durante la última gestión de la coalición de gobierno Frente Progresista Cívico y Social en la Provincia de Santa Fe (2015-2019).

En efecto, hacia el año 2015, bajo la gobernación de Miguel Lifschitz, se produjo una “reforma administrativa” en la Policía de la Provincia de Santa Fe (PSF) que reorganizó el patrullaje de las policías de seguridad bajo la idea del *Intelligence-Led Policing* (ILP) o patrullaje guiado por la inteligencia. Dicho emprendimiento priorizó, al menos discursivamente, el fortalecimiento de las fuentes de información, la adopción de innovaciones tecnológicas (softwares de análisis de datos) y el impulso a los “analistas” como un grupo jerarquizado en la política de seguridad. Por otro lado, en el año 2018, las mismas autoridades ministeriales lanzaron una experiencia de “Patrullaje Focalizado a Pie” que le otorgó un peso relativo al análisis criminal para la construcción de “puntos calientes” y la introducción de tecnologías para el monitoreo de la policía desde una central de análisis ubicada en la sede de gobierno de Rosario (Truchet, 2021b). Esta última experiencia estuvo centralmente orientada hacia Rosario y la ciudad capital y fue la traducción local de una iniciativa coordinada entre funcionarios/as del gobierno de Santa Fe y actores del Banco Interamericano de Desarrollo en el marco de un programa de alcance nacional implementado durante el gobierno de Mauricio Macri (Alianza Juntos Por el Cambio).

En este marco, emergen como preguntas ¿cómo se configuran estas estrategias policiales como soluciones deseables? ¿Qué relaciones de poder se expresan en la definición de aquello que debe ser gobernado en la policía? ¿Qué relaciones se disponen entre los actores involucrados en la circulación y adopción de políticas policiales? Por consiguiente, este trabajo de investigación adquiere relevancia por cuanto aporta a la escasa literatura en torno a los viajes y traducción de saberes, políticas y

técnicas sobre el gobierno de la cuestión policial de orígenes “norteños” en países de la periferia. Asimismo, sobre este movimiento, se procura avanza en elucidar relaciones de poder históricamente dependientes del centro, que sostienen a la producción de un conocimiento criminológico que privilegia teorías y supuestos basados en las especificidades del Norte Global (Carrington et al., 2018; Moosavi, 2021).

Por lo expuesto hasta aquí, el **Objetivo General** es:

- Analizar los procesos de movilidad y traducciones de los programas de “policía guiada por la inteligencia” y la “policía basada en la evidencia” adoptados durante la gestión del Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS) en la Provincia de Santa Fe.

De acuerdo al objetivo general, se ha propuesto los siguientes **objetivos específicos**:

1. Identificar y caracterizar circuitos de políticas, perfiles y relaciones de los/as actores/as implicados/as en la movilización y traducción de estrategias policiales guiadas por la inteligencia y basadas en la evidencia en la Provincia de Santa Fe
2. Identificar los discursos expertos relacionados con la cuestión criminal y/o policial presentes en las estrategias de policía guiada por la inteligencia y basada en la evidencia que se implementaron durante las administraciones del FPCyS
3. Describir los procesos de traducción producidos por actores/as político-policiales locales para adoptar dichas estrategias en la policía provincial

Por consiguiente, la presente investigación se divide en dos grandes apartados y en tres capítulos. En la primera parte, se presenta el Estado del Arte donde se construye un itinerario en torno a los viajes de las políticas penales y particularmente las policiales en el norte y sur global. Aquí se procuró enfatizar las discusiones teóricas y empíricas respecto a América Latina pues hacen al contexto en el cual se produce la presente investigación. No obstante, también se avanzó en identificar las discusiones teóricas, categorías analíticas y problemas que atraviesan las discusiones sobre la convergencia de políticas policiales en países centrales. En segundo lugar, se delimitaron los marcos conceptuales y metodológicos sobre los cuales se asienta esta investigación. Por último, dentro del apartado metodológico, se presenta una reflexión sobre el recorrido realizado durante el trabajo de campo realizado en la provincia de Santa Fe en torno a los viajes y traducciones de estrategias policiales.

En la segunda parte de esta tesis ya se presentan los hallazgos empíricos que se dividen en tres grandes capítulos. El primer capítulo se dedica a una reconstrucción inductiva sobre la emergencia del “análisis criminal” y los “analistas” como nuevo grupo en el campo de la política policial en la Provincia de Santa Fe. En el segundo capítulo se produce una caracterización de la gestión de Maximiliano Pullaro en el Ministerio de Seguridad y de los/as actores/as jerarquizados en el gabinete. Luego de

este primer movimiento, se realiza una exploración en torno a los viajes y las disputas por la traducción local del *intelligence-led policing* en la PSF. En el tercer capítulo se centra en el policiamiento por puntos calientes como una estrategia policial basada en la evidencia en la Provincia de Santa Fe, identificando los circuitos de circulación de dicha estrategia, actores involucrados, los saberes en movimiento y las formas específicas que esta modalidad de patrullaje adoptó en el caso santafesino. Por último, se presentan las principales conclusiones de esta tesis junto a otras líneas que se consideran pertinentes a realizar en futuras instancias de investigación.

PRIMERA PARTE
MARCOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

ESTADO DEL ARTE

La presente investigación se inscribe dentro de un debate reciente en el campo de estudios de la Criminología: la convergencia de políticas penales y sus viajes, puntualmente, en torno a las políticas policiales. Específicamente este proyecto procura saldar una vacancia sobre cómo viajan y se radican cultural e institucionalmente los programas policiales de raigambre “norteña” en países de América Latina: qué actores movilizan qué estrategias, qué relaciones traban entre sí con otros actores político-policiales, qué saberes se disputan.

El flujo y traducción de programas, tecnologías de gobierno, teorías, vocabularios, ideologías, prácticas en torno a la cuestión criminal y, particularmente, el gobierno de la cuestión policial no es novedoso. Como sostienen Newburn y Sparks “el impulso de mirar a través, de importar ideas novedosas y replicar modelos encontrados en otros lugares se remonta más o menos al inicio de las instituciones de justicia penal en sus formas ‘modernas’” (2004, p. 11). De este modo, autores/as coinciden en que los viajes de instituciones y políticas tienen una gran persistencia en la historia del gobierno de la cuestión criminal, sin embargo, sólo a inicios del siglo XXI, este tema ha comenzado a emerger como un problema en la agenda de investigación de la Criminología contemporánea en el marco de los procesos de globalización que intensificaron el “tráfico” de políticas hacia países periféricos, usualmente denominados por la literatura especializada como “estados fallidos”, “en desarrollo”, en “vías de transición” o “post-conflictivos”.

Con el propósito de identificar aportes en torno a los viajes de la cuestión criminal y policial, el presente estado del arte se dividirá en tres instancias. Primero se presentan aquellas contribuciones sobre América Latina y Argentina que problematizan la importación de ideas, vocabularios y prácticas en torno al gobierno de la cuestión policial y la seguridad. En segundo lugar, se produce el mismo movimiento para recuperar aquellos aportes sobre estudios ligados al gobierno de la cuestión criminal con particular énfasis en las políticas de prevención del delito y las reformas en la administración de la justicia penal que se produjeron en la región. Al respecto, en América Latina, los estudios sobre las “olas” de reformas judiciales han abordado explícitamente la pregunta por su emergencia, similitudes y los actores implicados en este movimiento. Por consiguiente, es relevante reparar particularmente en ellos y tenerlos como horizontes en las exploraciones sobre el campo de gobierno de la cuestión policial. En tercer lugar, se identifican autores de la criminología del norte global que han estudiado los “viajes de políticas”, reponiendo específicamente aquellos que han producido debates y construcciones teóricas “desde el norte al sur global”.

a) Los viajes de la cuestión policial en América Latina: estrategias y perspectivas

En el contexto latinoamericano son escasos los trabajos que han problematizado la introducción de modelos policiales desde perspectivas densamente cualitativas, produciendo interpretaciones en torno a las conexiones e intercambios entre actores políticos, policiales, expertos, organismos internacionales u otros países. En este apartado se pretende reafirmar las contribuciones que se han realizado para el caso de América y el Caribe. Por motivos de organización del apartado, también se ha decidido incluir a autores/as que escriben sobre la región desde otros países donde detentan recursos y posiciones privilegiadamente norteñas.

En primer lugar, y en el marco de la emergencia de la seguridad urbana como problema en la década del 90, Máximo Sozzo (2005) identificó la importación de la “Tolerancia Cero” producida en Nueva York en la retórica y prácticas gubernamentales de nuestro país. El autor utilizó el concepto de “**metamorfosis**” de Robert Castel para dar cuenta de que esta adopción no fue un proceso lineal de transferencia, sino que se construyó sobre un lenguaje moral conservador y la “nostalgia” de un pasado situado en el contexto nacional. Más allá del caso observado, en Argentina no existen hasta la fecha trabajos que hayan examinado la circulación de modelos policiales de origen norteño en el país.

En cambio, en América Latina existe un lote considerable de estudios sobre **policía comunitaria**. Este modelo policial nace entre Inglaterra y Estados Unidos como respuestas a los problemas duales de la responsabilidad policial y del éxito limitado del control del crimen por parte de la actuación policial represiva/reactiva (Brodeur, 2011; Cordner, 2014; Skogan, 2006, 2016; Tilley, 2011). En un estudio sobre la “introducción de modelos extranjeros de policía comunitaria” en América Latina, Frühling (2008b) describió las formas en que dicha “internacionalización” es impulsada, identificando en determinados países la propia iniciativa de la policía, la participación de actores políticos, actores norteamericanos y presiones de agencias internacionales en procesos de reforma. Además de ofrecer un pantallazo (por cierto, limitado), la principal contribución del autor reside en rastrear la emergencia del modelo policía comunitaria en consonancia con discursos e instrumentos de la “reforma del Estado” en América Latina (2008b, p. 127). Asimismo, elementos presentes (o ausentes) en la “cultura institucional y política” explicarían la dificultad para adaptar el modelo en cuestión. Puntualmente, Frühling sostiene que los países “en desarrollo” tienen estados con recursos humanos y materiales limitados y estructuras organizativas policiales muy diferentes que dificultan un avance en la consolidación de modelos norteños de policías comunitarios (p. 140).

En este marco, Dias Felix y Hilgers (2020) también afirman que este modelo es a menudo “(in)apropiado local y regionalmente”, de manera que la “traducción” producida en contextos latinoamericanos desafían los supuestos comunes en torno a la idea de policía comunitaria e, incluso, pueden oponerse a ellos. De este modo, sugieren las autoras que “el hecho de pensar que la policía

comunitaria es necesariamente un indicador de relaciones más democráticas e igualitarias entre el Estado y la sociedad es errónea" (p. 7). En esta línea, autores han señalado que los procesos locales y transnacionales de producción de conocimiento sobre este modelo están, en algunos casos, asociados a medidas de contrainsurgencia, pacificación y militarización policial que reproducen abusos contra derechos humanos en poblaciones marginalizadas (Méndez y Jaffe, 2019; M. Müller, 2016, 2018; M. Müller y Steinke, 2021).

En relación a la policía por **puntos calientes/hot spot policing**, una estrategia "basada en la evidencia", se ha identificado sólo un trabajo elaborado por Watson y Kerrigan (2018) en un país del Caribe. Los autores indican la histórica dependencia financiera y política de dicho país con el Norte Global e identifican a expertos extranjeros con "diferencias posicionales" sobre el "progreso" y conocimientos limitados de los "países en desarrollo" con pasados coloniales y presentes poscoloniales. Por consiguiente, observan una imposición política de "norte a sur" que expresan posiciones, comprensiones y problemas sobre la cuestión criminal irrelevantes para el contexto local.

Otras indagaciones importantes para este trabajo lo constituyen las reformas policiales de tipo **"gerenciales"**, donde se destaca la introducción de herramientas del **big data, análisis criminal** y la estrategia **Compstat (Crime Stats)** - una tecnología de gobierno policial desarrollada en Nueva York en la década del 90. Para el caso de Brasil, Calvacanti (2020) y Altenhain (2017) se preguntan sobre la "migración" e "importación" del Compstat y el "big data" basadas en la gestión y aplicación de estadísticas delictivas entre las policías militares de Brasil para el control del delito, la responsabilización de los/as agentes en los "puntos calientes" (*hotspots*) y el monitoreo de su desempeño.

En el marco de un estudio crítico del "Pacto Pela Vida", Calvacanti argumenta que las teorías de la criminología gerencial dominantes del Norte Global penetraron el discurso y práctica de la reforma policial en Brasil con "narrativas de éxito" e "innovación institucional" que tienen "consecuencias perversas" en el paisaje local. De este modo, afirma que se produce una "idea falaz de modernización" del sistema de justicia penal en la medida en que implica un "isomorfismo institucional mimético" que imita y apropia la gobernanza y formas de control social desarrolladas en el Norte, cuando las investigaciones empíricas producidas desde Brasil no se ajustan a las explicaciones y programas diseñados con un libreto norteño. Altenhain (2017) también propone una lectura epistémica "desde el Sur Global" en torno a la migración del "big data" en la policía brasileña. El uso de datos para dirigir las operaciones policiales promueve un ejercicio del poder que contiene una singular racionalidad política empírica y post ideológica. Esta investigación ofrece un marco teórico basado en la sociología de la traducción que permite eludir la "ortodoxia difusionista" en las políticas, relegando narrativas teleológicas de "modernización" asociadas a la tecnología.

Dentro de los estudios de la circulación del Compstat en América Latina, también se destacan los recientes trabajos de Pontón (2023) y Zúñiga (2021) para los casos de Ecuador y Chile. Desde una perspectiva foucaulteana, Pontón entiende que la adopción de esta tecnología es uno de los elementos dinamizadores de la racionalidad punitiva presente en un gobierno progresista de Ecuador. En cambio, Zúñiga matiza la asociación del Compstat con un movimiento hacia políticas “punitivas” y, al menos en Chile, identifica que se trató de una forma de gestión policial donde se destacó el papel “activo” de los actores policiales como “traductores” de “conceptos y prácticas de acuerdo a sus intereses y posición”, siendo “emprendedores de políticas” insertos en redes de políticas trasnacionales (2021, p. 149).

Por otro lado, hay una literatura bastante más limitada que se ha concentrado en la **cooperación internacional** e intercambios de políticas y experiencias entre países del Norte con América Latina (Graham y Becker, 2017; Grassiani y F. Müller, 2019; Llorente *et al.*, 2007; Tickner, 2016). Las estrategias que se proponen investigar aquí están atravesadas por nuevas técnicas de mapeo y análisis criminal que involucran el trabajo con **tecnologías** en las organizaciones policiales. Por consiguiente, es relevante identificar aquellas contribuciones donde se han identificado formas de cooperación entre gobiernos para promover soluciones tecnológicas de seguridad.

Sobre este punto, algunos autores demuestran los intercambios de cooperación entre los sucesivos gobiernos federales de Brasil y el Estado de Israel, han estado motorizados por intereses mutuos de internacionalizar, por un lado, un modelo de “pacificación interna” (en el caso de Brasil) y, por el otro, un modelo de “seguridad nacional” basado en la promoción de industrias tecnológicas (en el caso israelí) (Grassiani y F. Müller, 2019; Stockmarr, 2017). Tales trabajos dan cuenta de que los propios gobiernos pretenden acumular “capital simbólico” y “económico” a través de la comercialización de habilidades y tecnologías de pacificación y seguridad, al margen de que los problemas securitarios entre ambos países sean altamente distantes.

Un último elemento en relación a la circulación de estrategias policiales se corresponde a exploraciones respecto a las **redes de actores** que se implican en la promoción de políticas de seguridad ciudadana, donde la cuestión policial es un objeto de disputas. Al respecto, el trabajo pionero de Lazreg (2016, 2018) sobre la difusión de la seguridad ciudadana en Latinoamérica da cuenta de una red transnacional de políticas públicas con escasa centralidad de los Estados. Para esta tesis se han tenido en cuenta los siguientes hallazgos del autor: la presencia de actores chilenos (gubernamentales y no-gubernamentales) en la conformación de la red de actores y, por otro lado, el papel central del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como actor imprescindible en la creación y el sostentimiento de una “red de seguridad ciudadana” en América Latina. Respecto al BID, hasta la fecha, existen dos trabajos que examinaron el rol de esta institución en las políticas de seguridad: un

trabajo desde la ortodoxia de “transferencia” (Trindade, 2021) y uno sólo que, desde el norte, examina los problemas presentes en el compromiso de académicos en la difusión de “políticas basadas en evidencia” (Blaustein, 2016).

b) Viajes, actores y traducciones en las políticas de prevención del delito y reformas en el sistema de justicia penal en América Latina.

En este apartado se recuperan las contribuciones trabajos sobre las reformas a los sistemas de justicia penal en Argentina y América Latina ofrecen interesantes contribuciones a la discusión de los viajes de las políticas en el campo del gobierno de la criminalidad. Sobre esta dirección hay marcadas preocupaciones acerca de la “americanización” de los procesos de reforma y la adopción de determinados mecanismos consensuales como así también la influencia de actores norteamericanos, instituciones regionales, organismos de financiamiento (Rodríguez Garavito, 2006, Lista, 2008, Ganón, 2007; Gutiérrez, 2014a, 2014b). Sin embargo, estos trabajos asumen la idea de un “trasplante” o “influencia” sin expresar alguna evidencia empírica en torno a las formas en que ello, efectivamente, se produce.

No obstante, Máximo Sozzo (2006, 2008) introduce enfoques teóricos y material empírico para problematizar sobre los “viajes” de dispositivos, tecnologías, programas de gobierno de gobierno de la cuestión criminal. En su trabajo historiográfico del 2006 ocupa del problema de la traducción ligada a la formación de la criminología latinoamericana: aquí se señala entiende la “**traducción**” como una “tecnología intelectual” puesta en funcionamiento por intelectuales (también expertos y autoridades) que no produce “traslación” de vocabularios criminológicos, sino verdaderas “**metamorfosis**” que actúan rechazando, adoptando, complementando producciones culturales extranjeras (Sozzo, 2006, p. 419). Luego, en un trabajo de 2008, este autor piensa los viajes culturales de programas de prevención del delito en Argentina como una “metamorfosis”. De este modo, importación, traducción y metamorfosis (pero también imitación) en los programas de gobierno de la cuestión criminal indican que lo producido en otros contextos culturales se transforma de acuerdo a las características que presenta el “contexto de recepción”.

Máximo Langer también usa la categoría de “traducción” para reflexionar sobre el estudio de las “olas” de reformas acusatorias y la adopción del plea bargaining en América Latina (Langer, 2007, 2018 respectivamente). A partir de un detallado estudio empírico, el autor llega a sostener que las reformas estuvieron atravesadas por una “red de expertos activistas del sur” en un proceso de “**difusión de ideas desde la periferia**” que involucró a abogados latinoamericanos de dicha red como autores intelectuales y promotores de reformas. En esta dirección elabora tres modelos/tipologías de difusión: horizontal o semi-horizontal desde la periferia sin participación sustancial de países centrales

y difusión triangular desde la periferia, que alude a actores periféricos (autores intelectuales de las reformas) estableciendo alianzas con actores de países centrales para convencerlos de las virtudes de esta reforma (Langer 2007, p. 11).

Si bien en este primer trabajo el autor alude a una “difusión” de modelos, al referirse a las conexiones entre el plea bargaining y los “juicios abreviados”, hace eco de la categoría “traducción legal” conectada a una forma de comunicación y con fenómenos de transformación, cambio y reinterpretación que invita a pensar que las influencias estadounidenses no son tan fuertes ni marcadas ni son las únicas causas de adopción de esta forma de introducir reformas (Langer, 2018; p. 219). Estos hallazgos son fundamentales para observar de qué manera se dan las circulaciones de estrategias policiales para los casos abordados en esta tesis.

Por su parte, Paul Hathazy (2016, 2020) recoge las evidencias empíricas del trabajo de Langer y las lleva a la exploración más detallada en los casos de Argentina y Chile que, a su vez, han sido los centros dinámicos de las reformas al sistema penal. Analiza las estrategias regionales de importación-exportación de reformadores de justicia penal en América Latina y el surgimiento del centro regional de saberes en reforma procesal-penal y de justicia pues son procesos marginados entre preocupaciones por las circulaciones norte-sur, centro-periferia (Hathazy, 2020). En contraste con Langer, Hathazy sostiene que el rol de los agentes de estados periféricos no puede ser reducido a “meras cadenas transmisoras (...) ni su papel puede ser limitado al de meros traductores” (2020, p. 23). A partir de Bourdieu, introduce el concepto de “luchas en campos jurídicos nacionales” para explorar la forma en que la internacionalización de las olas de reforma se da a nivel nacional.

c) Desde el Norte: categorías teóricas en torno a la circulación de políticas penales

Hacia fines de la década del 90 y principios del siglo XXI, varios/as autores/es comenzaron a identificar la creciente similitud de ideas, vocabularios, prácticas, políticas en el campo de la cuestión criminal, particularmente en relación al “giro punitivo” (Newburn, Jones y Blaustein, 2018). En el año 2002, Richard Sparks y Tim Newburn presentaron un dossier en *Theoretical Criminology* bajo la explícita pregunta de “¿Por qué viaja la política criminal?”, la cual dio a lugar al libro pionero en el campo, *Criminal Justice and Political Cultures* (2004), donde criminólogos/as de diversas procedencias abordaron cómo las políticas y saberes en torno al control del delito fluyen dentro y entre los estados-nación (Muncie, 2004; Karstedt, 2004; Jones y Newburn, 2004). En este libro, los/as autores/as procuran despegarse del “Estado-nación” como unidad de análisis de la criminología aún cuando, sostienen, “las preocupaciones clave de la criminología y la justicia penal (con poderes policiales o con el castigo de los infractores) clásicamente han sido consideradas como parte integral e incluso definitorias de las capacidades y demandas de legitimación del Estado-nación” (Sparks y Newburn,

2004, p.3). De este modo, se afirma como relevante la indagación de esta misma intersección entre las afirmaciones de soberanía e identidad nacional, la convergencia de políticas y los intereses de instituciones supranacionales.

Sparks y Newburn sostienen dos premisas: en primer lugar, hay evidencia de ciertas formas de convergencia en el lenguaje y prácticas del control del delito en una gama de democracias industriales, pero también, en “estados en transición” o “en vías de desarrollo”. En segundo lugar, los mecanismos, direcciones y resultados de flujos y transferencias de políticas se encuentran menos elucidados empírica y teóricamente de lo que comúnmente se asume (Newburn y Sparks, 2004, p. 4).

En relación al primer punto, se presenta el debate acerca de la **convergencia** de políticas penales en (y entre) los estados-nación y su asociación con la “americanización” y la globalización. En este sentido, se problematiza la difusión de un estilo norteamericano de las políticas penales entre democracias (principalmente industriales): por ejemplo, las estrategias de policía de tolerancia cero, privatización de cárceles y aumento de tasa de encarcelamiento (Jones y Newburn, 2004, 2007). Dicha convergencia se ha explicado mediante estudios estructurales-culturales (Christie, 2000; Garland, 2000, 2001) y basados en transferencia de políticas entre jurisdicciones donde la agencia de actores en este movimiento es clave. Al respecto, Newburn, Sparks y Jones sostienen que, por un lado, hay que encontrar equilibrio entre estas teorizaciones y, por el otro, que la “**americanización**” o la emergencia de un “**estilo norteamericano**” (la difusión global e influencia hegemónica de la cultura norteamericana sobre las culturas del control en otras partes del mundo) en las democracias industriales parece innegable, aunque produce una “influencia distractora” por cuanto hay resistencias, contradiscursos, influencias mediadoras de culturas locales (Jones y Newburn, 2004; Sparks, 2001; también Melossi, 1998, 2004).

El segundo punto propuesto por Newburn y Sparks reside en elaborar un vocabulario teórico para indagar empíricamente en flujos y manifestaciones de la política penal en distintos contextos. De este modo, adscriben parcialmente al concepto de “**transferencia de políticas**” (*policy transfer*) de Dolowitz y Marsh (1996) pues tiene la amplitud suficiente para abarcar desde los procesos voluntarios de “aprendizaje de lecciones” (*lesson-drawing*), la emulación/imitación, inspiración hasta las formas más coercitivas de elaboración de políticas. No obstante, advierten que las políticas del control del delito, “rara vez son producto de un modelo de elección racional” dispuesta en etapas: “más bien tienden a ser el producto de compromisos confusos, alianzas y exigencias temporales e incómodas, algunas fortuitas” (Newburn y Sparks: 2004, p. 11; Jones y Newburn, 2004, 2006). Por lo tanto, subrayan que es necesario atender al entorno político-cultural tiene efectos en la forma, estilo que adoptan las políticas y atenúan la imposición de un orden racional en el proceso de formación de políticas.

Posteriormente, Newburn y Jones avanzaron en la construcción de “dimensiones de políticas” para analizar el proceso de “transferencia”. De este modo, propusieron identificar *quién* está involucrado (actores políticos, partidos, grupos de presión, centros de estudios, expertos, empresas transnacionales e instituciones/redes no gubernamentales), *qué* se transfiere (aspectos formales, simbólicos/discursivos de las políticas), de *dónde* se extraen estas experiencias (influencias nacionales, regionales, internacionales). A partir de aquí, proponen un reordenamiento del análisis entre dos niveles de políticas: el *nivel sustantivo*, que involucra ideas, retórica, hasta manifestaciones de instrumentos y prácticas; en segundo lugar, el proceso que implica la “reinserción” del papel y agencia de *actores* a los fines de tener una mirada más completa en torno a la “convergencia” de políticas, ilustrando sus límites y divergencias (Jones y Newburn, 2004, p. 128; Jones y Newburn, 2007).

Jones y Newburn llevan este marco a la indagación de transferencias de políticas policiales de “tolerancia cero” de Estados Unidos a Inglaterra, donde demuestran que la convergencia y americanización de políticas se produjo a un nivel simbólico y discursivo más que a nivel de prácticas (Jones y Newburn, 2004; 2007; Newburn, 2002). Otros trabajos han abonado a la perspectiva de que la “transferencia” de modelos policiales norteamericanos asociados al éxito como la “tolerancia cero” y el sistema Compstat se han producido a nivel discursivo/simbólico (De Maillard y Le Goff, 2009; Sprott, 2011). No obstante, en los casos donde estas innovaciones interpusieron cambios en las estructuras burocráticas de la policía, dicha “aclimatación” ha derivado en una reinvención de modelos tradicionales favoreciendo la reproducción de un modelo conservador entre las fuerzas de seguridad (de Maillard, 2019; 2020).

No obstante, entre un grupo de criminólogos, el proyecto teórico de “transferencias de políticas” producía incomodidades. En efecto, la transferencia ha reproducido una tendencia racionalista y lineal de análisis. Otros autores han preferido la categoría “difusión” porque, afirman, resulta “menos mecanicista” para explorar las formas en que deambulan las políticas policiales (Ellison y O'Reilly, 2008; Kempa, 2008). Por otro lado, también se ha decidido comprender estos procesos de viajes y radicación de políticas a través de la lente neo-institucionalista para identificar las trayectorias de la dependencia que actúan constriñendo la importación de instituciones penales norteñas en contextos periféricos. De este modo, en la noción de viajes se realizan “decisiones tomadas en encrucijadas” que tienen “diferentes puntos de partida” y “diferentes destinos” (Karstedt, 2004).

En 2018, Newburn, Jones y Blaustein realizaron una crítica abierta a la “ortodoxia de la transferencia” e introdujeron en el campo noción de la ciencia política y la geografía política “heterodoxa” para explorar la circulación de políticas penales. En primer lugar, los autores traen al campo de la criminología la categoría de **“movilidad de políticas”** que permite captar la naturaleza “deambulante” de las políticas en el mundo, revitalizando la atención en la movilización de políticas y

contextos que dan forma y median la agencia de actores políticos. Asimismo, la movilidad recentra a la espacialidad: “las políticas móviles no son un viaje a través de un panorama político inerte, sino una reconstrucción del terreno en la medida que viajan” donde los actores políticos no son “aprendices solitarios” sino miembros de comunidades epistémicas y de prácticas más amplia (Newburn et al., 2018, p. 576).

En segundo lugar, identifican las categorías de “ensamblaje” y “traducción” que suponen la configuración de políticas en “procesos contradictorios, complejos, desiguales” que se transforman en su formación (Lendvai y Stubbs, 2009, citado en Blaustein, 2013a). En este marco, se destaca el trabajo de Jarrett Blaustein (2013a, 2013b, 2013c, 2015) para el caso de asistencias para el desarrollo de reformas policiales impulsadas internacionalmente en Bosnia & Herzegovina como tecnologías de gubernamentalidad transnacional y neoliberal (también Aydin-Aitchison & Blaustein, 2013).

En estos trabajos se afirma que el verbo “transferir” resulta inadecuado para “describir el carácter negociado y transformador” de los entornos donde se desarrollan dichas reformas. De este modo, la convergencia de políticas no implica el alineamiento pasivo ante estructuras comunes, sino que es atribuible a “decisiones de los actores involucrados en el proceso de formulación de políticas (responsables políticos, profesionales locales) que facilitan la convergencia y adaptación de políticas” (Blaustein, 2013b, p. 61).

Al respecto, para Blaustein, la “traducción” expresa mejor el papel desempeñado por actores nodales en la mediación de presiones frente a procesos que son impulsados externamente hacia países en desarrollo, post conflictivos y en transición a democracias liberales. Estos actores no son meros transmisores: su agencia media las transferencias de políticas, dan forma al producto “importado” y a los resultados de este proceso. Asimismo, en la traducción se producen “una serie de interesantes y, a veces incluso, perturbaciones sorprendentes que pueden ocurrir en los espacios de creación, la transmisión y la 'interpretación' o 'recepción' de los significados de las políticas” (Blaustein, 2013b, p. 24). Asimismo, dicha traducción se produce en “zonas de contacto” que resulta de la “co-presencia espacial y temporal” de sujetos con preferencias individuales e institucionales que están “previamente separados por y disyunciones históricas, y cuyas trayectorias ahora se cruzan” (2013a, p. 47). En esta vía, los hallazgos de Blaustein demuestran que la “traducción de políticas” habilita que actores “relativamente desempoderados” puedan “aprovechar su agencia y recursos institucionales” para dar forma a la elaboración de políticas y, con ello, “contribuyen a estructuras y resultados policiales más democráticamente receptivos” (p. 156) en los programas internacionales de ayuda al desarrollo policial.

Otra manera de comprender la circulación de estrategias policiales ha sido sido desenmascarar las **lógicas mercantilizadoras** que revisten “marcas” de policías públicas como la policía comunitaria o

el modelo de Irlanda del Norte que son exportadas como “buenas prácticas” hacia países periféricos. Con este movimiento, asimismo, se extienden continuidades coloniales, intereses corporativos de las comunidades de donantes (países, agencias de desarrollo, organismos de crédito, empresarios de políticas, consultores) en detrimento de las necesidades de aquellos países y actores/as “receptores” - que por su condición de dependientes, sin embargo, no resultan en absoluto pasivos (Brogden, 2002, 2005; Brogden y Ellison, 2012; Ellison y Pino, 2012; Ellison, 2007; Stambøl & Jegen, 2022; Steinberg, 2011).

Por otro lado, en relación a las asistencias internacionales a reformas policiales, hay un núcleo de trabajos que promueve su comprensión en el marco de la promoción de **programas** más amplios de **desarrollo**. De este modo, Ellison y Pino (2012) sostienen que la “asistencia a la reforma policial no puede divorciarse de otras formas de asistencia, como la económica, militar y la relacionada al desarrollo político” (p. 14): dentro de estos proyectos se implican teorías del desarrollo (como la modernización), se plantean proyectos de Estado y se establecen supuestos políticos sobre trayectorias “correctas” de desarrollo que establecen relaciones asimétricas y desiguales entre donantes y países receptores (Blaustein, Pino & Ellison, 2018; Blaustein, Chodor & Pino, 2021, 2022; Ellison y Pino, 2012; Ellison, Pino y Blaustein, 2020). En otras palabras, la movilidad de modelos y estrategias policiales hacia los países periféricos, no son procesos neutrales, sino fuertemente políticos y están atravesado por proyectos hegemónicos de desarrollo y Estado que son “un proyecto siempre incompleto del que debe hablarse constantemente e imaginarse” (Stambøl & Solhjell, 2021, p. 450; Stambøl, 2021; también Marenin, 1982).

En estos debates sobre asistencias internacionales a las reformas policiales, autores han producido categorías interesantes. Bowling y Shepticky (2012) definen la “vigilancia global” como la “capacidad de utilizar poderes de coerción y vigilancia alrededor del mundo en formas que atraviesan fronteras nacionales y no se ven afectadas por ellas” (p. 8). Al respecto, construyen la noción de “subcultura policial transnacional” que influye en las reformas de los países en desarrollo y en transición y se caracteriza por la construcción de una definición maniqueista de lo que es “bueno” o “malo” en la policía, protegiendo con ello intereses globales. Los autores reconocen que el “drama subcultural de la actuación policial puede ser modificado” por actores en el campo. Asimismo desarrollan categorías arquetípicas de miembros de comunidades de políticas transnacionales que contribuyen a la difusión global de modelos policiales. Sobre este punto también han contribuido otros autores ya mencionados (Brogden, 2003, 2005; Brogden y Ellison, 2012; Ellison y O'Reilly, 2008), quienes identifican redes internacionales de policías oficiales y semioficiales, gurús de *policing*, consultores de seguridad.

No obstante, O'Reilly (2023) sostiene que dichas tipologías no se construyen en relación a quienes, en estos viajes, desempeñan papeles subalternos y son los interlocutores que reformulan las actuaciones policiales globales. En esta dirección, Hönke y Müller (2016) han señalado que las prácticas de seguridad no se limitan a difundirse desde un “supuesto centro (liberal)” hacia espacios aparentemente marginales, sino que es necesario identificar cómo las instituciones y prácticas policiales también están co-constituidas por diversos actores y experiencias que surgen desde los márgenes.

Una vez realizado un mapeo en torno a autores/as, categorías y debates que atraviesan el problema de los “viajes” y adaptaciones de políticas en torno al gobierno de la cuestión criminal en el Norte y Sur Global, en la siguiente sección se presenta una caja de herramientas conceptual que permitió encuadrar y dotar de sentido a la recolección de datos realizados en esta investigación.

MARCO CONCEPTUAL

La investigación realizada aquí está inscrita en los debates de la Criminología en torno al movimiento transnacional de políticas de control del delito, puntualmente, en torno a los “viajes de políticas” destinadas al gobierno de la cuestión policial. Como anteriormente se ha señalado, la cuestión de “los viajes” ha recibido un papel bastante marginal en la criminología, aunque su estudio puede aportar mejorar la comprensión de las influencias en la formación de políticas penales y estudios críticos de políticas permiten capturar complejidades de procesos involucrados en el movimiento transnacional de la política penal (Newburn *et al.*, 2018).

Al respecto, aquí se suscribe a los contextos conceptuales que han confrontado directamente con la perspectiva de “transferencia de políticas”, tradición ligada al mundo de la Ciencia Política ortodoxo, racional-formalista, de vertiente norteamericana (Dolowitz y Marsh, 1996, 2001, 2012; Benson & Jordan, 2011). Como sostienen Peck y Theodore, este término implica un “literalismo implícito” que tiende a sugerir la importación de “políticas completamente formadas y listas para usar, cuando en realidad la naturaleza de este proceso es mucho más complejo selectivo y multilateral” (2001, p. 449)². De este modo, se optó por articular conceptos pertenecientes a las perspectivas de “movilidad” y “traducción” de políticas como así también las contribuciones a los estudios de la gubernamentalidad que ha sido ampliamente trabajado por la Criminología (O’Malley, 2010).

Entendemos que el proceso de circulación y adopción de modelos policiales se da dentro en el marco del “campo de gobierno de la (in)seguridad” (Ríos, 2014) donde la seguridad es construida como un problema público entre diversos actores (estatales, extraestatales, locales, internacionales, extranjeros). En este campo, se ejercitan problematizaciones e intervenciones en torno al gobierno³ de la “cuestión policial” (Gonzalez, 2007): “de qué manera debe definirse la función de gobierno de la policía, es decir, cuál es el problema que hay que gobernar” en la policía (Ríos, 2014, p. 92). De este modo, se disputan y negocian formas de ver, decir y hacer, o sea, expresan puntos de vista que son “vistas tomadas a partir de un punto, es decir, de una posición determinada que es asumida” (Bourdieu, 2003, p. 133 en Galvani *et al.*, 2010, p. 204).

En este marco, los “viajes” de las políticas policiales los entendemos como “**movilidad**”, enfoque desarrollado en el campo del urbanismo a partir de contribuciones de la economía política y el

² Aquí se distingue la noción de movilidad de la transferencia y de la circulación. Esta última categoría remite a modalidades inciertas mediante las cuales las ideas viajan, se desplazan entre diferentes espacios sin identificar un emisor y receptor preciso (Novick 2009, p. 11). La circulación implica un proceso menos lineal y más complejo entre diferentes tipos de instituciones, actores y niveles.

³ Gobierno se entiende como “conducción de conductas” (Foucault, 1988, p. 14), es decir, una actividad práctica que procura “estructurar el campo posible de acción de otros” y guiarlos hacia posibilidades de acción y comportamiento más o menos elaboradas (p. 17). Por ende, las relaciones de gobierno designan la forma en que podría dirigirse la conducta de grupos o individuos en diversas respuestas que oscilan entre juegos de libertades y estados de dominación (De Marinis, 1999)

posestructuralismo que da cuenta de que la formulación de políticas no sólo es un proceso local, al mismo tiempo es un proceso político global y socioespacial (McCann y Ward, 2013, p. 3). Dicha perspectiva es crítica de la “metáfora” de exportación-importación que han utilizado algunos de los autores que hemos mencionado en el Estado del Arte, por cuanto las políticas “se rehacen continuamente a través de un paisaje socio institucional intensamente variado” (Peck, 2001, p. 793)⁴. De este modo, analiza el modo en que los actores, las prácticas, relaciones de poder e infraestructuras que inciden en la (re)producción, adopción y el viaje de las políticas, así como el proceso de mutación que estas políticas experimentan mientras están “en movimiento” (Anderson y McFarlane, 2011; Peck y Theodore, 2010; Peck, 2011; McCann, 2011; McCann & Ward, 2012, 2013; Temenos y McCann, 2016).

Una categoría de este enfoque que se ha seleccionado para comprender a las estrategias policiales basadas en la inteligencia y la evidencia es el **ensamblaje**. Siguiendo a Deleuze y Guattari (1987) refiere al proceso de disponer, organizar, encajar... [donde] un ensamblaje es un todo de algún tipo que expresa alguna identidad y reclama un territorio" (Wise 2005, p. 77; Anderson y McFarlane, 2011). En esta dirección, Peck y Theodore (2010) sostienen que las políticas no viajan como paquetes completos, se mueven en pedazos, con discursos seleccionados, ideas determinadas, modelos sintetizados y, por ende, no “llegan” como réplicas, sino que se transforman en el proceso. La política “es siempre un proceso de elaboración o en construcción (...), nunca un objeto completo” (J. Clarke et al., 2015, p. 16). Los ensamblajes implican procesos relationales globales, sociales, espaciales que interconectan y constituyen actores, instituciones y territorios, siendo construcciones locales pero también extralocales (McCann y Ward, 2012, p. 8). El ensamblaje se elabora, desarrolla y despliega en un tiempo y espacio concreto (J. Clarke et. al, 2015). Como categoría tiene la virtud de captar la no linealidad y la contingencia como así también reponer la complejidad y dinámica de los viajes de políticas, expresando relaciones particulares entre diversidad de escalas, elementos, recursos, discursos, experiencias, capacidades institucionales que se “ensamblan” en los programas policiales aquí abordados (McFarlane y Anderson, 2011).

Las políticas concretas que alcanzan el estatus de de proyección generalizable y con mayores probabilidades de viajar, son aquellas que “siguen alineamientos ideológicos específicos” y “parecieran afirmar y ampliar las tendencias y paradigmas dominantes y consolidan intereses poderosos” (Peck y Theodore, 2010, p. 170). Como afirman Jajamovich y Silvestre, es necesario dar discusión crítica a las “condiciones que dan forma a la producción y distribución del conocimiento” ya que las “teorías y conceptos no flotan libremente: la colonialidad del conocimiento descansa en el poder de atribuir universalidad a experiencias particulares” (2023, p. 203). El objetivo 1 de este

⁴ Por supuesto no aplica a todos los autores que se encuadran dentro de la perspectiva teórica de la “transferencia”. Diane Stone ha manifestado en sus trabajos la importancia de estudiar cómo las políticas mutan a medida que viajan (Stone, 1999, 2005, 2019, 2021)

proyecto se centra -entre otras cuestiones- en dilucidar las formas discursivas, pero también infraestructurales que dan soporte a la circulación de estrategias policiales y a las formas particulares de saber que yuxtaponen en ellos.

El objetivo 1 de esta investigación se refiere a la identificación y caracterización de actores y circuitos de conocimiento de las estrategias policiales basadas en la inteligencia y evidencia. Los autores de la “movilidad” entienden a la circulación de políticas en un espacio socioespacial cargado de poder que involucra diversos sitios, escalas, actores, relaciones dentro y fuera del estado (McCann y Ward, 2013, p. 10). Ello sugiere un especial énfasis la exploración de los circuitos/infraestructuras donde circula el conocimiento entre actores, mediando la posibilidad de la distancia (correos electrónicos, lecturas de documentos de políticas, publicaciones, sitios web, redes sociales, videos), la copresencia intermitente de actores en lugares específicos (convenios de cooperación, conferencias, congresos, concursos internacionales, workshops, capacitaciones, “turismo de políticas”) (Cook y Ward, 2011, McCann, 2011, Peck, 2011).

Los “tiempos de viajes no están muertos”, sostienen McCann y Ward (2013, p. 10). En esos espacios se da forma al conocimiento de modos de intervención política y se remodelan en el mismo proceso de movilización las políticas. No constituyen cadenas de conducción de políticas (Jajamovich y Silvestre, 2023), moldean las políticas, su movimiento, se selecciona saberes, técnicas, formas de intervención y establecen diferenciaciones de poder entre quienes tienen acceso a estas redes (Jajamovich et al., 2022).

En relación a las categorizaciones de actores, se afirma que los actores políticos no son aprendices solitarios, sino como miembros encarnados de sistemas epistémicos o comunidades de expertos (Ciolfi, 2023). Dentro del campo de estudios de movilidades, transferencias y circulaciones, los actores con credenciales no-estatales adoptan categorías de “tecnócratas circulantes”, “planificadores transnacionales”, “expertos”, “consultores globales”, “emprendedores de políticas transnacionales”, “mediadores de conocimiento” como en el caso cada vez más importante de instituciones de financiamiento internacional como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo que invirtiendo en redes de conocimiento, tecnología de información para intercambiar conocimientos (Stone, 2013). Otra categoría es la de “intermediarios internacionales” (Dezalay, 2004 en Peck y Theodore 2010, y Hassenteufel et al., 2017): actores que ocupan posiciones a nivel nacional e internacional y practican un “juego de dos niveles” para reforzar mutuamente ambos tipos de posiciones y también actuando en la construcción de un entendimiento común.

La **mutación**, entonces, es la interpretación y reinterpretación que elaboran los actores a lo largo del camino y para estos estudios no se da sólo en el plano de la “adaptación”, también se da en la selección que hacen expertos y los consultores de determinados elementos o contextos, la elección

de una historia “persuasiva” para ajustarla a sus necesidades (McCann y Ward, 2013, p. 10). Esta idea de “mutación” es afín al objetivo 2 de esta investigación, ya que pretende identificar los discursos expertos en torno a las estrategias policiales bajo estudio y, sobre este plano, se intenta reponer qué prácticas realizan los actores para movilizar estos estrategias y saberes: qué selecciones realizan, qué eligen problematizar, qué soluciones plantean, qué historia cuentan y qué intereses persiguen.

No obstante, la mutación no es suficiente para la centralidad que aquí se le quiere otorgar a las transformaciones de políticas “en el terreno” local. De hecho, uno de los problemas advertidos por Jajamovich y Silvestre es que la movilidad de políticas “ha tendido a concentrarse en qué se mueve y quiénes las mueven prestando menos atención a los procesos de aterrizaje de ideas dominantes en campos locales de formulación de políticas” (2023, p. 305) que están lejos de la pasividad y estabilidad de intereses⁵. De este modo, en el caso del objetivo 3, se ha recurrido a la categoría **“traducción de políticas”**.

El enfoque de la traducción -originado fuera de la disciplina de la ciencia política⁶- también discute con la literatura de la transferencia y propone una mayor atención a los niveles locales para explorar las transformaciones y reformulaciones de ideas, problemas, orientaciones, diseños, instrumentos de políticas que viajan en espacios y niveles (Hassenteufel & Zeigermann, 2021). Sugiere que, en el mundo de las políticas, la actividad discursiva de traducir es “una actividad política” (Hassenteufel & Maillard, 2013): implica negociaciones, conflicto entre actores políticos con diferentes recursos, concepciones, objetivos. Los actores negocian construyendo coaliciones que apoyen políticas formuladas por los actores involucrados en la traducción, pero, por otro lado, hay conflicto entre quienes defienden propuestas alternativas y se oponen a cambios.

La literatura ha delimitado 3 dimensiones centrales para describir y comprender la traducción de políticas: reformulación de problemas de políticas, diseños, instrumentos que provienen de instituciones internacionales, actores transnacionales u otros países para hacer cambios aceptables y legítimos a nivel local. En este plano, ingresa el estudio de expresiones ideológicas, discursos de legitimación, los valores, sentimientos y creencias que se movilizan con las políticas (J. Clarke et al,

⁵ De hecho Jajamovich y Silvestre añaden que el “lado de la demanda” usualmente se sitúa al final del proceso de movilización, donde autoridades y actores políticos locales se describen en roles pasivos o intereses estables simplificando, de este modo, las asimetrías de poder puntualmente donde ciudades del norte global se presentan como sitios de exportación y sitios de importación del sur global. Por otro lado, Jajamovich et al., 2022 afirman que el enfoque de las movilidades es excesivamente presentista y centrando en las espacialidades de los procesos de movilización de políticas, descuidando las dimensiones relacionales y, puntualmente, el *grounding* de estos procesos (Jajamovich et al, 2022, p. 202)

⁶ Los debates en torno a la traducción se desarrollaron en la filosofía, literatura y estudios del lenguaje y, como lo hemos advertido en el Estado del Arte implican un ejercicio de “traición” al ser la transformación del texto original en su interpretación y la creación de un texto distinto (Sozzo, 2005; Hassenteufel & Zeigermann, 2021). Asimismo, Hassenteufel & Zeigermann (2021) y Blaustein (2013c, 2014) coinciden en que esta categoría tiene raíces en la sociología pragmática, no obstante, la reconstruyen con aportes del institucionalismo histórico.

2015). En segundo lugar, las interacciones entre diferentes actores políticos en diferentes niveles, evaluando sus interacciones de poder a favor y en contra de estas políticas. En tercer lugar, el marco institucional en el que pretenden adaptarse estas políticas, donde los actores encuentran limitada su actividad, pero al mismo tiempo pueden actuar estratégicamente (Hassenteufel y de Maillard, 2013).

DISEÑO METODOLÓGICO

Para el estudio del problema de investigación expuesto hasta aquí se ha optado por un diseño metodológico cualitativo de tipo diacrónico recurriendo al **estudio de dos casos instrumentales**⁷ (Stake, 2015; Merlinsky, 2015) por cuanto, a través de los casos elegidos, procuramos iluminar aspectos más generales sobre los viajes del gobierno de la cuestión policial en Argentina y América Latina.

Para el **objetivo 1** se recurrió a un total de 26 entrevistas que se distinguieron como entrevistas en profundidad y semi-estructuradas a funcionarios/as políticos/as y policiales como también, entrevistas “de elite” (Harvey, 2011) a actores políticos, consultores internacionales y nacionales. Con esta técnica se procuró comprender las trayectorias de los actores involucrados en el movimiento y traducción de políticas, sus relaciones como así también los espacios donde circulan las políticas. En torno a los actores, al caracterizarlos, pretendemos codificar sus posiciones y relaciones teniendo en consideración los recursos con los que cuentan (posicionales, expertise, financieros, relaciones, legitimidad) (Hassenteufel y Maillard, 2013). Como sugiere Hassenteufel & Zeigerman analizar la movilización de actores en procesos de circulación de políticas y la dinámica de poder entre ellos, exige la entrevista ya que es “esencial para comprender con mayor detalle las interacciones, intereses y procesos políticos más allá del discurso formal presentado en documentos oficiales disponibles públicamente” (2021, p. 5).

Para el **objetivo 2** se realizaron cinco entrevistas a consultores y expertos junto a un análisis documental de publicaciones ligadas a los programas estudiados donde se incluyen publicaciones en revistas académicas, libros, blogs, sitios web, documentos de fundaciones y organismos financieros, noticias periodísticas, documentos y programas de capacitación de funcionarios políticos y policiales. Aquí procuramos codificar qué se construye como problema para intervenir con el policiamiento guiado por la inteligencia y basado en la evidencia, cómo se legitima esta estrategia, qué teorías criminológicas (o no) las respaldan y porqué se apoyan en estas teorías, entre otros códigos.

Para el **objetivo 3** se realizaron ocho entrevistas en profundidad y 16 semi-estructuradas distinguiendo entre los actores que han sido “traductores” de estos programas y en las semi-

⁷ Los estudios de movilidades y traducciones de políticas promueven metodologías cualitativas y métodos innovadores como la “etnografía” global” o los “estudios de casos extendidos” que fomentan los estudios profundos de procesos, seguimiento de personas, políticas e incluso sitios en lugares exigiéndoles a los investigadores su movilización (McCann & Ward, 2012; Jones et al., 2021). En el campo de la criminología y los estudios sociopolíticos de la policía, la “etnografía global” fue satisfactoriamente utilizada por Jarrett Blaustein en su trabajo sobre la traducción del programa de policía comunitaria “Comunidades más seguras” del PNUD implementado en Bosnia & Herzegovina (Blaustein, 2014). No obstante, no podemos optar por estos métodos en nuestro contexto de investigación, en primer lugar, porque observamos procesos que ya han acontecido y, en segundo lugar, porque el seguimiento de actores a través de lugares en nuestras latitudes es imprácticable dada la factibilidad de una investigación que se ha dado escasos recursos.

estructuradas a actores que gravitaron en torno a estas iniciativas, sea oponiéndose o acompañando. Asimismo, se realizó un análisis documental de documentos de gestión internos, capacitaciones, convenios y noticias publicadas en la prensa. Los códigos que pretendemos ubicar son las estrategias argumentativas para justificar la introducción de estos modelos (o rechazarlos), los recortes que realizaron sobre estos modelos, las concepciones sobre la función policial, los problemas construidos, las restricciones institucionales. En este plano, es fundamental realizar un relevamiento documental ya que, como afirma Steinberg (2014), en el caso de la política policial, las entrevistas movilizan memorias que suelen estar teñidas de cierta actitud defensiva e incluso nostálgica.

Reflexiones sobre el recorrido de la investigación

Inicié esta investigación en el año 2020. Antes de recibirme de Licenciada en Ciencia Política, fui beneficiaria de una beca doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. Días después de obtener mi título, se decretó el aislamiento social, preventivo y obligatorio por la pandemia COVID 19 en el país. En aquella situación de confinamiento que transité sola, en mi departamento, comencé a leer sobre “policiamiento inteligente”, “análisis criminal”, “puntos calientes”, viajes de políticas penales. Un día envié e-mails a tres funcionarios/as políticos que habían trabajado en el MSSF durante la gestión de Raúl Lamberto y Maximiliano Pullaro. En retrospectiva, pienso que fue una necesidad de hablar con alguien sobre lo que estaba leyendo y escuchar otra voz que no fuese la mía, en mi casa.

Días después de esos correos, comenzamos a charlar por zoom con esas tres personas. Aquellos primeros encuentros no tenían preguntas, sino que había preparado unos puntos sobre los que quería conversar. Estos encuentros me sirvieron para definir qué preguntar y con qué lenguaje hacerlo. Notaba que era difícil transmitir que quería estudiar “viajes” y “traducción” de políticas, ya que cuando quería entrar en detalle, los/as entrevistados/as me miraban desconcertados.

A partir de estos diálogos, me conectaron con otros actores del MSSF. Otros contactos de muy difícil acceso fueron intermediados por mi co-director, el Dr. Gustavo Gonzalez. Otros los gestioné por mi cuenta debido a un aprendizaje metodológico importante que aprendí haciendo mi trabajo final de carrera de grado en Ciencia Política: al menos en el caso de la política policial, la técnica “bola de nieve” debe ser gestionada con precaución ya que los/as entrevistados/as derivan los contactos hacia un círculo que suele re-enfatizar y subrayar sus posicionamientos, quedando vedado otro conjunto de actores que, incluso, pueden tener miradas antagónicas que podrían dar otros sentidos a los procesos bajo estudio.

En estos encuentros elegí entrevistar en profundidad a un grupo bastante grande, en la medida en que fui notando que, en palabras de Blaustein (2015), funcionaban como “mediadores” de los

procesos de traducción de políticas. Hablábamos una, dos y hasta tres horas con pausas para café y mate, algunas veces merendábamos en la virtualidad, se colaban sus gatos por las pantallas, veía a sus padres, cuadros, hijos, compañeros de trabajo. Estuve en computadoras de Rosario, Santa Fe, Buenos Aires, Uruguay, Washington e Inglaterra. De este modo, fue difícil construir un instrumento de entrevistas “semi-estructuradas”: cada uno/a de ellos/as realizaba tareas distintas, tenían trayectorias diversas y poseían “bibliotecas” heterogéneas. El lector podrá identificar fácilmente quiénes son aquellos actores/as por las distintas fechas de las entrevistas que aparecen citadas.

Estoy agradecida a esas personas que me recibieron virtualmente en plena pandemia y continuaron conmigo durante todos estos años, respondiendo mis mensajes por mail, whatsapp, audios, llamadas y, cuando, “volvió la presencialidad” se sentaron a tomar un café conmigo en una esquina del centro de Santa Fe o Rosario o, simplemente, esperándome en sus lugares de trabajo cuando las coyunturas securitarias se apaciguaron y las oficinas estaban tranquilas. Considero que la entrevista presencial tiene sus virtudes, pero no por este motivo se podría rebajar la calidad de los datos recabados a partir de encuentros virtuales o remotos. La intimidad entre dos sujetos que están conversando desde sus casas no es una situación que esté demasiado presente en bares o lugares de trabajo, donde los entrevistados/as suelen estar condicionados por el contexto. Recuerdo un caso particular, de una persona que estaba demasiado preocupada porque alguien lo reconociera en un bar muy alejado de la zona en la que se movía con frecuencia - aún si la charla que estábamos teniendo no tenía contenidos “sensibles”. Años después, en otra de mis grabaciones, me encontré con que una persona que en una entrevista del 2020 (en plena pandemia) me dijo: “yo te quería agradecer, porque estoy bastante encerrado y me hace muy bien hablar con vos, usar un poco la cabeza, me estuve sintiendo muy bien estos días ¿sabés?”

La situación de investigación en seguridad también es compleja: las resoluciones ministeriales son nombradas en las memorias institucionales, pero no las encontré en los canales de acceso abierto. Lo mismo sucedía con las licitaciones públicas. Es decir, constantemente me encontraba con notas donde se aludía a montos para construir centrales de información, tecnología de punta licitada pero no había información pública sobre esto, como sí lo había en otros ministerios de la Provincia. Los cambios de gobierno generaron dificultades para acceder a los biblioratos donde se pudiera identificar viajes, licitaciones, compras, montos, empresas - aún a pesar de la gentileza de quienes integraban el Ministerio de Seguridad y el archivo del Ministerio de Gobierno durante el 2020 a 2024. Esa opacidad también fue subsanada por los lazos sostenidos por la entrevista en profundidad. En uno de los últimos encuentros, un ex funcionario abrió su computadora y riendo (como si ya estuviera ya rendido) me dijo: “a ver, yo te muestro acá todo lo que tengo de la gestión y vos me decís lo qué te interesa”.

Pero este camino de aprendizaje metodológico no sólo tuvo situaciones positivas. Soy mujer y me sitúo (o pretendo situarme) en un campo de estudio donde se ligan expertos, policías y políticos. A pesar de haber entrevistado a funcionarios públicos, he estado condicionada muchas veces a mantener la prudencia y el cuidado hacia las voces que integran esta tesis, específicamente cuando me marcaban que preferían recurrir al *off the record* o a la “confidencialidad”. Por este motivo, esa información no ha sido utilizada en esta investigación, aun cuando hubiera dado sentido al porqué de determinadas traducciones que tienen efectos concretos en las formas en que la policía patrulla y se relaciona con la ciudadanía santafesina. Como mencionó un/a entrevistado/a al momento de solicitar el *off the record*, “lo lamento mucho, porque si esto aparece en tu tesis, saben quién soy. Y por ahí, las internas o rencillas políticas explican mejor los resultados de los programas y lo que se juega en las gestiones”.

En otras ocasiones, la “inteligencia” que estaba explorando me ha llegado a mí misma. Me han buscado en internet y han realizado comentarios sobre mi identidad política y académica en situaciones de entrevistas (por cierto, el menor de los casos). Por otro lado, en las citas a actores, utilizo indistintamente el femenino/masculino. No obstante, Reiner (2010) ya ha indicado que la cultura policial es machista y, diría que, por prolongación, la cultura de la política policial también lo es. En efecto, los varones predominaron el escenario de disputa por el gobierno de la cuestión policial en el período estudiado. En muchos encuentros con ellos, he sido subestimada con sarcasmos, chicanas y los siguientes comentarios que transcribo a continuación: “dejame que yo te lo explique” (repetido 27 veces), “¿me estás entendiendo o te lo repito?”, “creo que deberías cambiar tu tema de investigación porque no te veo bien rumbeada”, “sinceramente, tendrías que dedicarte a estudiar otra cosa”, “no sé si los temas estos sean los tuyos”. Las primeras veces los desafié. Finalmente pensé que mi condición de mujer joven podría ser aprovechada de una mejor manera y comencé a pedir que me expliquen, que me cuenten, que *ellos me enseñen*. El trabajo de campo fluye mejor cuando una investigadora adopta estratégica y conscientemente la posición de “mujer-sumisa”.

Por último, los/as lectores/as no se encontrarán con un anexo donde están las preguntas realizadas a las personas que han “hablado” en esta tesis. Hubo varios intentos de sistematizar preguntas, siguiendo un ordenamiento que he aprendido en este y otros caminos desde que integro el equipo de Delito y Sociedad, hace 11 años: preguntas de trayectoria, realizar preguntas generales del “ministerio”, la “cuestión de la seguridad” y “la policía” y finalmente, preguntar por aquello que, quizá, es “políticamente delicado”. Nada de ello fue demasiado útil con esta experiencia de investigación.

CAPÍTULO 1

Emergencia, viajes y derivas del análisis criminal y los analistas

en la Provincia de Santa Fe

El presente capítulo constituye la antesala a la disposición de estrategias policiales “guiadas por la inteligencia” y aquellas “basadas en la evidencia” que se implicaron en los discursos y programas del Ministerio de Seguridad durante la gestión de Maximiliano Pullaro. El Plan de Patrullaje en Capas, una estrategia de “ordenamiento inteligente” y dinámica del patrullaje, necesariamente implicó técnicas de análisis criminal. Sin análisis criminal tampoco hubiese sido posible participar en la experiencia de “policía basada en la evidencia” que el BID propuso a través del “Programa de Policiamiento por Puntos Calientes”, ni mucho menos, confeccionar un plan propio de patrullaje focalizado. En este marco, los planes de innovaciones en el patrullaje de la policía de seguridad estuvieron atravesados por actores con nuevos perfiles profesionales: “los analistas”. Por ello, se considera relevante dedicar un capítulo de esta tesis a la emergencia del análisis criminal en el campo del gobierno de la cuestión policial en la provincia de Santa Fe.

El capítulo se divide en dos instancias que producen recortes históricos que, no obstante, se superpusieron el uno al otro durante esta exploración. En primer lugar, se aborda una etapa identificando la emergencia y primeros despliegues del análisis criminal en la División de Análisis Criminal (DAC)/Observatorio Criminal Operativo (OCO) ubicada en la sede de la Unidad Regional I de la Policía de la Provincia de Santa Fe (PSF) entre los años 2010 a 2016. En segundo lugar, ahondamos en la creación de la Central de Análisis de Procesos (CENAP) gestada en la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales (SAAPI) del Ministro de Gobierno y Reforma del Estado (2014-2016). Estas etapas que introducimos a modo de delimitaciones se inscriben en la noción de *ensamblaje* con la que se abordan las políticas policiales guiadas por la inteligencia y la evidencia. Asimismo, cada etapa supone mutaciones, movimientos, que se produjeron en la medida en que las políticas viajan y se traducen (Anderson & McFarlane, 2011). De este modo, los programas abordados en los próximos capítulos ensamblan relaciones muy particulares entre distintas escalas, recursos, discursos, experiencias y capacidades institucionales.

En este capítulo se ha trabajado con entrevistas en profundidad a 6 actores claves directamente vinculados en la gestación, promoción y despliegue del análisis criminal durante el período estudiado, algunos/as eran analistas y otros/as detentaban cargos políticos y policiales altos y medios. Asimismo, se trabajó con entrevistas semi-estructuradas y en profundidad con otros/as funcionarios/as políticos que también ejercieron funciones en el Ministerio de Seguridad durante el período abordado. Por otro lado, se realizó análisis documental de publicaciones de revistas

académicas y libros, programas de capacitación de personal policial en Análisis Criminal, documentos de gestión interna, decretos, memorias, resoluciones y noticias periodísticas. En esta dirección, el análisis documental se realizó en dos direcciones: hacia el campo de los actores que promueven la circulación de saberes y políticas de análisis criminal y, por otro lado, hacia el espacio “local” de traducción ensayada por los actores político-policiales en Santa Fe.

1. A. Emergencia, profesionalización e institucionalización del análisis criminal en Santa Fe

El Observatorio Criminal Operativo (OCO) fue como el modelo que tomamos para la Central OJO. En realidad Eduardo [Estévez], en sus recorridas y cuando estaban armando la Secretaría [de Articulación y Procesos] y viendo las áreas, ve el OCO en Santa Fe - que era el equipo de [Marcelo] Sterli, que tenía en la Unidad Regional 1, ahí metido en un salóncito, con analistas de la policía. Y me dijo, “che, esto que está en Santa Fe lo tenemos que replicar, pero a nivel provincial” (E1, funcionario/a político/a MSSF, 03/07/2021).

Había una coincidencia entre funcionarios/as y cuadros técnicos del MSSF que la primera central de información y análisis criminal de la Provincia de Santa Fe, la “Central OJO”, tuvo como inspiración el Observatorio Criminal Operativo (en adelante, OCO). Antes de tener ese nombre, el OCO se conocía como División de Análisis Criminal. En el 2006, un director general de la PSF (hoy retirado) fundó la División de Análisis Criminal (DAC) en una dirección de operaciones especiales, con cierta autonomía y con la pretensión de emular ciertas prácticas policiales de investigación criminal a través de carga de eventos delictivos que, día a día, ocurrían en el departamento Santa Fe para contar con un análisis visual. En esta división, un grupo de policías había comenzado a incursionar en el mapeo georreferenciado de las incidencias delictivas que tenía el objetivo de orientar las decisiones operativas de la policía. Se encontraban alojados en una pequeña oficina, emplazada en el subsuelo de la histórica Jefatura policial ubicada en la calle 25 de mayo de la ciudad de Santa Fe. Años después, la dirección que los alojaba luego se disolvió y pasaron a dependencia directa de la Unidad Regional I, en el Departamento de Informaciones – un área tradicional de inteligencia en la PSF. No obstante, el encuadramiento institucional formal no obedecía a la simultaneidad de prácticas innovadoras de inteligencia, mapeo y análisis criminal que realizaba dicho grupo.

Al retiro del primer jefe del área, en el año 2010, asumió el cargo un Subcomisario que ya trabajaba en el equipo. Un policía que se definió así mismo como “autodidacta”, con habilidades en programación y softwares de mapeo que fue adquiriendo en clases de la carrera de Ciencias Hídricas de la UNL, a las que asistía en carácter de oyente. El nuevo jefe reconstruyó la DAC con la aplicación de un saber “artesanal e intuitivo” (Manning, 2011a), con agentes que fueron capacitándose por fuera de la institución en programación, análisis de imágenes satelitales y, por otro lado, con policías de

varios años de servicio en actividades operativas. Estos últimos eran poseedores de un importante capital dado por “su experiencia de la calle” (Chan, 2011) y -recuerda un entrevistado- “ayudaron a modelar herramientas informáticas [porque] tenían memoria visual para los rostros” (E8, trabajador/a policial, 28/06/2023).

De este modo, los “marcos tecnológicos” (Orlikowski y Gash, 1994) se realizaron entre policías adaptando y valorizando saberes prácticos y lenguajes propios, del “olfato” de “la calle” (Garriga Zucal, 2016) - al contrario de casos de mayor escala del Sur y el Norte Global donde se desarrollan asociaciones público-privadas entre departamentos de policía/gobiernos y empresas que gestionan los diseños y códigos de los sistemas generando choques con las organizaciones policiales, a menudo subestimadas (Chan, 2001, 2021; Chan & Bennett, 2016; Bennett & Chan, 2016; Manning, 2008; Althenain, 2017). Esta división se gestionó con softwares “crackeados” y modelados por los mismos policías, es decir, de manera informal, con pragmatismo, de un modo que les permitía maniobrar entre normas y reglas burocráticas de la institución y el propio Estado. Al respecto, afirmó un agente: “el área de informática de la policía estaba saturada. Imaginate tener que contratar una empresa para informatizar esto... si no se hace con expedientes, autorizaciones ministeriales... se hace imposible” (E8, trabajador/a policial, 28/06/2023).

De 2013 a 2014, la DAC adquirió una visibilidad relevante en la PSF y entre los funcionarios políticos del FPCyS a raíz de notas publicadas en los principales periódicos de circulación provincial (El Litoral, 29/05/2013, Diario Uno Santa Fe, 05/08/2014). Este reconocimiento fue adjudicado a su participación en el “Taller Internacional de Entrenamiento en Análisis Delictual y Persecución Penal” y, específicamente, por haber sido uno de los grupos ganadores de ediciones de los “Concursos de Buenas Prácticas para el Análisis Delictual en América Latina”. Estos talleres de entrenamiento y reconocimientos se realizan en la ciudad de Santiago de Chile y estaban organizados por la Fundación Paz Ciudadana, *Motorola Solutions Foundations* y la *International Association of Crime Analysts* (en adelante, IACA). El actor que ha aglutinado esta alianza y los eventos es Patricio Tudela, director del área de Análisis Criminal y Relaciones Internacionales de la Fundación Paz Ciudadana, profesor de la Universidad Alberto Hurtado y miembro del IACA con sede en Chile desde 2010. Por su parte, *Motorola Solutions*⁸, es una dependencia de la empresa Motorola destinada a garantizar softwares en materia de análisis criminal y “predicción” del delito que, en el mercado de soluciones tecnológicas de seguridad, ha competido con IBM y PredPol® y ha sido una de las empresas “donantes” de los ingresos para el sostenimiento de la Fundación.

⁸ Concretamente, Motorola Solutions ofrece soluciones tecnológicas y de comunicaciones a gobiernos locales, provinciales, que incluyen radios, celulares centralizados y encriptados, softwares, etc. Desde hace varios años las soluciones de Motorola se aplican en el municipio de Mar del Plata que históricamente ha participado de los talleres y concursos en análisis criminal oficiados por Paz Ciudadana.

La “llegada” de los actores a Chile fue fortuita, pero estuvo inscrita en las estrategias recurrentes en las movilidades de políticas. Como se ha mencionado, los agentes de la DAC se tramitaban su formación y también lo hacían buscando y rastreando en internet cursos o lecturas ligadas al trabajo de la división. Allí localizaron la página de la Fundación Paz Ciudadana, puntualmente, dieron con una publicación de John Eck y Ronald Clarke traducida al español, en la biblioteca virtual de la institución: “Los 60 pasos para ser un analista delictivo”, escrita para el *POP Center*, un *think tank* estadounidense financiado por el Centro Nacional de Seguridad Judicial (NCJS) que está orientado a producir soluciones y estudios que fomentan el policiamiento orientado a la resolución de problemas⁹. Luego se encontraron el Taller de Análisis Delictual. Los agentes no conocían la Fundación ni a la figura de Patricio Tudela como actor central de las redes de seguridad ciudadana en el Cono Sur (Lazreg, 2018). Envieron un correo con la pretensión de asistir al evento y, según afirman, el propio Patricio Tudela los invitó a Chile. Recordaba E8: “nos hicieron la oferta, ¡les interesó! Se logró con mucho sacrificio mandar para allá dos tandas de 18 efectivos para hacer un curso de capacitación y tener el reconocimiento del IACA, que tiene sede en Chile” (28/06/2023). Los actores costearon parte de su viaje hacia Santiago de Chile, donde se formaron con actores de la IACA en “métodos para el análisis del delito y resoluciones tácticas”.

Aquí hay un punto importante que se reitera en las investigaciones sobre los “viajes” de políticas policiales y es la agencia de los propios oficiales de policía en la movilización de lenguajes e instrumentos “convergentes” entre los circuitos del norte y en el sur global (Blaustein, 2015). Al explorar en la constitución del Sistema Táctico de Análisis Delictual en Chile (un sistema de análisis criminal de Carabineros), Zúñiga identificó viajes de policías a entrenamientos en Nueva York. De este modo, destaca que la “policía actúa como una organización política (...) no es un actor pasivo, sino activo, que traduce conceptos y prácticas de acuerdo a sus intereses y posición en la sociedad” (2021, p. 13). Asimismo, en exploraciones de circulaciones “Norte-Sur” de modelos policiales (particularmente policía comunitaria), un conjunto de autores identificaron la implicación de policías de altas y medias jerarquías en viajes de estudio, “misiones” o “patrocinios” en “giras de investigación” hacia países centrales donde se asume que “lo que funciona” en el centro, puede funcionar en la periferia (Brodgen, 2005; Dixon, 2007; Ellison, 2007; Ellison y Pino, 2012; Steinberg, 2011, O'Reilly, 2023). En este caso, sí se trató de la búsqueda de formaciones policiales para incorporar conocimiento, pero los lazos coloniales que estos autores afirman, se producen en esos espacios, en este caso fueron difusos ya que la conexión se realizó con un *think tank* del Cono Sur, cuyo vínculo con instituciones y teorías del norte global son bastante sólidos.

⁹ Se trata de una versión revisada y extendida del manual *Becoming a Problem Solving Crime Analyst* redactado por Ronald Clarke y John Eck para el Instituto Jill Dando en Ciencia del Delito de la University College of London con el financiamiento del Ministerio de Interior del Reino Unido.

Por otro lado, se ha mencionado que los policías de la DAC dieron con los entrenamientos de análisis criminal de Paz Ciudadana a través de búsquedas de internet. Al respecto, la literatura de “movilidad de políticas” sostiene que los circuitos e infraestructuras de circulación de políticas son espacios sociales cargados de poder (McCann y Ward, 2013). En otras palabras, no se tratan de “cadenas de conducción” de políticas públicas, sino que moldean las políticas, se seleccionan saberes y técnicas y se establecen diferenciaciones de poder entre quienes tienen acceso a estas redes y quienes no (Jajamovich et al., 2022).

De este modo, un primer tipo de relación se dio a “la distancia”, con publicaciones norteñas que, seleccionadas y traducidas al español, involucraron “pasos a seguir” para ser “convertirse” en un analista criminal. En segundo lugar, por intercambios a través de correos electrónicos. En tercer lugar, en la co-presencia intermitente de actores en lugares específicos (McCann, 2011), es decir, en entrenamientos, concursos internacionales, conferencias y -como se detallará adelante- la organización de seminarios de formación. En estos espacios se da forma y reproduce un tipo de conocimiento concreto en torno a qué es el análisis criminal, mientras que los concursos premian qué debe ser un “buen” análisis criminal y las formas adecuadas para producir conocimiento en este campo. En este marco, el haber sido “invitados por el propio” Tudela no fue una excepcionalidad, sino una forma de actuar constitutiva de los *think tanks* que tiene como razón de ser la orientación de políticas públicas y, en ese interés, se persigue el establecimiento de vínculos con actores a través de eventos (Pinilla, 2012).

Paz Ciudadana es uno de los *think tanks* o centros de pensamiento más importante del Cono Sur dedicado a la investigación, evaluación y asesoría en el campo de la seguridad. Creada en 1992 por Agustín Edwards Eastman -dueño del diario de derecha El Mercurio-, ha sido caracterizado como un *think tank* conservador, asociado a la derecha política chilena, el liberalismo económico desregulado y el conservadurismo valórico (Gárate, 2008). Asimismo, la literatura chilena lo ha calificado como un “centro de gestión” (*contract think tanks*) debido a su interés por intervenir en los asuntos públicos más allá de las demandas de sus contrapartes y por su carácter no orientado al lucro (Pinilla, 2012)¹⁰. Como tal, la Fundación Paz Ciudadana juega un rol importante -aunque a menudo difuso e indirecto- en la disputa por la configuración de problemas públicos en seguridad y las formas de intervenir, ejerciendo influencia en la orientación temas, problemas y políticas públicas de los estados a través de la producción y transmisión de un saber técnico (Seghezzo y Dallorso, 2022).

¹⁰ Es necesario destacar que, a la fecha, solo existe un artículo que emprende una exploración de la Fundación Paz Ciudadana en modo comparado y que no cuenta con trabajo de campo con los actores de la institución ni sus autores pertenecen a Chile (ver Seghezzo y Dallorso, 2022). De este modo, no se puede afirmar empíricamente que la Fundación Paz Ciudadana sea efectivamente una organización que, como oferente, pretenda ir “más allá” de las demandas de sus contrapartes y que no tenga fines de lucro como sostiene Pinilla (2012) y Pinilla y Godoy (2012) autores que, desde Chile, han estudiado los *think tanks* de manera generalizada.

En esta dirección, Nordin Lazreg (2018) identificó que, desde la década del 90, actores chilenos -fundamentalmente académicos- han tenido una importante gravitación en la construcción, movimiento y sostenimiento de una red transnacional de seguridad ciudadana en América Latina. A partir de los 90, sostiene el autor, Santiago de Chile se convirtió en un polo “imprescindible” de pensamiento sobre ideas de seguridad ciudadana y reformas de seguridad. De este modo, las redes transnacionales de seguridad ciudadana se hallan conectadas por un “subgrupo cohesionado” de actores miembros de instituciones no gubernamentales y gubernamentales como Paz Ciudadana, el Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile, el Centro en Seguridad Urbana (CSU) de la Universidad Alberto Hurtado y el propio gobierno de Chile (Lazreg, 2018, p. 42).

A partir de los años 2010, la Fundación Paz Ciudadana ha desplegado la promoción de iniciativas de análisis criminal en la administración de justicia penal (Gonzalez Guarda, 2022) y apoyando a la División de Análisis Criminal y el “Sistema Táctico de Análisis Delictual” de Carabineros e instando, incluso, a la masificación de este dispositivo para toda la policía chilena entre los candidatos presidenciales del 2013 (Zúñiga, 2021, p. 159; Luneke y Trebilcock, 2023; Ross y Barraza Uribe, 2020). Es en este marco en que los actores de la DAC llegaron a Santiago de Chile.

El Análisis Criminal en América Latina: fundamentos discursivos de la Fundación Paz Ciudadana/IACA

El enfoque de las movilidades sostiene que la mutación no sólo se da en el plano de las adaptaciones locales, también se propone sensible a la elección de una “historia persuasiva” y ajustada a sus necesidades que realizan los agentes del lado de la “oferta” (McCann y Ward, 2013, p. 10; Peck, 2001). De este modo, en el presente aparato se indaga sobre las estrategias de legitimación discursiva que los actores de Paz Ciudadana y el IACA desarrollaron para promover el análisis criminal en las agencias del sistema penal en América Latina y, específicamente en las policías¹¹. Para este caso se analizaron dos libros/manuales editados por Tudela en torno a metodologías y enfoques de análisis criminal y tres compilaciones de “Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina que coinciden con las participaciones de actores de la DAC en Santiago de Chile (Tudela, 2012, 2013, 2014,

¹¹ Por motivos de espacio y recorte temático, aquí no se referirá a gobiernos locales o a la administración de justicia penal. No obstante, debemos señalar que en estos textos analizados se fomenta la introducción del análisis criminal en organismos públicos y privados como así también por parte de “todas las autoridades que tienen a su cargo la política criminal” (fiscalías) como los “gobiernos locales” (observatorios de seguridad local) (Tudela, 2014, p- 5). Este punto fue progresivamente escalando a lo largo de las publicaciones que inicialmente se centraban en pensar el AC para las policías. Por ejemplo, Bruce asocia el análisis criminal al “análisis policial” (2010, p. 32). De este proceso de expansión gradual también da cuenta Gonzalez Guarda (2022), quien admite que, primariamente, el análisis fue institucionalizado por Carabineros a través de la división de Análisis Criminal en 2011. En 2015, el Ministerio Público incorporó por ley la figura de los “analistas” al crear el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos. Actualmente, en los debates del norte global, el análisis criminal y la construcción de modelos predictivos ya forma parte de las diversas agencias del sistema de justicia penal (Utset, 2021)

2016). De manuales y compilaciones se seleccionó los prólogos y artículos escritos por Patricio Tudela y Christopher Bruce (presidente del IACA) ya que aquí se entiende son las autoridades revestidas con la capacidad “institucional” para enunciarse en nombre de esta alianza de *think tanks*.

Al inicio de la primera compilación de “Buenas Prácticas” se afirma que las funciones previstas por los talleres y concursos de análisis criminal son “promover y mejorar habilidades y competencias para un análisis delictual más eficaz” y, por otro lado, “garantizar y demostrar los productos y resultados de dicha actividad”, es decir, difundir a través de los concursos los resultados de los entrenamientos recibidos en los talleres (Tudela, 2012, p. 6).

En los textos analizados, se identificó que Tudela define tentativamente el análisis criminal en una publicación de 2013 y dicha definición, en realidad, expresa un ethos “científico” y valorizaciones positivas sobre la función del análisis:

El análisis del delito o análisis criminal es una herramienta o proceso sistemático de producción de datos, informaciones y conocimiento “criminológico”, orientado según los principios de la pertinencia y la oportunidad, que se inicia con la búsqueda e identificación de correlaciones entre datos y conjuntos de datos, por ejemplo, relativos a incidentes y hechos criminales y los patrones de ocurrencia, que sirve para orientar el esfuerzo de prevención y persecución (medios y decisiones) y mejorar, entonces, la respuesta ante la demanda y requerimientos de seguridad y justicia (2013, p. 14).

La definición es escueta dado que las construcciones de definiciones y encuadramientos teóricos quedan a disposición de autores del norte global (sobre los enfoques teóricos, ver **apartado siguiente**). De hecho, es el presidente de la Asociación Internacional de Analistas Delictuales, Christopher Bruce¹², quien define y clasifica el análisis delictual/criminal y las habilidades a ser adquiridas por el “analista”. De este modo, en la definición de análisis criminal se adopta la difundida por el IACA que está orientada a la actuación policial: “describe técnicas y procesos utilizados para estudiar las tendencias y los patrones delictuales, la manera en que afecta a una jurisdicción específica y cómo la policía responde ante ellos” (2010, p. 36). El analista es un puesto exclusivo para quienes trabajan con la información y no necesariamente se debe ser policía para serlo, sino contar con habilidades profesionales “no-policías”, provenientes de las ciencias sociales y otras disciplinas (Bruce, 2010, 2012).

¹² Doctor en Políticas Públicas y Administración (Universidad de Walden, Minneapolis, EE. UU). Fue presidente (2007 a 2012) y vicepresidente (2016-2019) de la IACA. Trabajó como analista delictual de los departamentos de policía de Policía de Danvers y Massachusetts en Estados Unidos, desde 1994 a 2010. Consultor de análisis criminal de agencias policiales y gubernamentales (por ejemplo, el Departamento de Justicia de EE. UU, el servicio de policía de Trinidad y Tobago, entre otros). Desde el 2019 es profesor asistente de Justicia Penal de la Universidad de Husson, Maine.

Como se ha mencionado con anterioridad, los *think tank* son actores de la configuración de problemas públicos. Las introducciones y artículos de Tudela y de Bruce se orientan a legitimar y justificar la necesidad de introducir el análisis criminal en las agencias del sistema de justicia penal y en los gobiernos locales. Por consiguiente, se asocia a América Latina con un estado de situación dado por el delito, la violencia y la inseguridad, señalando que dicha situación es un “problema de gestión y política pública” (Tudela, 2012a, p.3). En este marco, se sugiere que la labor policial “lleva más de tres décadas siendo objeto de cuestionamientos” en América Latina (Tudela, 2010, p. 8). En esta dirección, se remarca la “poca eficacia” de las policías e instituciones de persecución que “siguen estrategias o modelos estándar”, rechazando las prácticas policiales “reactivas” (Tudela, 2012, p. 9). En este marco, se afirma que el análisis del delito tiene como “denominador común siempre reducir la violencia y las inseguridades” (2010, p. 8).

Las mayores coocurrencias textuales en relación al ejercicio del análisis criminal están ligadas al “éxito”, “eficacia”, la “eficiencia” en la “reducción” de la violencia y el delito. Se trata de categorizaciones y adjetivos positivos que tanto Tudela como Bruce utilizan para fundamentar la necesidad del análisis criminal y el rol de los analistas en las organizaciones del sistema de justicia penal de Latinoamérica. De este modo, el análisis criminal emerge como una “labor necesaria”, “indispensable”, “fundamental”, “beneficiosa” y “determinante” para el “éxito” ya que -se enfatiza reiteradamente- es “eficaz” en la “reducción del delito” (Tudela, 2010, p. 3). Por ejemplo:

El análisis delictual es una labor necesaria y fundamental para el éxito de las estrategias de reducción del delito y la violencia en cada uno de los países de América Latina. Se sabe que reducir la inseguridad no es tan sólo un problema de recursos, sino también es un desafío de gestión, donde la eficiencia y la eficacia de las instituciones responsables de la seguridad pública y ciudadana ponen a prueba estrategias generales o específicas. Los diagnósticos y las evaluaciones son procesos claves y nada de ello se puede hacer sin información. En este sentido, el análisis del delito es la “piedra angular” en ese proceso (2012a, p. 4).

En los prólogos, introducciones y artículos de corte institucional de la FPC/IACA también se sostiene que el análisis criminal es “clave” para la “innovación” y “modernización” de las organizaciones, ya que está asociado a la propia gestión de las instituciones: la reducción del delito no depende de “la escasez de recursos”, sino de su “gestión eficiente” (2013, p. 5). De hecho, Bruce también define al análisis criminal como una “sólida herramienta de gestión (...) empleada profusamente en las instituciones que tienen por misión la seguridad pública y la reducción del delito” (2010, p. 35).

El análisis criminal como herramienta de gestión y toma de decisiones, entonces, adquiere una dimensión interna a las propias organizaciones y una externa, ligado a los “problemas a resolver” y a

la propia constitución de “legitimidad social de instituciones de seguridad y justicia” (Tudela, 2013. p. 5). El análisis criminal permite “comprender las dinámicas del delito para actuar sobre él” al “monitorear la actividad delictual, focalizar el esfuerzo policial, las actuaciones de otros servicios públicos y comprobar resultados de las intervenciones responsables de la seguridad” (2010, p. 7). Como señala Tudela en otro prólogo, en la policía, no sólo serviría para “monitorear el crimen y las incivilidades, también lo que su organización hace y describir cómo impacta sobre el problema a reducir” (2014, p. 6). De este modo, el análisis criminal sería “beneficioso” porque permite la planificación del trabajo policial, la gestión de sus recursos y el monitoreo de esos resultados “de forma inteligente y económica” (p. 14). Llevado a la política policial, el análisis criminal también es una herramienta de gobierno de las organizaciones policiales.

Por consiguiente, no es casual que algunos autores latinoamericanos se hayan referido a las estrategias de análisis criminal como la “importación” de la estrategia policial de rendición de cuentas “CompStat” (*Computer Statics*) en América Latina (Cavalcanti, 2020; Macedo, 2012; Pontón, 2023; Zúñiga Collado, 2021). En resumen, hay una coincidencia en que la problematización de la inseguridad, el delito y su solución están en las formas en que se gestiona y administra la información y recursos aquellas organizaciones que gobiernan la cuestión criminal. En este orden, en esta tesis se coincide con Cavalcanti (2020) en que, al menos en este estudiado, los textos de la FPC/IACA dirigen la atención hacia medidas “tangibles” de reducción del delito, en lugar de señalar abordajes para desigualdades más profundas o la multitud de causas (a menudo cuestionadas) del delito.

Por otro lado, se ha identificado entre otras estrategias de legitimación de análisis criminal la construcción de un registro científico apoyado en la construcción de evidencia. De hecho, una de las coocurrencias textuales más enunciadas por los autores son los “patrones” y “correlaciones” delictuales y su actuación sobre ellos a través de procedimientos “estandarizados” o “sistematizados”. Al respecto, Tudela afirma que el análisis criminal presenta características de la “producción del conocimiento científico”: es una “labor sujeta a una metodología, al empleo de técnicas y procedimientos para el tratamiento de datos, acompañada de un conjunto de razonamientos y reglas de inferencia, que asisten las técnicas de triangulación o contraste de fuentes y tipos de información ya instaladas en las organizaciones” (2012, p. 15). Asimismo, Bruce sostiene que el análisis criminal “ayuda a solucionar patrones, tendencias y problemas” ligados al delito (2010, p. 35).

Como se ha mencionado, este ethos científico que implica al análisis criminal refiere a un conocimiento “basado en la evidencia”, es decir, a una forma de conocimiento científico pragmático, utilitario e instrumental. De este modo, el análisis criminal encuadraría en una política pública basada en la evidencia que vendría a constituirse como una política sin sesgo “ideológico”, mejorando la relación costo/beneficio en un marco de escasez de recursos (Chaverri Chaves y Arguedas Ramírez,

2020, p. 61). Por consiguiente, este recurso a la evidencia es parte de una estrategia discursiva que sirve al binomio Paz Ciudadana/IACA para legitimar tanto sus talleres como los productos, es decir, los resultados: las “buenas prácticas” seleccionadas.

En los libros y compilaciones se hace hincapié en “ser pragmáticos” “ante la urgencia y relevancia del problema de crisis de eficacia” (Tudela, 2010, p. 10). De este modo, la evidencia proporcionada por las “buenas prácticas” se presenta como “la clave de los procesos de reducción de criminalidad” ya que evitaría “reproducir los errores que llevan a respuestas estandarizadas y tradicionales que suelen ser ineficaces” (p. 10). Estas buenas prácticas aparecen en una doble dirección. Por un lado, están aquellas que por ser “experiencias internacionales” son “exitosas” y dignas de ser legitimadas y reproducidas. Estas incluyen “recomendaciones internacionales” de “actores internacionales” (2011, p. 11) y aquellas producidas desde -por supuesto- “países desarrollados” que “enseñan que un buen análisis criminal” está en la base de “estrategias exitosas de contención y reducción del delito” (2010, p.3). Asimismo, en un artículo de 2013 sobre “Buenas prácticas”, Bruce menciona exclusivamente experiencias de Estados Unidos que, desde la “disciplina de la policía basada en evidencia”, muestran “estrategias que funcionan en vez de aquellas tradicionales o intuitivas” (p. 13). Por ejemplo, subraya el CompStat, la *Smart Policing Initiative* (Ministerio de Justicia de EE.UU), la “disuasión focalizada” (*hot spots policing*) y el *POP Center* con el objetivo de que el “abordaje efectivo” de los patrones y problemas esté asentado en procesos estandarizados (p. 14).

Por otro lado, se señala como “buenas prácticas” aquellas producidas en el mismo marco de los entrenamientos y premiadas en los concursos de Paz Ciudadana/IACA que construyen evidencia en torno a la “reducción del delito” (Tudela, 2012, p. 14-15). En los concursos en los que participaron los agentes de la DAC se pre-seleccionan propuestas de países de América Latina y luego eligen/premian entre 9 y 10 trabajos “por resultar innovadoras” al abordar “desafíos metodológicos y técnicos en materia de análisis” o por “apoyar estrategias de reducción del delito” (2014, p. 7).

Las “buenas prácticas” no están definidas conceptualmente en los textos abordados, a diferencia de otras iniciativas estudiadas por la literatura especializada en las áreas de educación, salud, desarrollo económico. Sin embargo, al igual que estos trabajos, están estrechamente asociadas a la “evidencia”. La “evidencia” no sólo deviene un carácter retórico, sino que produce y reproduce relaciones de poder en donde la asociación FPC/IACA estabilizan nociones y experiencias en torno a lo exitoso y lo innovador en la “reducción del delito”. De este modo, la noción de buenas prácticas asentadas en la evidencia procura instalar una idea políticamente neutra o técnica que, en algunos casos, se ha interpretado como decididamente “despolitizada” (Sebastiani, 2016).

Siguiendo a Peck y Theodore, las buenas prácticas seleccionadas realizan “funciones de formateo” al cristalizar prácticas, convenciones y lecturas particulares de problemas políticos y sus respectivas soluciones (2010, p. 171)¹³. De este modo, una “buena práctica” genera una distinción y premia acciones que constituyen -en el caso estudiado- al buen gobierno de las policías, que son los modos apropiados de introducir el análisis criminal. Por consiguiente, el binomio de *think tanks* no sólo está introduciendo marcos teóricos y metodológicos, sino también reconoce estrategias de análisis criminal producidas por policías de América Latina, como fue el caso de la DAC. En este movimiento, Paz Ciudadana/IACA tensiona las tradicionales prevalencias de “norte-sur” en los viajes de políticas públicas hacia relaciones sur-sur donde el norte presencia difusa.

No obstante, los textos tampoco señalan cómo se produce dicha “evidencia”, lo cual es coincidente con otros estudios críticos de políticas donde se sostiene que “la evidencia” es un discurso político más que una certeza (Cardozo Bruma, 2021). Al respecto, para ejemplificar prácticas “eficaces” basadas en “evidencia científica”, Bruce se apoya en datos de incidencias delictivas recabadas por departamentos de policía de Estados Unidos (2010, p. 36). Sin embargo, los informes policiales reivindicados por este autor han sido ampliamente discutidos en América Latina a través de la denominada “cifra negra” del delito y, por consiguiente, no puede argumentarse que sean exactos: no todos los delitos se reportan a la policía y la captura de información puede estar sujeta a criterios discretionales, tanto en su registro como en su carga (Zúñiga Collado, 2020, p. 160; Sozzo, 2003, 2008a).

Por último, uno de los debates más importantes en el campo del análisis criminal está ligado a su asociación con la tecnología (Manning, 2008). De hecho, el financiamiento de los entrenamientos en Buenas Prácticas está auspiciado por *Motorola Solutions*. Sin embargo, no se ha identificado una promoción de las soluciones tecnológicas. En los textos, se sostiene que es un elemento importante, pero “nunca reemplazan al analista”: son “más importantes” los contenidos de la formación, es decir, “la capacidad de utilizar técnicas innovadoras para abordar los problemas delictuales (...) más que la tecnología disponible” (Tudela, 2013, p. 13).

¹³ Al respecto, cabe destacar que, en esta dirección, los policías santafesinos no han sido los únicos agentes argentinos en participar de estos talleres, también se ha destacado en el año inicial de los concursos (2012) la presencia de Gastón Pezzuchi, de la Superintendencia de Análisis Criminal de la Policía de Buenos Aires y Eduardo Estévez. Estos dos actores serán importantes por los papeles que cumplirán en la institucionalización de metodologías de análisis criminal y la producción de modelos de patrullaje policial durante el gobierno de Miguel Lifschitz (ver **capítulo 2** de esta tesis).

Las teorías del análisis criminal: criminología ambiental, ciencia del delito y nueva gestión pública.

En este apartado desarrollaremos las teorías contenidas en los manuales y publicaciones de “Buenas Prácticas” difundidas por la FPC/IACA. A lo largo del punto anterior se ha mencionado algunas adjetivaciones relacionadas al análisis criminal: la “eficacia”, “la evidencia”, “las capacidades”, la “modernización”. También se ha mencionado que hay un fuerte ethos científico; en otras palabras, sobre el análisis criminal se construye un campo semántico ligado a la producción de una verdad en nombre de la ciencia. En este apartado se indaga en las categorías teóricas directamente asociadas a la promoción del análisis criminal y, por otro lado, se exploran en aquellos otros rodeos teóricos en torno a la posibilidad de instalar este dispositivo en las instituciones de la justicia penal como una posibilidad.

El principal discurso teórico presente tanto en los libros como en los entrenamientos acerca del análisis delictual que se produjeron en Santiago de Chile es la criminología ambiental. Concretamente, se alude exclusivamente a las teorías ubicadas dentro del “giro preventivo” en la Criminología (Crawford, 1998), rasgo que Paz Ciudadana pretende tematizar como eje relevante de la actuación policial. De este modo se enfatiza sobre el espacio defendible (Newman, 1972), la prevención situacional del delito (Clarke, 1980), la teoría de las actividades rutinarias (Cohen y Felson, 1979; Clarke y Felson, 1998, 2002), Geometría del delito/Patrones delictivos (Brantingham y Brantingham, 1981; Bottoms & Wiles, 2002), perspectiva de la elección racional (Clarke, 1995), oportunidades delictivas (Ekblom, 2010). Una exploración en el corpus sobre las co-ocurrencias de autores más mencionados indicó el predominio de las contribuciones de Ronald Clarke y Marcus Felson.

Ese núcleo teórico de la criminología ambiental ha tenido amplias críticas en el Norte Global, específicamente la consideración de Garland (1996) sobre las “criminologías de la vida cotidiana”, el triunfo de “prudencialismo privatizado” conectado a programas neoliberales (O’Malley, 1992, p. 265), la elección racional que ofrece “falsas promesas sobre su capacidad para controlar gran parte de la delincuencia y la desviación” (Raymen, 2015, p. 1) o el “lado oscuro” y “excluyente” de los diseños ambientales para prevenir el delito (Cozens & Love, 2017). A pesar de ello, en estas compilaciones de Paz Ciudadana esas contribuciones teóricas están restituidas bajo estrategias argumentativas que justifican su “visión predominante en detrimento de otras perspectivas más sociales” para el análisis criminal (Crawford & Evans, 2012, p. 801). En otras palabras, se las restituye bajo el lustro de un innovador, eficaz análisis criminal que las legitima en dos direcciones fundamentales: la criminología ambiental posee un carácter “científico” en la reducción del delito y, en segundo lugar, es un tipo de conocimiento útil.

De este modo, la primera y principal estrategia para legitimar a las teorías de la criminología ambiental para el análisis criminal es su carácter científico para reducir el delito. No es casual que las publicaciones teóricas de la Paz Ciudadana/IACA se implique a la denominada “Ciencia del Delito” y a un conjunto de métodos quasi-experimentales de la ciencia aplicada. De hecho, los prólogos y artículos escritos por Tudela se asocia directamente la promoción del análisis criminal con la promoción y capacitación en la “ciencia del delito” sosteniendo que “la ciencia del delito busca evitar que ocurran [los delitos] y el análisis criminal es instrumental a ese fin” (2014, p. 8).

Al respecto, cabe destacar que la Ciencia del Delito no es sinónimo de criminología ambiental, aunque autores que hayan contribuido a las criminologías ambientales se encuadren también dentro de la Ciencia del Delito. Para “cientistas del delito” como Wortley *et al.* (2019), la criminología ambiental tiene la “fuerza” de ser un “enfoque sistemático adoptado para el análisis del problema del delito y la aplicación rigurosa de diferentes técnicas o enfoques para tratar de reducir y evaluar los efectos” (p. 11). La ciencia del delito se basaría en la criminología ambiental, aunque estos autores conciben a la primera como “un enfoque más ampliamente definido que ha desarrollado un conjunto distintivo de características e identidad” (2019, p. 12; Clarke, 2010).

La selección de las criminologías ambientales y, específicamente, el recurso a la ciencia del delito son decisiones que pretenden ubicarse en el marco de disputas más amplias que, actualmente, están dando académicos del Norte Global en torno a la criminología y las “criminologías públicas” (Loader y Sparks, 2011; Sparks y Loader, 2012). Dichas disputas no son sólo teóricas, también procuran instalarse como modos de hacer legítimos en el gobierno de la criminalidad y las policías en el Norte global y, como se observa aquí, gradualmente se han ido desplazando hacia los países de la periferia, como los estados latinoamericanos (por ejemplo, Natarajan, 2016; Stubbet *et al.*, 2015).

De hecho, la primera publicación de la Fundación Paz Ciudadana/IACA del 2010 se inicia con una traducción de un artículo de Nick Tilley y Gloria Laycock¹⁴ que pretende otorgar un marco teórico y contextual al análisis criminal. Gloria Laycock lideró la Unidad de Prevención del Delito en el Ministerio del Interior del Reino Unido y posteriormente integró el grupo fundador del Jill Dando Institute of Security and Crime Science (JDISCS) de la University College of London (UCL) en el año 2001 junto al psicólogo forense, Ken Pease, quien también trabajó en el Ministerio de Interior desde fines de los ‘90. Estos académicos, junto a “criminólogos ambientales” han producido una “red de circulación de élites” de profesores que se mueven entre Estados Unidos y el Reino Unido (Manning, 2011b, p. 177). Asimismo, a partir del 2012, el JDISCS-UCL juega un papel importante en América Latina en las luchas simbólicas por aquellos saberes a institucionalizarse en los gobiernos locales y las

¹⁴ Texto citado de manera reiterada por Tudela a lo largo de las compilaciones de buenas prácticas publicadas por la Fundación Paz Ciudadana (2010, p. 10; 2013; 2014, p. 15).

agencias del sistema de justicia penal y, puntualmente en las organizaciones policiales y ministerios a cargo de su conducción (por ejemplo, Chainey *et al.*, 2020, 2022, 2023).

La ciencia del delito propone enfatizar la prevención como respuesta ante el delito y la búsqueda de soluciones por fuera del ámbito de la justicia penal. Este campo se fue gestando al calor de lo que Sparks y Loader (2011) titularon la “paradoja del fracaso exitoso” en la Criminología ya que si bien este campo del saber, ha incrementado su institucionalización en el mundo académico e intelectual, ha perdido una importante influencia en las decisiones y políticas del control del delito. Específicamente emerge en el Reino Unido hacia fines de la década del 90, con el reconocimiento de que “nada funciona” frente al aumento de la tasa delictivas (Crawford & Evans, 2012) y la ineficacia del sistema de justicia penal en responder de manera eficaz ante el problema del delito (Laycock y Tilley, 2010, p. 9). En este plano, al mismo tiempo, se estaba llevando adelante una modernización en la función pública con la gestión y la elaboración de políticas basadas en la evidencia de aquello que funciona (Newburn, 2011, p. 510; Laycock, 2014).

En el texto publicado por Paz Ciudadana, Laycock y Tilley construyen una narración sobre la propia historia de la ciencia del delito y la emergencia del JDISCS - un aspecto bastante común dentro de los autores de esta “nueva” corriente (Laycock, 2023, 2014; Wortley *et al.*, 2019; Clarke, 2010). En el artículo sostienen que la misión del JDISCS es “desarrollar la ciencia del delito” como “disciplina aplicada que trae los métodos y las conclusiones de las ciencias a la práctica de la prevención, la reducción y la detección del delito “en forma ética” y pretende hacer del delito “lo que la ciencia médica hace para tratar las enfermedades, prevenirlas y fomentar la salud” (Laycock y Tilley, 2010, p. 10). En esta dirección destacan que, a partir de “su compromiso (...) con los métodos de la ciencia y los mejoramientos de la detención y prevención del delito”, pretenden distanciarse de “lo que produce la criminología convencional” y “sus supuestos tradicionales para controlar el delito” (p. 11). Es decir, la ciencia del delito propone constituirse como un campo diferenciado de la criminología y con una agenda propia (Wortley *et al.*, 2019, p. 21). De este modo subrayan una fuerte separación de lo que denominan “criminología tradicional”, “convencional”, “dominante”, “vieja” o, simplemente, “criminología”¹⁵. También buscan un distanciamiento del mundo del derecho y las ciencias sociales que han sido “dominantes” en el estudio de la cuestión criminal. Al respecto sostienen que:

Los criminólogos y los sociólogos de la salud, como espectadores que observan la práctica de lidiar con el delito y la enfermedad, pueden hacer preguntas directas sobre el significado del

¹⁵ Aquí no se alude a qué específicamente constituye la “criminología convencional”. Sin embargo, como se verá en otros capítulos de esta tesis, autores norteamericanos como Weisbord y Braga aluden a las contribuciones de Sutherland, Cloward y Ohlin a quienes acusan de “teoría criminológica tradicional” e incapaces de brindar respuestas ante el incremento del delito. De acuerdo a estos autores, “el énfasis en la motivación individual por delinquir [presentes en estas teorías] no reconoció la importancia de otros elementos en la ecuación del crimen” (Weisbord & Braga, 2006, p. 250).

delito, la seguridad, la medicina, la salud, la enfermedad y quizás traten de encontrar supuestos sobre los contextos culturales prevalentes. Aunque son importantes, estos problemas son de menor interés directo para aquellos que se ocupan de las mismas ciencias y tratan de mejorar la medicina y el control del delito (Laycock y Tilley, 2010, p. 10).

Laycock y Tilley le otorgan un carácter pasivo, “observador”, secundario a la Criminología mientras que la Ciencia del Delito “se ocupa”, “lidia”, “cura” el delito y “trata de mejorar” el control de la criminalidad. No obstante, lo llamativo es la asociación entre medicina, enfermedad y delito. Dicha analogía no es exclusiva de este artículo, sino que es una constante en textos de autores encuadrados en este campo y que también son incluidos y mencionados en las compilaciones de Paz Ciudadana/IACA. Por ejemplo, en un artículo publicado en el 2014, Rachel Boba Santos sostuvo que el vínculo entre análisis criminal y la reducción del delito “no es directo”: “así como el uso de los resultados de la resonancia magnética no cura una enfermedad, el análisis criminal es el proceso de utilizar datos examinados y sacar conclusiones; no es una estrategia (cura) de reducción del crimen en sí misma” (p. 88).

En principio, podríamos interpretar que en la ciencia del delito hay un gesto de reconocimiento hacia el positivismo criminológico puesto que conserva preocupaciones etiológicas sobre el problema del delito, una mirada médica hacia los fenómenos sociales y la importación de un discurso en “nombre de la ciencia” (Downes y Rock, 2011). No obstante, en el *Routledge Handbook of Crime Science* editado en 2019, Wortley *et al.* afirmaron la inspiración de la ciencia del delito en la “ciencia médica”, agregando específicamente que la “medicina basada en la evidencia” era un “ejemplo del enfoque necesario” para la investigación en torno a la criminalidad (p. 11). Estos autores rescatan de la medicina “la aplicación de remedios para individuos específicos que los necesitan”, la aplicación de “medidas sanitarias” para prevenir enfermedades y accidentes “recurriendo a cualquier disciplina que pueda aportar” y, por último, la “ciencia médica llevada adelante por investigadores que ejercen la profesión” (p. 20). La noción de “evidencia” también se ha trasladado de la medicina hacia el campo de la gestión pública, aunque aquí no se hace mención de ello (Newburn, 2011). Sobre estas reiteradas analogías ha reflexionado Tim Hope:

Aunque se hacen muchas comparaciones con la “ciencia médica”, es como si las bases científicas reales de la medicina pudieran ignorarse sin problemas, de modo que lo único que importa es el estudio social del efecto de la práctica clínica. Al carecer de toda reflexividad sobre sus propias condiciones de existencia, los nuevos criminólogos no parecen dispuestos a asumir la tarea de delimitar epistémicamente su propia práctica investigativa, aunque utilicen los adornos populares de la “ciencia” para reivindicar su superioridad sobre la investigación criminológica, arraigada en las tradiciones disciplinarias de las ciencias sociales (2011, p. 466).

Otro punto introducido por Laycock y Tilley y asiduamente reiterado por autores de esta corriente en la disputa de los saberes sobre el gobierno de la cuestión criminal es la idea de “un cambio parcial de paradigma” dado por el “tránsito desde la vieja criminología a las nuevas formas de entender el delito y tratar de controlarlo” (2010, p. 12). De este modo, asocian la ciencia del delito al “éxito”, la “eficacia”, la “solución” en la “reducción del delito”. Este aparente éxito científico consiste en evidenciar qué funciona y qué no, analizar, fundamentalmente, los “patrones” mediante la “aplicación sistemática de principios científicos” para controlar el delito. Es decir, la ciencia del delito no pone el foco en la criminalidad o su aparición como -entienden- lo hace la criminología “convencional” y, por ello, incluyen en su objeto de gobierno “desórdenes”, “disturbios”, “incivilidades”, “criminalidad organizada”, “terrorismo” y todo aquello susceptible a la determinación de patrones (Laycock, 2014, p. 395).

Tim Newburn ha realizado una observación sobre la denominada “guerra de paradigmas”, sugiriendo que, en un contexto de “escepticismo gubernamental” sobre lo que la criminología puede ofrecer, el auge de la ciencia del delito “como orientación distintiva” y el “valor otorgado a los métodos [cuasi]experimentales” ofrece un tono y tenor de debates “profundamente inútiles” ante lo que observa como la necesidad de una heterodoxia metodológica “confundiendo la elección metodológica con la cuestión del rigor” (2011, p. 508). Aunque la ciencia del delito ha tenido sus defensores (Mayhew, 2016), lo cierto es que ha sido objeto de fuertes críticas por parte de un limitado número de académicos del norte global -mayormente británicos- que asocian esta nueva disciplina a la “criminología administrativa”, “criminología oficial” (Chancer & McLaughlin, 2007) e, incluso, una “criminología política” (Hope, 2011, 2009; Hope & Karstedt, 2002). En consecuencia, argumenta Hope:

El programa de investigación se gestiona en última instancia con fines políticos [...] Eso significa que, en el mejor de los casos, apunta a perfeccionar la política, sin cuestionarla y ciertamente sin desacreditarla. A su vez, el gobierno proporcionará maquinaria política para persuadir al público de la autoridad científica de la criminología oficial. El efecto es recíproco: la autoridad política recibe legitimidad científica y las credenciales científicas de la criminología oficial son respaldadas por la autoridad política. En esta nueva situación, la investigación y las estadísticas se ponen al servicio de la política (2011, p. 467).

Desde la “ciencia del delito”, sólo las criminologías ambientales del delito son concebidas como teorías científicamente “testeadas” en la reducción del delito. Asimismo, se sostuvo que en las compilaciones de Paz Ciudadana/IACA, la criminología ambiental como teoría también se presenta como teorías prácticas, “útiles”, que “sirven” o “funcionan” para diseñar estrategias para reducir el problema de la criminalidad. Por ejemplo, en un artículo de Martha Sepúlveda (2010), la autora

sugiere que la elección racional, los patrones delictivos y las actividades rutinarias “son de gran utilidad para el análisis delictual” ya que permiten desarrollar una “comprensión y anticipación de cómo se comportan los delincuentes y las víctimas, los motivos por los que se reúnen en el tiempo y espacio y cómo se crea la oportunidad para el delito” (p. 64). Por su parte, Schmerler *et al* (2010) afirman que estas teorías tienen la virtud de proveer “una gran cantidad de buenas ideas” sobre las “mejores soluciones para problemas de delitos específicos” y recuperan a Clarke para sugerir que los analistas pueden hacer “los blancos del delito menos atractivos para los infractores” (p. 111). A continuación, se recupera otro ejemplo del pragmatismo que estos/as autores/as les asignan a las teorías ambientales para el análisis criminal:

Una de las teorías del delito más importantes es la teoría de la oportunidad. Aunque la idea es bastante simple, la mayoría de los criminólogos tradicionalmente han centrado su atención en las causas de “raíz”, como la pobreza. Entender estas causas de raíz *no es particularmente beneficioso* para un analista que esté tratando de reducir el número de robos en supermercados pequeños. Para la policía y los analistas delictuales es más importante entender por qué algunas personas o lugares son más victimizados, que saber por qué un infractor inicialmente se convirtió en delincuente (p. 112; el énfasis es nuestro)

Hasta aquí la Fundación Paz Ciudadana/IACA proponen como respaldo del análisis criminal un conjunto de teorías de la criminología ambiental que sustentan la mayor parte de los trabajos. Este punto, colabora en sostener una disparidad teórica dominada por el Atlántico Norte en el campo de la criminología y las ciencias sociales, expresando una forma de ver el mundo, representar la labor policial, el problema criminal y sus intereses (Aas, 2012). Incluso, las publicaciones al traducir al español artículos producidos en el Norte Global, hacen migrar discusiones que poco tienen que ver con la historia, cultura y desarrollos teóricos de la criminología en América Latina. No obstante, esta forma de “extracción” e importación simbólica y cultural no es la única que se desprende de las publicaciones.

De hecho, Christopher Bruce, al construir una “historia del análisis criminal” lo hace narrando una historia de la policía en Estados Unidos. Como se ha argumentado a lo largo de este capítulo, en la “movilidad de políticas”, aquello que se mueve es una historia persuasiva y una selección de temas y encuadres teóricos que conforman esa narración que pretende alcanzar un estatus legítimo. Bruce coloca los trabajos de August Vollmer y, puntualmente, de O.W. Wilson en los inicios del análisis criminal (2010, p. 31-33). De este modo, recupera toda una corriente de los estudios policiales norteamericanos de vertiente administrativa que Manning (2011b) denomina “investigación para la policía” (p. 89), una investigación financiada por fundaciones, departamentos de policía y oficinas gubernamentales, con objetivos “mejoradores” del estatus policial que ignora y suprime una serie de

estudios sociales “de la policía” desarrollados en ese país desde la década del 60, que dan cuenta de contradicciones, violencias, desigualdades y tensiones raciales en las prácticas policiales (Brodeur, 2011).

Lo cierto es que, la preocupación por la eficacia en el control del delito y la afirmación de Tudela de que ello se trata de un “problema de gestión” es también importar un problema y una solución muy concreta. De hecho, las preocupaciones pragmáticas por la eficacia policial en el control del delito expresan una mirada cortoplacista que está en las bases de un conjunto de estudios policiales de Estados Unidos, “descuidando las cuestiones de responsabilidad, justicia y equidad, calidad del servicio, cuestiones más amplias de confianza en la policía y el alcance de su orientación hacia el bien colectivo” (Manning, 2011b, p. 179, 200).

Por último, hay una serie de rodeos teóricos que bordean los textos “oficiales” de Paz Ciudadana/IACA asociados a las formas de intervención en la gestión de las organizaciones a las que apuntan los *think tanks*. A lo largo de estos apartados se ha puesto de manifiesto una preocupación por la “eficacia” en la reducción del delito que, como se ha observado, liga al análisis criminal y a la elección de determinadas teorías sobre la cuestión criminal. Esta preocupación también está presente en la selección de un lenguaje de las “capacidades”, donde se propone el “desarrollo de capacidades institucionales” para un análisis delictivo “más eficiente y eficaz” (Tudela, 2012, p. 9). Este es un lenguaje bastante menor, porque en términos de “teoría de las políticas”, la principal preocupación pasa por “resultados de gestión” (p. 8) a través del análisis criminal, y -como se ha indicado en el apartado anterior- por ejercitar una “política basada en la evidencia”.

En su examen de la Fundación Paz Ciudadana, Dallorso y Seghezzo afirman la presencia de un enfoque de los “costos económicos de la seguridad” ligado a una forma de saber de la economía más ortodoxa (2022, p. 44, véase Becker 1969). Sin embargo, en los hallazgos de esta tesis no se ha identificado dicha teoría, aunque sí hay una evidente migración de teorías de gestión empresarial a las instituciones del sistema de justicia penal. De este modo, en 2014, se construye y difunde un “modelo de Unidad de Análisis Criminal” que recupera la teoría de la “Cadena de Valor” de Michael Porter (1985) que fue pensada para analizar internamente las actividades de una organización empresarial. Con este modelo, Tudela argumenta que “permite estudiar cómo el desarrollo de las actividades vinculadas al análisis del delito en una institución de seguridad o de justicia genera valor para el usuario final” que son los “tomadores de decisiones” (2015, p. 15). En este marco, la cadena de valor de las unidades de análisis criminal, permite planificar estratégicamente lo que sí abonaría a una reducción de costos al reducir situaciones que limiten la eficiencia del análisis.

Las recepciones del Análisis Criminal en la División de Análisis Criminal de Santa Fe

En este apartado se presenta la exploración realizada sobre la base de las publicaciones en la FPC en el marco de los concursos de buenas prácticas y las entrevistas a los actores de la ex DAC. De este modo, el trabajo realiza una división analítica entre lo “escrito” y “lo dicho” por los actores. Este doble movimiento se considera necesario ya que las publicaciones enmarcadas en los concursos de buenas prácticas tienen más de 10 años al momento de realizar el trabajo de campo y, a partir de allí, los actores pueden haber recurrido a sus memorias o haber producido distanciamientos teóricos. De este modo, el apartado se divide en las recepciones de los textos y, en segundo lugar, las voces de los actores sobre las recepciones de los entrenamientos y teorías aprehendidas. Importa saber, en todo caso, porqué si el análisis criminal se practicaba en la policía, no prosperó sino a partir de 2014 y fue tomando vuelo hacia el 2016.

Las recepciones en las publicaciones de FPC/IACA

Como se ha indicado al inicio de este capítulo, los actores de la DAC se encontraron con los entrenamientos y concursos de Buenas Prácticas en el 2012 donde realizaron cursos de formación de análisis junto a integrantes de la Policía Nacional de Colombia, Panamá, Carabineros y la Policía de Investigación de Chile, entre otros. Los talleres de formación en análisis delictual se aprueban con la presentación de trabajos donde se aplican los conceptos y metodologías de análisis criminal en las instituciones a las que pertenecen los actores y, de allí, se puede participar con los trabajos en los Concursos de Buenas Prácticas de Análisis Criminal. Entre febrero de 2013 y febrero de 2014 la DAC se presentó en dos ocasiones y en las dos ocasiones ganaron el Concurso, siendo incluídos en las publicaciones sobre Buenas Prácticas que emite Paz Ciudadana en conjunto con el IACA.

En general, los trabajos adoptan los marcos teóricos de la prevención situacional del delito de Clarke y las teorías de las oportunidades de Cohen y Felson, subrayando su utilidad en la constitución de respuestas que reduzcan las oportunidades delictivas. Asimismo, las publicaciones de 2013, 2014 definen al “delincuente” a través de una cita textual de Felson y Cohen como “cualquier persona con una razón para cometer un delito y con las habilidades apropiadas para llevarlo a cabo” y aceptan la noción de centrar el análisis criminal en la “configuración del delito y no en la persona que lo comete, buscando reducir oportunidades por medio de la configuración de un ambiente menos atractivo para el delincuente” (DAC, 2013, p. 70; DAC, 2014).

Por otro lado, discuten con la noción de un modelo de organización y actuación “bonapartista”, “francés”, “militarizado”, “burocrático”, basado en la idea de una “policía reactiva” asociada a la “represión del delito y el mantenimiento del orden” enfocado en la “reacción” y mencionan que esas concepciones obturan la traducción del análisis delictual que proponen en sus trabajos (DAC, 2013,

2014, 2016). En su lugar, defienden una función policial centrada en la prevención, en la comprensión de “eventos delictivos” y, por ende, descentrada de la persecución de hechos delictivos tipificados por el Código Penal - mirada que sugiere Goldstein a través de la policía orientada a resolución de problemas y que los propios agentes adscriben en sus textos.

Sin embargo, lo llamativo es que, en las publicaciones de Buenas Prácticas, los agentes asocian dicho modelo policial “preventivo” a la “seguridad ciudadana”, una categoría que en los textos teóricos de Paz Ciudadana estuvo vedada y aquí es restituida para exhortar el “apoyo de la comunidad y autoridades locales, provinciales y nacionales” en la producción de seguridad. De este modo, sostienen que las herramientas producidas permiten por los analistas “comunicar de manera objetiva [operaciones] a los ciudadanos, políticos y tomadores de decisiones en materia de seguridad” (DAC, 2014, p. 57). En este orden, los agentes traducen y reformulan el problema público a gobernar en el campo de las policías, introduciendo debates que son propias de la transición democrática en Argentina y que han tenido como blanco de intervención la noción de “orden público” y su desplazamiento hacia la seguridad de la ciudadanía como objeto de gobierno (Galvani et al., 2010; Ríos, 2014).

El primer trabajo ganador se denominó “Análisis Criminal e Intervención Frente a Robo de Vehículos de Alquiler en la Ciudad de Santa Fe” perteneciente al “3er. Taller Internacional de Entrenamiento en Análisis Delictual y Persecución Penal”. Allí se identificó como problema la presencia de un patrón delictivo ligado a los robos de choferes de taxis/remises y se utilizó el método SARA (por sus siglas en inglés, *Scanning, Analysis, Response, Assessment*) de Eck y Spelbaum (1987), al mismo tiempo que se promovió la búsqueda de soluciones “centradas en la prevención situacional del delito” (DAC, 2013, p. 68) para reducir las oportunidades de robar lo que Clarke denomina *hot products*. En este trabajo, lo llamativo es que el análisis criminal se realiza mediante entrevistas a actores que han sido objeto de robos, una artesanía propiamente policial.

El segundo trabajo “Evaluación del accionar policial de prevención: Una propuesta adaptando el análisis del umbral para el barrio Guadalupe de la Ciudad de Santa Fe, Argentina”, se define las tareas de la DAC como una agencia que tiene el objetivo de “abrir sus puertas a nuevas técnicas y teorías científicas que encaminan a la policía hacia un modelo de seguridad ciudadana” donde “prima la tarea de prevención del crimen y el abordaje de la problemática de forma multidisciplinaria y multiagencial”. De este modo, las instituciones encargadas de ofrecer seguridad “se encuentran obligadas a fundamentar sus decisiones operacionales” (DAC, 2014, p. 55). El trabajo plantea un estudio de las operaciones “para la actividad de prevención” para el caso de robos a estudiantes en el barrio Guadalupe de la ciudad de Santa Fe con el fin de “optimizar y mejorar la eficacia de las acciones que se desarrollan en el lugar” (p. 56). De este modo, incorporan la definición

del análisis delictual del IACA, introducen la noción de la “eficacia en el trabajo policial” y adaptan el “análisis de umbral” presentado por la IACA en una publicación del año 2012 para “realizar la valoración de la efectividad del trabajo policial de prevención” (Bruce, 2012, p. 88-97). Asimismo, vuelven a hacer uso de la “metodología del análisis situacional del delito” sugiriendo implementar un corredor seguro para el tránsito de estudiantes universitarios con el objeto de “entorpecer el accionar de los delincuentes” (p. 66).

Por último, en 2016 ganaron el concurso de Buenas Prácticas con un trabajo denominado “Plan de cuadrantes móviles” que re-edita una orden operacional de la URI que comenzó a implementarse a partir del mes de noviembre del año 2014 y que tenía la finalidad de crear cuadrantes a los cuales se les asignaban recursos policiales para patrullar dentro de los límites establecidos durante las 24 horas. El marco teórico son conceptos de la prevención situacional del delito, la teoría de las actividades rutinarias y de los patrones. El problema identificado por la DAC fue que los límites geográficos de los cuadrantes eran fijos y no tenían en cuenta las variaciones del análisis criminal que, sostienen los autores, “no hubo un tratamiento de problemas relevantes que afectaban a cada una de las zonas donde fueron desplegados los cuadrantes” o “la gestión efectiva de los recursos”.

Por consiguiente, plantean reconfigurar el patrullaje “ajustándolo a los principios de eficiencia y efectividad en la administración de recursos públicos”, un problema que, como se ha observado, Tudela subraya como determinante entre las funciones asignadas al análisis criminal. Los actores recurren a una “normalización de los datos” dando cuenta que los datos de denuncias producidos por los centros territoriales de denuncia y las dependencias policiales carecen de información valiosa para realizar un análisis. A partir de allí, recurren a un software de georreferenciación para sitúan eventos delictivos y observaron que los cuadrantes trazados previamente no tenían concentraciones que justifiquen presencia policial permanente.

Las voces de los actores de la ex DAC/OCO

En esta sección se realiza un balance de los trabajos producidos para la FPC/IACA con las voces de los actores y qué traducciones efectivamente agentes de la ex DAC/OCO realizaron en la Unidad Regional I de la PSF. Como se ha indicado previamente, la “traducción” es estudiada a partir de las contribuciones de la “traducción de políticas” (Hassenteufel & Zeigermann, 2021; Hassenteufel & de Maillard, 2016; J. Clarke et al, 2015). De este modo, lo que se procura es comprender este proceso a partir de tres tipos de dimensiones: la discursiva, la relacional y la institucional. El problema de rigor metodológico es que aquí sólo se han trabajado con entrevistas en profundidad, sin examinar las capacidades estatales de las agencias, es decir, sólo teniendo en cuenta las voces de los actores y, de este modo, discurso, relaciones e institución se entrelazan a través de las perspectivas de los actores.

No obstante, cabe destacar que tampoco se ha pretendido un estudio exhaustivo de esta agencia, sino ilustrar los problemas, obstáculos y formas de adaptación de los actores policiales de división que fueron dando forma a las consecuentes transformaciones del policiamiento en Santa Fe.

En primer lugar, la dimensión **discursiva** alude a las formas de “reformulación” de los problemas, diseños de las políticas -en este caso- del análisis criminal para hacerlo “aceptable” a nivel local. Aquí también se añade la forma en que los agentes de la DAC se vinculan con las teorías promovidas (lineamientos conceptuales-ideológicos) en los marcos de los entrenamientos de análisis criminal en la FPC/IACA, donde se pueden interpretar actitudes de adopción, rechazo, reformulación/reinvención (Hassenteufel y de Maillard, 2013; Sozzo, 2001, 2008b). Como se ha indicado, en los trabajos presentados en los concursos de Buenas Prácticas había una adopción de las teorías. En este caso, uno de los actores representantes de la DAC confirmó una afinidad importante con los saberes de la criminología ambiental y la cultura analítica norteamericana que fluye a través de la Fundación Paz Ciudadana. Al respecto:

Vos tenés que tener en cuenta que todas las ideas que tenga Chile en cuestiones de seguridad las bajan los yanquis por ahí. Chile es 99,9% yanqui. Y el análisis del delito como actividad dentro de la policía, nace en el mundo anglosajón. Los yanquis tienen... Son muy prácticos. Tienen pocas palabras y muchos hechos. Una persona como soy yo, que me interesa más lo práctico, los hechos, que las palabras, digamos, me pareció buenísimo el aporte de la Fundación Paz Ciudadana. Eso de la cuestión práctica. Lo que tienen de bueno los yanquis en sí, es decir, “bueno, vamos a definir un patrón de delito” que lo define, y te dice: “¿Cómo lo detectamos?”, entonces pasa de la teoría que son tres hojitas, a la práctica que son 150 páginas (E7, trabajador/a policial, 28/10/2022).

Posteriormente, en otra entrevista explicó más extensamente por qué guardaba una afiliación con las teorías del norte global:

E7: Yo creo que el delincuente no nace delincuente, sino que se hace. Y ¿cómo se hace? Aprendiendo. Copiando. Como dice Sutherland.

RT: Pero algunos criminólogos ambientales y “científicos del delito” escriben en contra de Sutherland.

E7: Y lo dicen públicamente, sí. Bueno, pero, por eso te digo, Rocío, por eso te digo, *es lo que yo creo*. A ver, yo creo que todos podemos ser delincuentes, siempre y cuando tengamos una oportunidad. [...] Y además estés motivado. Por eso no todo el mundo es delincuente. La teoría de las oportunidades delictivas, Felson, etcétera. Para mí, eso es lo que más me explica el comportamiento del delito. De hecho, fue una discusión que tuve el año pasado [...] con un profesor que daba clase de Criminología. Muy zaffaroniano el tipo. Obviamente, cuando

Ilegamos a la Teoría de la Elección Racional entramos en una discusión en la que casi nos agarramos a los puñetes. De todas las teorías que el vago me presentó, hasta las teorías comunistas, si querés, todo el marxismo y las historietas de la criminología crítica... Todo eso no me explicó a mí esto que te estoy contando a nivel práctico. Todo muy lindo desde la crítica y desde el punto de vista del libro. Pero cuando vos lo bajás a la práctica... Por eso te digo, esas teorías me explican mejor lo que ocurre en el terreno y no lo que podría ser el mundo de las ideas. Yo escribo y concuerdo con esas ideas de Paz Ciudadana. De hecho, todas las teorías de Paz Ciudadana tienen que ver con el trabajo junto con la policía. Felson escribe lo que escribe porque trabajó con la policía de Chicago. Dicen, che, bueno, a ver, trabajamos juntos con la policía. ¿Cómo puedo mejorar? ¿Cómo puedo explicar el delito? ¿Cómo puedo explicar el desorden? ¿Cómo explico desde la criminología por qué el delito ocurre ahí y no ocurre más allá? Todo eso se lo explica la criminología ambiental y no esas historietas de la criminología crítica (E7, trabajador/a policial, 16/05/2024).

Como se ha mencionado, entre las publicaciones de FPC había una intención de hacer énfasis en la “utilidad”. De este modo, hay, entre las explicaciones producidas por este actor una necesidad de “resolver” y de ser interpelados por teorías que se enuncien a partir de los lenguajes afines a la policía, es decir, que produzcan saber *junto a la policía*. De acuerdo a Reiner (2010), uno de los elementos distintivos de las culturas policiales es el “pragmatismo”, (p. 277) que, este actor entrevistado, asocia a resolver los problemas que acontecen en el terreno, en la calle, en el devenir cotidiano del trabajo. Al respecto, Peter Manning sostiene que estas teorías y la aplicación de métodos suponen “explicaciones pragmáticas e irreflexivas, coherentes con la ideología de la policía y su falta de preocupación por procesos que quedan fuera de su ámbito de reflexión y conocimiento” (2011b, p. 170). No obstante, dicha adopción producida por E7, como se ha planteado en muchos estudios de “viajes” no siempre es completa, sino que está reformulada, en este caso, por la trayectoria académica que fue realizando el propio actor que le permitió tomar distancia de la ciencia del delito para incorporar a Sutherland quien ha sido encasillado dentro de la “criminología convencional”.

La reformulación de las teorías también aparece entre las reflexiones de otro/a actor/a, un/a ex jefe de la DAC/OCO con la inclusión de la seguridad ciudadana y la participación de la ciudadanía – cuestión que estaba presente en los trabajos concursados por los agentes de la división y totalmente ausente en los textos de la Fundación Paz Ciudadana/IACA. En un encuentro realizado en el 2023 con E8, mencionó que desde la DAC se trabajaba el análisis criminal rechazando el “encasillamiento” en el “tipo penal”, un enfoque de Goldstein que este actor acepta. Otra de las teorías con las que afirmó trabajar es la “de las actividades rutinarias”. No obstante, señaló:

...ese tipo de criminología hay que acompañarla de participación ciudadana, de hacer entender, acompañar, porque es muy chocante, genera miedo decirle al vecino que tiene que cambiar su actividad rutinaria. Es una falla arrogarse el análisis criminal como si fuera una herramienta solamente policial y dejar afuera al vecino (E8, trabajador/a policial, 28/06/2023).

Sin embargo, con el devenir del tiempo, este mismo actor se posicionó en rechazo hacia las criminologías ambientales que recibió en las capacitaciones de análisis delictivo. Cabe destacar que, en este punto, se trata de reflexiones y posicionamientos que realizó años después a los talleres de análisis delictual y guardaron relación con sensibilidades y experiencias políticas profesionales que incidieron en su forma de traducir el análisis criminal y de posicionarse frente a las asesorías que, posteriormente, prestó para la construcción de la central de información y análisis criminal Central OJO (ver **capítulo 2**). De este modo, recordaba:

E8: Para nosotros el análisis criminal, en un principio, era entender en dónde ocurre el delito y por qué, desde la parte mecánica del evento, y cómo nosotros poder interrumpirlo o prevenirlo. Es cierto que la Fundación Paz Ciudadana son una sucursal norteamericana y más en este tema que tiene que ver con el delito, fíjate que son sede del IACA, están apoyados por la *Motorola Solutions Foundation*, es decir, tienen un aporte económico bastante importante. Si vos empezás a leer sus teorías criminológicas y a entenderlas te das cuenta que solo apuntan a cómo prevenir el delito como si fuera un algoritmo matemático, que lo es para ellos, para ellos es así. [...] Pero acá... Obviamente nuestra idiosincrasia es otra, nuestra formación académica es otra, nuestra formación cultural también, incluso familiar. Nosotros entendemos que no es, bah, yo lo entendí así... generar una predicción sí me puede ayudar a utilizar recursos logísticos y humanos que los tenemos y sí, son escasos, pero también hay que ver otros aspectos de base.

RT: ¿A qué 'aspectos' te referís?

E8: A aspectos que están en la trama social, y que también es... implica la intervención de otros efectores públicos, que se responsabilicen otras áreas. Quien llega a la situación de cometer un delito, tiene toda una mochila atrás, está cargadísimo de cuestiones, algo que lo transversalizó. No digo que se justifique el acto, pero hay que entender qué rol están jugando las instituciones en ese sentido [...] Es muy, muy complejo. A mí me apasiona ese aspecto y me dejó de apasionar ese aspecto del análisis criminal, el de Paz Ciudadana. Con el paso del tiempo yo, personalmente, llegué a entender que el análisis criminal es analizar de fondo la trama que materializó un evento – que es lo último que te enterás, primero te enterás del evento. Yo soy un convencido de que el análisis criminal pasa por este otro lado: entender qué es lo que lleva a la comisión de un delito y poder intervenir y que todos los responsables políticos, institucionales y de la comunidad participen para poder mejorar esa situación. Ahí está la

prevención, para mí. Es una cuestión de fondo. No solamente esa idea del espacio defendible, que además es una teoría yanqui [...] Fíjate algo, con la definición clásica del análisis criminal, no salgo del algoritmo y parece que es re fácil... pero cuando hablamos de la conducta humana, se complejiza y ya no es “1+1 = 2”, ¿me entendés lo que te digo, Rocío? Por mi experiencia te lo digo (E8, trabajador/a policial, 28/06/2023).

E8 da cuenta de elementos importantes en los estudios de la circulación y la traducción de políticas en el campo del gobierno de la cuestión policial. Reconoce que los procesos de traducción están ligados a “la idiosincrasia” y la “cultura” de los países, algo que ha sido sostenido en otros estudios, es decir, no toda traducción es completa, sino que hay reformulaciones realizadas en función del propio contexto (Sozzo, 2001, 2008b; Blaustein, 2013, 2015; Brodgen y Ellison, 2012). En este ejemplo, E8 volvió sobre la noción de participación ciudadana y expresa un rechazo hacia las teorías de Cohen y Felson, quienes expresan que un “delincuente” comete un delito porque tiene la oportunidad, las habilidades y está motivado. Para este actor es importante la raíz de la comisión del delito que expresan las ausencias de agencias del estado.

Por otro lado, al igual que E7, este entrevistado reconoce la relación que Chile y Estados Unidos han forjado al calor de las políticas de seguridad (“Chile 99,99% yanqui”, “es una sucursal yanqui”). Sin embargo, E8 rechaza las asimilaciones con la “teoría yanqui” y su contexto cultural y político. De este modo, también se distancia de la construcción del problema político a resolver mediante el análisis criminal expresado en la noción de herramienta para hacer más eficaz y eficiente las labores policiales utilizando recursos escasos. Un año después, se decidió establecer un nuevo encuentro con E8, quien volvió sobre sus primeras entrevistas, expresó haber experimentado “un cambio de paradigma” profesional y reafirmó: “sigo insistiendo, no hay algoritmo que pueda mejorar alguna situación si no hay una intervención y un apego humano por parte de sectores del Estado” (E8, trabajador/a policial, 17/05/2024).

Sin embargo, la mirada de esta persona entrevistada sobre el análisis criminal se transformó en el devenir, puntualmente al entrar en contacto y participar de otras experiencias con actores estatales, tanto del sistema penal como por fuera del mismo. Esta **dimensión relacional** modificó sus expectativas respecto al análisis criminal. Si bien autores (Hassenteufel y de Maillard, 2013; Hassenteufel y Zeigermann, 2021) sugieren estudiar las interacciones a través de formas de alianzas o coaliciones para negociar, movilizar, confrontar o resistir políticas, no es un dato menor aquellas relaciones que, a menor escala, modifican las formas de percibir y de actuar en relación a los entrenamientos dados y, posteriormente, indicar caminos para construir una central de análisis criminal a nivel provincial. De este modo, E8 señalaba:

Con el paso del tiempo notaba esta idea del triángulo del delito como muy estructurada... El tema era ir más allá de los modelos matemáticos que te puedan llegar a generar una resolución táctica u operativa con un algoritmo. Había que trabajar más en mesas de enlace. Y te digo esto, no porque se me ocurre, sino porque yo lo viví en vivo y en directo, y te puedo decir que los resultados fueron tangibles, estaban a la vista. Cuando realizábamos las mesas interdisciplinarias¹⁶ con Augusto Montero -coordinados por el doctor Gustavo Gonzalez-, cuando había situaciones problemáticas en ciertos sectores, ciertos barrios... por ahí esa intervención duraba un mes, un mes y medio, pero... no tengo cómo explicártelo, pero daba resultados. Lo vi. No era lo mismo plantar un móvil en una hora y en una franja dándole respuesta a un resultado matemático de la estadística para brindar la seguridad. No digo que no esté bien, es lógico que es necesario usar ese tipo de herramientas porque yo no puedo disponer de un móvil todos los días en la esquina hoy como está la situación, entonces está bueno para mejorar el marco logístico.... pero no se resuelve el problema en sí. El tema es trascender esa idea (E8, trabajador/a policial, 17/05/2024).

No obstante, en el nivel de las relaciones de los actores de la DAC, está fundamentalmente sostenido por las relaciones entre policía y política y con los propios actores policiales. Y este fragmento, además de expresar un cambio en las perspectivas, añade un elemento que permea las relaciones entre policía y política: el “mandato” dictado por los tiempos de las demandas políticas respecto a la información producida por la policía (Manning, 2011a). Como sostiene E8 “...acá nosotros necesitábamos salir a resolver el día a día. Imagínate, un funcionario político te pedía datos, nos bajaba la orden y nosotros teníamos que dar la respuesta; para nosotros era poder dar un toque de profesionalismo” (trabajador/a policial 17/05/2024). De este modo, la persona entrevistada también pone de manifiesto la “utilización política” de la información producida por la policía “para generar una respuesta efectiva e inmediata” (Gonzalez, 2019, p. 86) pero, también, la capacidad de los actores policiales de marcar una distinción en la organización respecto a la producción de dicha información. Una idea que, como se verá, tuvo un despegue limitado.

Por su parte, E7 sostuvo otra perspectiva “negativa” respecto a la relación de “policía-política”. Al consultarte sobre la traducción de los concursos de prácticas de análisis criminal que realizaron en Santiago de Chile en los espacios ministeriales, enfatizó: “nunca. Vos sos policía: sos el negrito cabeza que trabaja en función del político. Si vos sos un policía que te pusiste a estudiar, al último que le van a preguntar es vos. Porque sos policía. Es como tener estigma pegado en la frente” (E7, trabajador/a policial, 24/10/2022). También este fragmento pone de manifiesto una concepción de la relación

¹⁶ Refiere al Dispositivo de Intervención Multiagencial para el Abordaje Territorial de las Violencias del último gobierno del FPCyS (2016-2019).

policía-política que Monjardet (2010) ha denominado de tipo “instrumental”, elemento que podría indicar que no fue sino hasta la gestión del ministro de seguridad, Maximiliano Pullaro (2015-2019), que los actores de aquella división permanecieron relativamente invisibilizados.

No obstante, la relación policía-política en la traducción del análisis criminal también tuvo algunos episodios de reconocimiento. El mismo E7 reconoció haber sido jerarquizado (políticamente, no formalmente) por funcionarios del último gobierno del FPCyS (2015-2019) (ver **capítulo 3**). Pero, incluso previo a este momento, en Santa Fe, en el año 2013, el reconocimiento mediático de la División dio a lugar a que los agentes les propongan a las autoridades del Ministerio de Seguridad (gestión Raúl Lamberto, 2012-2015) que la ciudad de Santa Fe sea la sede del Primer Seminario Nacional de Análisis Criminal junto a Paz Ciudadana y *Motorola Solutions* en el auditorio del Ministerio de Seguridad. En ese espacio disertó el propio Patricio Tudela y estuvo acompañado por actores de Motorola Solutions (el representante en Argentina y miembros del sector de ventas de soluciones tecnológicas).

En el seminario se realizaron conferencias teóricas, talleres prácticos sobre mapeo criminal, estadística, metodología SARA que expusieron los mismos miembros de la DAC, autoridades del Ministerio y Gastón Pezzuchi del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (Ministerio de Seguridad, 2013; El Litoral, 2013; LT10 Digital, 2013). Ya se ha señalado al comienzo de este capítulo, los policías también son actores políticos que, en este caso, buscaban reconocimiento por sus tareas y la posibilidad de quedar institucionalizados como analistas de la policía. E8 así lo afirmó al sostener que, con ese Seminario, “la idea era un poco también de hacer llegar, de patrocinar qué trabajo se hacía y a dónde queríamos apuntar. La idea era que esa semilla que se sembró, siga creciendo.” (28/06/2023). Sin embargo, aquel seminario fue una fuente de lo que Manning (2011a) denomina “dramas” o “teatros de control” con un limitado efecto simbólico y mediático. Como se verá más adelante, en Santa Fe, *Motorola Solutions* no tuvo asidero alguno y Paz Ciudadana sí lo tendría, aunque de formas más diluidas.

Por otro lado, las relaciones policía-policía también fueron entorpeciendo la posibilidad de institucionalizar el análisis criminal de la DAC en Santa Fe. Uno de los principales problemas estuvo dado por la rotación de jefes que modificaban las demandas y los significados en torno al análisis criminal o, al menos, sobre lo qué debería ser y hacerse con el análisis criminal. La pluralidad de significados en torno al análisis también ha sido identificada por Belur & Johnson (2016) y es un continuo objeto de preocupación de los mismos académicos que pretenden instalar estas tecnologías policiales en el Norte global (Innes et al., 2005; Piza & Feng, 2017; Lum et al, 2016).

La División de Análisis de Criminal en 2013 pasó a la Unidad Regional I y, por decisión del nuevo Jefe de PSF, Rafael Grau, se denominó “Observatorio Criminal Operativo”. La nueva denominación para los agentes de la DAC se trató de “un capricho” que pretendió aggiornar la división de

operaciones con el análisis criminal, puntualmente, la detección de patrones que entraban por denuncias diarias. En 2017, por decisión política, la oficina se disuelve y se entronca bajo la Agencia de Investigación Criminal, en el marco de una refuncionalización de las estructuras ministeriales de seguridad que procuraron marcar una división entre tareas policiales de “investigación” y “prevención” (Truchet, 2020). Al respecto exemplificó E8:

A ver yo te explico, análisis criminal es como la película, ésta, de Saladino, “¿qué es Jerusalén para vos?” y responde “todo y nada”. Bueno, haciendo una comparación, análisis criminal era todo y nada. Todo el mundo quería tener una oficina de análisis criminal, pero éramos contados con los dedos los que nos dedicamos a esto. Siempre trataron de ubicar la dependencia sin saber para qué, sino por una cuestión de... ¿marketing? Y siempre confundieron análisis criminal con estadística, no sé por qué, lo asociaban a eso. O sea, vos con un gráfico de torta o de barra es como que vos resolvías el análisis criminal. Nuestros superiores, en ese momento, no lo entendían. No estaba claro en el terreno donde debía ubicarse el análisis criminal, entonces pasamos por un montón de dependencias. Fijate vos, primero se dependió de la división de información, después pasó a depender de división judicial... una cosa que no tenía razón de ser. Obviamente que me cansé de pelear, la fui independizando... Y fijate vos, yo me fui y hoy análisis criminal, o lo que era análisis criminal en ese momento, terminó siendo una dependencia de la Policía de Investigaciones. En vez de análisis criminal orientado a la prevención del delito, terminó siendo un área de análisis de inteligencia criminal, o sea, termina colaborando en las partes investigativas con las áreas operativas de la investigación. El objetivo y el fin terminó siendo otro (E8, trabajador/a policial, 17/05/2024).

Este problema viene con otro fondo que ha sido el más importante trazado por los actores, el **nivel institucional/organizacional**. En este punto hay tres problemas que se desprenden de la cultura institucional. En primer lugar, la alta rotación del personal dentro de la policía, el problema más aludido. En este caso, se trataba de una división que producía actividades de análisis e inteligencia en simultáneo con 18 agentes que se habían ido capacitando progresivamente. La rotación del personal ponía en riesgo la continuidad del proyecto, los contenidos teóricos y las herramientas de trabajo. En otras palabras, la posibilidad de quedar oficializados como analistas profesionales dentro de la policía.

La rotación del personal como problema para traducir el análisis criminal en las unidades policiales no ha sido explorada en el norte global ya que habitualmente los analistas no necesariamente deben revestir de “estado policial”, sino que son profesionales de otras disciplinas (“civiles profesionales”) y, en ocasiones donde sí son policías, ser analista es vivido como una “incomprensión”, e incluso, “castigo” en las policías (Sanders y Condon, 2017, p. 241; Sanders et al., 2015; Cope. 2004, Innes et al., 2005). De este modo, E8 explicó que, a pesar de querer “plantar la

semilla” en la Policía, era consciente de que “hoy estoy acá, mañana me toca cumplir funciones en otro lugar, que, en definitiva, fue un poco lo que me pasó” (trabajador/a policial, 28/06/2023). E7 también coincidió con ese problema y marcó una diferencia cultural con la inserción del análisis criminal en las policías del norte global:

...otra cosa en que son muy fuertes los yanquis es en la manera en que debe ser el analista delictual, que no necesariamente tiene que ser policía. Ellos tienen como una suerte de libro blanco en donde te dicen cuáles son las capacidades que vos debes adquirir. Y entre eso, te mandan a estudiar, básicamente. Te dicen que tenés que tener un título de grado de criminólogo o, en el caso nuestro, sería en Seguridad Pública. Necesitas un posgrado en tal cosa, un doctorado en tal otra, necesitas saber sobre el sistema de computación, sobre mapeo... tener un montón de cosas. Además, a la lista te agregan que necesitas, como mínimo, cinco años de trabajo continuo, ¿no? cosa que dentro de las policías tampoco se logra. Nosotros somos policías, hoy estoy acá, mañana voy a trabajar en una comisaría y pasado, a trabajar en el comando radioeléctrico. Ese es el policía, eso es lo que piensa la policía de sí misma. Por eso no tenés capacidades cuando implementas o intentas implementar nuevas tecnologías (E7, trabajador/a policial, 28/10/2022).

En segundo lugar, otro problema vino por la excesiva burocratización o fragmentación institucional de la PSF para articular el análisis criminal con las tareas “en la calle”. Sobre este punto, exemplificó E8:

Hay toda una burocracia administrativa en el medio, protocolos donde tenes que elevar el informe, el informe tiene que ser evaluado, transscrito en un modelo de orden operacional, pasa por la firma, pasa a otras inspecciones... no es un mecanismo práctico, ágil. A mi entender es porque está viciado por la normativa, porque nos debemos un reglamento, no podemos salirnos de eso, porque eso implica responsabilidades, incumplimientos y sanciones... se pasa por ahí la cuestión, ¿eh? Informalmente podemos hacer de todo, pero nosotros, legalmente, necesitamos ir registrando todas esas cuestiones: mover un móvil, ponerlo específicamente en un sector porque estamos convencidos de que, desde el análisis, ese móvil me va a producir un efecto específico y muchas veces no es entendido porque tenes que correr el móvil del lugar (trabajador/a policial, 17/05/2024).

En tercer lugar, se identifican los lineamientos “ideológicos” o “culturales” de la institución. Por un lado, una cultura institucional tendiente al predominio del “esclarecimiento” de hechos delictivos o la investigación y la “reacción” que otorga un status inferior a las actividades destinadas a “prevenir el delito”. Como menciona, E8, “Hay una tracción muy fuerte dentro de la institución, en mostrar el resultado de la gestión con el esclarecimiento de los hechos; esa gravitación está más atenta a la parte

investigativa y no a la preventiva” (28/06/2023). Este problema también ha sido identificado por Manning (2008, 2011b), Cope (2008), Belur y Johnson (2016) y Chan y sus colaboradores, quienes señalan que, en la cultura policial “tradicional”, el saber es un “valor útil” sólo si la información contribuye a más detenciones (Chan et al, 2001, p. 154). Por otro lado, el denominado “olfato policial” que sobrepone la experiencia y el conocimiento adquirido en la calle por sobre un tipo de conocimiento basado en la “estadística”, en la “ciencia”. Esta tensión ha sido reconocida por Sanders y Condon (2017), quienes sostienen que la integración del conocimiento analítico en la actuación policial es compleja a causa de un contexto organizacional y cultura ocupacional hegemónica en la policía que no apoya las innovaciones en tanto valora y se basa en el conocimiento “experiencial” (p. 237). De este modo, sostenía un/a entrevistado/a:

O sea, yo peleo con esta idea de la tradición policial en decir, “yo te digo parate acá”, vos decís, “no, vamos a parar allá porque por mi experiencia...” o sea, tu experiencia de la policía dice hay que pararse allá y no acá. [...] Dentro de la policía, eso se traduce de generación en generación. Entonces, vos chocás con eso. En el área de análisis chocás con el olfato policial. Y chocás con la idea de que es más importante la investigación que la prevención. Y la prevención no es poner más patrulleros en la calle, Rocío. Prevenir es hacer algo para que no ocurra lo que supuestamente podría ocurrir. (E7, 16/05/2024).

Las técnicas de análisis criminal se fueron instalando muy tangencialmente en la PSF, puntualmente en la URI. A pesar de la acogida limitada que estas nuevas prácticas tuvieron mediante el ministro de Seguridad, Raúl Lamberto, no fue en esa línea que el análisis criminal encontró su motor de propulsión. Por el contrario, en aquel contexto, el MSF ya estaba transitando entre la presencia de un “doble comando” disputado por la presencia de actores de la gendarmería que no integraban formalmente dicha estructura ministerial (Truchet, 2021). En efecto, en el Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado se había construido una nueva secretaría para el comandante retirado de la Gendarmería (GNA), el abogado Ricardo Spadaro, que construiría operativos policiales guiados por la “inteligencia” con un cuerpo de analistas propios. En este ensamblaje de dos grupos de analistas, años después, comenzaría a desplegarse políticas basadas en un “policamiento inteligente”.

B. El nacimiento de los analistas “civiles”: la Central de Análisis y Procesos en la disputa por el gobierno de la cuestión policial (2014-2015)

En la siguiente sección se indaga en torno a la emergencia y despliegue de los analistas “civiles”, quienes comenzaron sus carreras en la Central de Análisis y Procesos (CENAP) ubicada en la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales (SAAPI) - dependencia liderada por los gendarmes retirados, Ricardo Spadaro y Juan Carlos Colombetti. Este apartado es relevante para la

investigación realizada por dos motivos: en primer lugar, los primeros lenguajes de “policía guiada por la inteligencia” o *intelligence led policing* se ubicaron en el año 2014, particularmente en la redacción de operativos policiales y memorias institucionales producidas por la SAAPI.

En segundo lugar, y dentro de este esquema, se considera que los “analistas criminales” que trabajaron en la “Central OJO” durante la gestión de Maximiliano Pullaro y participaron de las estrategias policiales que se estudia en esta tesis, ensamblaron de manera singular las experiencias de los analistas delictuales de la DAC y aquellos analistas no-policiales formados en la SAAPI, en el Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado (MGyRE). Dichas conexiones, dan cuenta de que había actores y lenguajes “deambulando” en la PSF como en el gobierno provincial previo a su cristalización en las estructuras de un MSSF que proponía como “novedad” un modo de guiar la policía a través de “la inteligencia”.

La emergencia de la CENAP: gobernar la in/seguridad por fuera del MSSF

En efecto, en 2014, mientras los analistas criminales de la DAC continuaban entrenándose en Chile, gestionando jornadas y saliendo en la prensa, en paralelo, otros profesionales ingresaban al MGyRE a formarse como “analistas”. El destino era pasar a constituir la Central de Análisis y Procesos en la SAAPI que se ubicaba en esa misma dependencia ministerial.

Spadaro se definía así mismo como un “técnico sin ideología” y un “experto en lucha contra el narcotráfico”. Esa identificación las asentaba en sus credenciales como Comandante General de la GNA y abogado. En efecto, Spadaro fue miembro de la Gendarmería donde se desempeñó como Director de la Escuela de GNA y de la Escuela Superior. Estuvo al mando del Escuadrón 20 Orán (Salta), de la Agrupación VI Formosa y a fines de los años 80 viajó a Rosario para ser Jefe de Operaciones de la Región. Spadaro también era veterano de Malvinas (Infobae, 2021) y, al retirarse, se recibió de abogado por la Universidad Nacional de Rosario. Luego fundó un estudio jurídico en la Ciudad de Buenos Aires y abrió un posgrado en “Inteligencia Estratégica y Crimen Organizado” en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y, luego dirigió otro curso de posgrado en “Inteligencia Estratégica y Seguridad Pública” en la Universidad Católica de Salta. Entre 2009 y 2010 fue subsecretario técnico de Planeamiento y Control del Narcotráfico en la Sedronar, período en el cual el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner afrontaba la “crisis” por la efedrina.

En esta última área, Spadaro organizó un grupo de 15 profesionales universitarios del campo de las ciencias sociales y los capacitó junto a un grupo de docentes en temas de inteligencia, criminalidad organizada y seguridad pública¹⁷. Algunos docentes, incluso, pertenecían a la propia Escuela Nacional

¹⁷De acuerdo a una nota publicada por José Maggi en el diario Rosario/12, esa área de la Sedronar se gestionó “al filo de la ilegalidad” con la excusa de “luchar contra el narcotráfico” (Maggi, 2014, párr. 11). Asimismo, esa agencia no estuvo exenta de polémicas dado que Spadaro colocó al frente del Registro de Precursores Químicos

de Inteligencia. De manera que aquel grupo se formaba en Inteligencia, pero formalmente estaba adjudicado a la constitución de una estructura de “análisis de información”. Al respecto E3 recordaba que, en ese caso, “vos decís la palabra ‘análisis’ y con eso evitás la palabra ‘inteligencia’ y tener problemas con la Ley de Inteligencia. Pero la inteligencia no es otra cosa que producir conocimiento” (Funcionario/a político/a MGyRE, 03/12/2020). Esa distinción Spadaro también la aplicó al caso santafesino ya que, en notas a la prensa, el comandante retirado se refería a los “analistas” de la SAAP como “analistas criminales” (Maggi, 2015, párr. 21). De hecho, en una comunicación personal con el ex titular de la SAAPI, mencionó que la estructura creada en aquella subsecretaría fue “lo mismo que hice en Santa Fe [con la CENAP]” (Spadaro, comunicación personal, 05/12/2020).

Por consiguiente, el estilo político ambivalente con el cual Spadaro había moldeado aquella “sala de situación” que ubicó en la Sedronar, también se imprimió en la nueva estructura creada en el Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado liderado por Rubén Galassi. La SAAPI tenía la finalidad de realizar “análisis y evaluaciones sobre informaciones con destino a selección de cursos de acción en el campo de administración pública estatal para la toma de decisiones y formulación de protocolos de actuación” (SAAPI, 2014: 1; Gobierno de Santa Fe, 2014). A pesar de las actividades formalmente declaradas de realizar “análisis” para la “articulación de información interministerial”, había una cierta coincidencia entre analistas y funcionarios/as políticos/as del gobierno de Bonfatti en que dicha Secretaría actuaba a modo de “intervención política” o “control externo” al MSSF (Entrevistas N° 1, 2, 9, 11, 20, 22, 24). Incluso, en otras indagaciones, un grupo de funcionarios/as del MSSF calificaron a la SAAPI como un “Ministerio de Seguridad por fuera del MSSF” (Gonzalez, 2019; Truchet, 2020; 2021b).

Lo cierto es que el desembarco en Rosario de Spadaro se dio a propósito de un período cargado de turbulencias en torno a la cuestión securitaria y policial en la Provincia de Santa Fe. Desde el año 2012, en Santa Fe se había puesto en marcha la primera gran reforma policía de la Provincia que procuró desconcentrar el poder de la PSF creando cuatro nuevas policías especiales y nodos regionales de conducción político-civil. En 2012 y 2013 se produjeron “levantamientos policiales” como efecto “cascada” de otras protestas realizadas por policías de América Latina y Argentina (Gonzalez, 2019). La PSF realizó asambleas, medidas de protesta, huelgas y paros al gobierno del FPCyS. En ese período también se produjo un atentado en la casa del gobernador, Antonio Bonfatti. A ese hecho se le sumaron amenazas de muerte hacia el Ministro Lamberto y hacia el secretario de Seguridad Pública, Matías Drivet - quien en 2014 solicitó la renuncia al cargo debido a un desgaste producido por dichos episodios.

a un ex comisario del policía bonaerense procesado por prácticas de tortura hacia un grupo de jóvenes en 1989 (Maggi, 2014).

Para algunos/as funcionarios/as del gobierno de Antonio Bonfatti, los conflictos con la policía expresaban una confrontación abierta por parte de sectores de la fuerza provincial hacia la conducción política de Raúl Lamberto, a la reforma policial en curso y a grandes malestares irresueltos entre miembros de la PSF. Asimismo, hacia fines del año 2013 se produjo un crecimiento exponencial en la tasa de homicidios que transitó de 9,3 homicidios cada cien mil habitantes en 2007 a 13,4 para el año 2013 (Gonzalez, 2019). Estos elementos, asimismo, fueron el motor de propulsión de lo que varios entrevistados/as definieron como la “muerte política de Lamberto” y una merma en el respaldo político hacia el ministro del Partido Socialista. Al respecto, resumía un/a funcionario/a del MSSF:

Habían pasado varias cuestiones. A los meses que asume como ministro, sucede lo de [Hugo] Tognoli que había sido nombrado por [el ex MSSF, Leandro] Corti, pero que él lo mantuvo. Había venido el llamado paro policial, que comenzó en otras provincias y se replicó en Santa Fe, con causas penales en el medio por sedición, una guerra muy fuerte con los pretendidos sindicatos policiales y, digamos, una fuerte oposición... Aclaro, una explícita oposición, porque vos podés tener una oposición de la fuerza y casi siempre la vas a tener a modo de “boicot”, por atrás, no de forma explícita. Pero a Lamberto, los sectores de la policía comienzan a enfrentarlo abiertamente. Nunca sabremos hasta qué medida esos sectores estaban bancados por los mandos medios y altos, es dudoso pensar que jugaban solos. A eso agregale las crisis públicas en materia de seguridad que generaba estallidos por todos lados. En un momento a Lamberto lo empezaron a matar en todos lados y se quedó prácticamente sin posibilidades de respaldo político (E11, 31/10/2022)

No hay una historia o interpretación única respecto a porqué Spadaro fue elegido por el gobierno de Antonio Bonfatti ni sobre por qué se ubicó en el MGyRE. Gonzalez (2019) identificó que la llegada de este ex comandante, se daba en un contexto de arribo de la GNA a Rosario en el marco de la “crisis de inseguridad” y de la “reproducción extendida de *teatros de control*” gestionados por Sergio Berni (secretario de Seguridad Pública del Gobierno Nacional de Cristina Fernández de Kirchner) durante los años 2013-2015. Por consiguiente, sugiere Gonzalez, “en la creencia de la eficacia de los “teatros de control” y del perfil adecuado que debían portar sus potenciales administradores, el gobierno de Antonio Bonfatti comenzó a sedimentar y darle forma a su anhelo de tener su propio Sergio Berni” (p. 462).

En las indagaciones realizadas para esta investigación, hay -al menos- dos historias. Por un lado, se coincidía en que el gobernador y el Ministro asistieron a un evento privado en Buenos Aires y, a través de un abogado en común, conocieron a Ricardo Spadaro, quien había vivido y estudiado en Rosario y “se mostró interesado por la situación de la Provincia”. Otra versión indica que luego de ese primer encuentro, Bonfatti y Galassi se presentaron en el estudio jurídico de Spadaro y luego de

conversaciones sobre la “crisis de inseguridad” en Santa Fe y posibles “soluciones”, decantó en el ofrecimiento de una Secretaría moldeada de acuerdo a los requisitos del veterano de Malvinas. Al respecto, un/a funcionario/a del MGyRE sostuvo que la SAAPI era una necesidad dado que:

Nosotros entendíamos que el gobernador [Antonio Bonfatti] tenía que tener información para definir las políticas en general, en contribución con las distintas áreas del gobierno. El gobernador también necesitaba herramientas para tomar decisiones macro en seguridad. La dinámica cotidiana de seguridad te desborda, es un sacrificio humano y te va limando... Siempre hay que contextualizar las cosas: acordate, nosotros vivíamos momentos muy difíciles. A los compañeros y a las compañeras no les alcanzaban las 24 horas del día para responder a las demandas. A vos como gestión te juzgan por los números, por los resultados. Y bueno, Spadaro formó una burocracia estatal que, en esa coyuntura, cumplió una función de poder, desde el Ejecutivo, analizar las consecuencias las causas de determinado fenómeno, procesar datos que vos tenías dispersos, como los heridos en los hospitales, de seguimientos de recurrencias en los barrios, de cruzar información de distintas áreas para mapear la violencia e implementar planes más integrales desde el ministerio. Porque como ya te dije, estaban muy abocados a la demanda de lo cotidiano y era necesario sacar la cabeza de la coyuntura y tener una perspectiva más amplia (E15, Funcionario/a político MGyRE, 14/11/2022).

Como se ha mencionado, la Secretaría tenía la pretensión de abordar todos los asuntos ministeriales, sin embargo, se dedicaron casi con exclusividad al “análisis” de la situación de la inseguridad en la región metropolitana de la Provincia estando por fuera del MSSF. Como ha mencionado el/la funcionario/a entrevistado/a -pero también otros/as funcionarios/as- aquella Secretaría pretendía procesar información para la toma de decisiones. El trabajo se inclinó hacia la seguridad ya que, de acuerdo a los actores entrevistados, el principal problema en la agenda del gobierno provincial era la seguridad. De este modo, había una coincidencia en que “el objetivo era tener una evolución probable de dónde iban a pasar los problemas y no como gobierno de tener que estar atrás de los problemas, de una manera reactiva” (E1, 08/07/2022).

Esta situación derivó en la colonización de determinados espacios en el MSSF: Spadaro y “analistas” participaban de las mesas de discusión en el MSSF, diseñaron operativos y capacitaciones junto a la PSF y presentaron en abril del 2015 un anteproyecto “Ley de la Policía de la Provincia de Santa Fe” (Spadaro *et al.*, 2015) redactado por el propio Spadaro y dos abogados/as analistas de la SAAP con la “intervención y consulta” de comandantes retirados de la GNA y comisarios que ocupaban las principales jefaturas en la PSF¹⁸. Asimismo, Spadaro participó de la selección y propuesta al

¹⁸ Estos eran los titulares de la Secretaría de Seguridad Pública, Gerardo Chaumont y Carlos Colombetti, los comisarios retirados Mariano Savia, José Sánchez Romero; los jefes de la PSF, Omar Odriozola y Raúl Ardiles, y los cinco jefes regionales, Hugo Rodríguez, Daniel Alcaraz, Héctor Romang, José Luis Amaya y Rafael Grau.

gobernador de los nuevos secretarios de Seguridad Pública del MSSF, puestos que fueron ocupados por dos gendarmes retirados y portaban rasgos “operativos” que eran considerados necesarios. Por otro lado, realizaba entrevistas en la prensa oponiéndose abiertamente a las reformas policiales en curso, a la reforma procesal penal y a las reformas policiales producidas durante el segundo gobierno de Obeid (2003-2007). Específicamente, Spadaro rechazaba la unificación del doble escalafón y la reforma educativa que creó el Instituto de Seguridad Pública. Por consiguiente, el ex gendarme bregaba por restablecer el doble cuadro policial y el retornar a las tradicionales “escuelas de policía” (Truchet, 2020, 2021b). Al respecto, sostuvo un/a funcionario:

Lo que proponíamos con la Secretaría era una adecuación en el campo de la inteligencia criminal en el Ministerio de Gobierno, no mezclado con la policía, pero... sí. No le gustó nada al Ministro de Seguridad. A caballo de eso comenzó el problema, de que no se podía meter en la seguridad. Pero... tenía que hacerlo. Ese era mi trabajo. Y ahí comenzó el paso siguiente, se produce el desplazamiento del secretario de seguridad [Matías Drivet]. Ya con la entrada de [el Secretario de Seguridad] Chaumont, entró esta estructura donde él debía actuar en gestión de seguridad, mientras nosotros seguíamos en el MGyRE armando la estructura de inteligencia (E3, Funcionario/a Político MGyRE, 03/12/2020).

Este esquema de gobierno de la inseguridad se configuró en una amalgama de sectores “reformistas”, actores de la GNA y un grupo de analistas que trabajaba en la esfera del MGyRE. A esta forma tensionada y ambigua de ejercer el poder en el MSSF se llamó internamente “el doble comando” o las “dos cabezas” por el peso relativo que adquirió la voz de Ricardo Spadaro en la disputa por elementos discursivos-simbólicos e institucionales del proceso de reforma policial iniciado en 2012 (Truchet, 2021b). En última instancia, la esperanza proyectada en la personalidad camaleónica de Spadaro residía en re-construir los lazos desgastados de la política con la PSF. Al respecto, mencionaron dos entrevistados/as:

Por ahí se decía, circulaba, la idea del “ministerio paralelo”. Dejame decirte, no había ministerio paralelo, pero sí una muy fuerte influencia de Ricardo Spadaro. Pero ¿por qué tenía tanta influencia? Esa respuesta la tiene Antonio [Bonfatti] que tomó la decisión política y avanzó. No la tengo yo, no sé por qué lo hizo. Yo no estaba de acuerdo. Quizá por el contexto él entendió que era necesaria una visión de “derecha”, más institucional y entendió que esa visión podía hacerla jugar con un perfil muy político como el de Raúl Lamberto. Él tenía un compromiso militante en su sangre, le tocó y lo asumió con dificultades. Eran momentos raros, de mucha explosión de violencia, con un gobierno nacional opositor y, no te olvides: Hermes [Binner] iba a ser candidato a la presidencia. No es gratis. Fueron muy descarnados con el “narcosocialismo”.

Te voy a decir otra cosa: los aterrizajes de verde no te servían una mierda en Rosario. (E20, Funcionario/a Político MMSF, 11/11/2022)

El vínculo con el Ministerio de Seguridad fue tenso porque, obviamente Spadaro venía a ser como un “Ministro de Seguridad”. Estaba instalada esta idea del “doble comando”, los funcionarios del ministerio lo veían así. Si uno quiere ir a un extremo de sinceridad... (el Secretario de Seguridad Pública) Chaumont fue como una intervención del Ministerio en 2014. A Spadaro lo respetaban muchísimo en la Policía de Santa Fe y él tenía la habilidad de ser respetado por ser veterano de Malvinas, no tanto por ser de la Gendarmería... Él también era abogado, entonces tenía una versatilidad para ponerse el uniforme de gendarme y el traje de abogado. Podía adaptarse. Él acompañó a... ¿cómo decirlo? a devolverle algunas tradiciones, cuestiones simbólicas que se intentaron recuperar para la institución policial y que para la institución eran y son importantes. Creo que la personalidad de Spadaro y la intermediación entre el Ministerio que andaba con la reforma que a la policía tanto le molestaba... Me dió la impresión de que con la reforma había que reemplazar la policía por actores civiles y acotarlos el margen de decisión y conducción porque el análisis era “che, la policía de Santa Fe es corrupta, no sabe trabajar, la inseguridad nos está llevando puestos”. Los achicamos con estructura y los reemplazamos con estructuras civiles”... Entonces siento que pudimos equilibrar un poco eso, porque con Spadaro, los policías se sentían identificados con otras cosas. Creo que hicimos equilibrio para que no se rompa el proceso de reforma, que pudiese andar sin que la tensión llegue a romper el vínculo entre política y policía. Es una opinión absolutamente mía: para mí había que trabajar con la policía, no contra la policía. (E1, Funcionario/a político/a MSSF, 01/07/2021).

En este apartado se contextualizó la llegada de Ricardo Spadaro al MGyRE en el año 2014. Con él, estaba la esperanza depositada del gobernador de recomponer vínculos con sectores de la PSF y de pensar estrategias policiales que apacigüen la crisis de inseguridad que se atravesaba en los conglomerados urbanos más importantes de la provincia. En esta conjuración de estrategias tendrían lugar los denominados “analistas” de la CENAP.

Los analistas de la CENAP: capacitaciones y derivas

Como ya se ha mencionado anteriormente, la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales estaba formalmente destinada a realizar tareas de “inteligencia estratégica”, es decir, trabajar con la información de distintas áreas ministeriales para la producción de políticas públicas. En la SAAPI, Spadaro creó la Central de Análisis y Procesos (CENAP) que estuvo integrada por una burocracia de profesionales del campo de las ciencias sociales que fueron denominados

“analistas”. Bajo la égida de la secretaría se realizaron convocatorias a cubrir cuadros de “asistencia técnica” a incorporarse en la CENAP, un lugar descrito en las entrevistas como un espacio privilegiado en la Sede de Gobierno (ciudad de Rosario) que contaba con una red de internet propia, softwares encriptados, islas y *videowalls* que contrastaban con las capacidades estatales de otras agencias del MGyRE y del propio MSSF. El período de la convocatoria fue de 60 días, de manera informal, a través de lazos -algunos fortuitos- entre actores/as del MGyRE o de personas conectadas a dicho Ministerio con los/as futuros/as analistas - quienes poseían trayectorias profesionales y laborales muy diferentes entre sí.

En documento de convocatoria elaborado por miembros retirados de la Gendarmería establecía la prioridad a “graduados de universidades de Santa Fe y Rosario con alto rendimiento académico, idioma inglés, con egreso en 4-5 años a recibirse; de origen familiar bien constituido, sin antecedentes penales policiales ni en el entorno inmediato”. A pesar de convocar civiles, las “exigencias” son similares a las realizadas a miembros de las fuerzas de seguridad rozando las actividades de inteligencia ya que se sosténía que “serán exigidos por una sólida moral, adhesión a valores de democracia, vocación de servicio, disciplina de confidencialidad, conocimiento relevante en capacitaciones impartidas” (SAAPI, 2014, p. 2).

Los seleccionados se presentaron a entrevistas con Spadaro y luego pasaron por un período intensivo de cursos a fin de formarse como “analistas para evaluar situaciones de riesgo, incursionando en la doctrina de inteligencia criminal, el estudio de organizaciones criminales transnacionales y sus módulos de negocios ilícitos” (SAAPI, 2014, p. 2). Por consiguiente, aunque formalmente a la secretaría se le adjudicaría la producción de conocimiento para todas las áreas del ministerio, en la propia convocatoria la idea de “inteligencia” estaba en vínculo directo con la “inteligencia criminal” y, asociado a ello, se tematizaba como problemas securitarios las “organizaciones criminales transnacionales”. Ello coincidía con un clima de época marcado por la “crisis de la seguridad” y el aumento de los homicidios relacionado al crecimiento del narcotráfico como problema público (Gonzalez 2019; Truchet, 2020).

Los/as actores que se incorporaron a la CENAP valoraron positivamente las capacitaciones que recibieron para formarse como “analistas”. El período de entrenamiento duró aproximadamente un año. De este modo, señaló un/a entrevistado/a:

No había un horizonte claro de cómo se iba a trabajar... pero durante la gestión en la secretaría de Análisis, la verdad es que el primer año fue casi todo de formación y después quedaba medio año de gestión [de Antonio Bonfatti]... La capacitación fue muy intensiva y más bien caótica. Eran todas las personas que iba conectando Spadaro o que conocía alrededor del mundo. Cuanto gendarme, militar, agente de inteligencia anduviera por ahí dando vueltas, Spadaro los

llamaba. También algunos académicos, de hecho (Eduardo) Estévez estuvo ahí, también (Diego) Gorgal... bueno varios de ellos por tener vínculo con Spadaro exclusivamente. Porque en esto también se juega mucho en las gestiones, los vínculos personales. Venían a la oficina los tipos y se quedaban una semana. Y en esa semana, desde la mañana a la noche se trabajaba, se proyectaba y se armaban cosas que nunca llegaron a plasmarse en la realidad, pero que eran parte de la formación...Se trabajó muchísimo, sobre todo en la “Inteligencia Estratégica” que luego permitió la transición hacia la gestión de Maximiliano Pullaro, porque lo que continuó haciéndose ahí era análisis de inteligencia estratégica (E2, Funcionario/a Político/a MSSF, 08/07/2022).

Lo “caótico” de la formación narrada por esta persona coincide con los relatos de otros analistas que se formaron en la SAAP, quienes también señalaron que las capacitaciones estaban influidas por los lazos de Spadaro con los “docentes”. Estos profesores eran considerados por él mismo como “expertos” y muchos de ellos habían trabajado con él en las capacitaciones a los analistas de la Sedronar o dictaban clases en sus posgrados de inteligencia estratégica. Una gran porción de estos eran militares retirados como Julio Hang y el coronel de inteligencia del Ejército, Jorge Eduardo Lenard Vives, gendarmes retirados (entre los que estaba el propio Chaumont), comisarios de policía retirados, agentes de inteligencia. Al respecto, mencionaba el propio Spadaro:

La idea era que entiendan la mentalidad de un comisario general cuando se sienten a hablar con ellos. Y si se sienta un comandante de la GNA, tiene una cabeza que no funciona igual y si se sienta un general del ejército con ellos, va a tener una cabeza que no funciona como estos dos. Era transferirles pautas para distinguir singularidades en cada uno de los resortes que tienen que ver con la seguridad o la defensa (R. Spadaro, comunicación personal, 05/12/2020).

El período de formación también incluyó a otros actores que no pertenecían a las fuerzas armadas o de seguridad y que estuvieron presentes en la Central de manera virtual o presencial. De manera remota, los futuros analistas tuvieron encuentros con actores como William Godnick del William J. Perry Center (del Departamento de Defensa de Estados Unidos) y Marcos Moloeznik. Presencialmente asistieron José Félix Marteu, Enrique del Percio, Eduardo Estévez y Diego Gorgal - estos dos últimos actores habían participado en reformas y en el ministerio de seguridad bonaerense. En su mayoría estos denominados “expertos” no poseían credenciales “académicas”, sino que pertenecían a las fuerzas armadas o tenían experiencia práctica trabajando en el Estado; transitaban de manera intermitente por universidades privadas y católicas y un puñado de ellos dictaba clases en el Instituto Universitario de la Policía Federal. Al respecto, sostuvo un/a funcionario/a del MSSF:

E22: Spadaro era un tipo muy formado en lo suyo. Y un gran importador. Él tenía una relación con cierto sector de las universidades fundamentalmente católicas, ligadas al Opus Dei; tenía

relación con los cuadros superiores de la gendarmería y de la Escuela de Gendarmería Nacional y la Escuela de Inteligencia. En algunos gobiernos a los que asesoraba, como fue el de Santa Fe, Spadaro te desembarcaba a expertos en distintas temáticas, por supuesto, expertos con una orientación “muy a lo Spadaro” (ríe).

RT: ¿A qué tipo de “orientación” te referís?

E22: Spadaro tenía la idea de que el gobierno era una cuestión eminentemente técnica y de que la política era un estorbo para un “buen gobierno”. Tenía una forma apolítica de hacer política. En todos los temas bajaba lo que él consideraba “expertos” y pretendía no influir dando órdenes. Por supuesto, era una persona muy conservadora, tenía valores anticuados, vinculados a la tradición de la gendarmería y al catolicismo, con algunas ideas que eran... ideas que te diría eran muy propias de las élites dirigentes de las universidades católicas (30/11/2022).

Lo interesante de estos procesos de entrenamiento es que de allí emergieron futuros funcionarios políticos de la gestión de Maximiliano Pullaro en el período 2016-2019. La CENAP fue la antesala de la Central de Análisis Temático ubicada en la Central OJO y aquel proyecto incipiente de “inteligencia” se transformó en una Secretaría en el MSSF destinada a pensar formas de intervenir en la cuestión policial cuyos capacitadores se convirtieron en funcionarios y/o asesores. Spadaro no continuó en el MGyRE y, en una entrevista con él, dejó a entrever que esperaba el ofrecimiento de un cargo de máxima jerarquía en el MSSF¹⁹. Eduardo Estévez, quien había estado a cargo de la dirección de las capacitaciones, se convirtió en el Secretario de Articulación y Análisis de Procesos, agencia que se institucionalizó finalmente en el Ministerio de Seguridad como un espacio destinado a pensar y diseñar políticas y programas de seguridad (**capítulo 2**). En esa secretaría, Ulises Kandiko, un militar retirado y el coordinador de aquellos encuentros, se convirtió en subsecretario de Estudios Técnicos hasta fines de 2016, cuando renunció y su posición la asumió una analista de la SAAPI, la abogada Florencia Blotta. Por este motivo, algunos/as funcionarios/as del MGyRE afirmaron que la CENAP fue la antesala del OJO. Asimismo, dentro de la propia órbita de aquel ministerio, se realizaron las compras de los dispositivos “Tetra” por 38 millones de dólares producto de una licitación adjudicada a la firma BGH SA (Gobierno de Santa Fe, 2015). Como se verá en el próximo capítulo, aquellos dispositivos de comunicaciones encriptados servirían para producir un singular gobierno de las policías.

¹⁹ Concretamente, sostuvo: “No estuve [en la gestión de Maximiliano Pullaro] porque estaba cumplido mi ciclo. Yo estaba implicado, dado el grado de exposición pública que había adquirido. Era un riesgo para el nuevo ministro alguien que supiera tanto sobre la policía y la seguridad. Tuve muchas reuniones con él [con M. Pullaro], le di mi parecer. Ellos tuvieron otra visión, respetable. Para mí estaba terminado porque lo único que hubiese aceptado es que me hubieran dicho bueno, ‘ahora arregle usted la seguridad y sea usted el responsable’. Eso sí hubiese aceptado, hubiese hecho todas las reformas que se necesitaban, rápidamente.” (R. Spadaro, Comunicación Personal, 05/12/2020).

Concepciones en torno al “análisis de inteligencia” y huellas *del intelligence-led policing*

Como ya se ha mencionado en el anterior apartado, las capacitaciones de los “analistas” eran caóticas. De hecho, no se ha podido identificar o acceder a programas o documentaciones que permitan identificar concretamente todos los actores que pasaron por aquella secretaría y qué dieron. El único programa de capacitación que circulaba fue el “Curso básico de Inteligencia Criminal” redactado y dictado por Eduardo Estévez y un cuerpo docente que incluía al propio Spadaro, miembros de la prefectura, la policía de seguridad aeroportuaria, polítólogos, sociólogos y comisarios retirados que trabajaron en áreas ligadas a la inteligencia y la administración de la información en las reformas conducidas por León Arslanián a la policía bonaerense.

En este programa se identificaron fundamentos de porqué es legítimo incorporar conceptos ligados a la inteligencia y al análisis criminal en el gobierno de la inseguridad. En uno de los documentos, se definió a la “inteligencia criminal” como un “recurso indispensable para toda política de seguridad ciudadana, para la prevención del delito y la violencia y, para la actuación policial conforme la normativa” (Estévez, 2015, p.1). El documento justificaba la relevancia de dicha “disciplina y actividad” debido a “la creciente incidencia del delito violento en espacios urbanos” y “el auge del delito organizado transnacional en sus diversas manifestaciones criminales” (Estévez, 2015, p. 1; Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2015). Este punto, que hemos señalado en el apartado anterior, pretendía fundamentar y adecuar la producción de actividades de “Inteligencia estratégica” en un contexto ligado al incremento de la violencia y el delito organizado en Santa Fe.

Por otro lado, la definición de la inteligencia criminal en estos textos procuraba marcar un contrapunto con la tradición de inteligencia en Argentina, utilizada por gobiernos autoritarios y democráticos con fines políticos y ligados a doctrinas del orden público que ha permeado a la propia policía de Santa Fe y su ley Orgánica (Montero, 2010; Galvani et al, 2010). Al respecto, en el programa de capacitación se afirmaba que “las tradiciones y legados autoritarios en esta materia (...) han trastocado la actividad, actuando como obstáculos para las necesarias adecuaciones a tiempos presentes para abandonar la inteligencia política y desarrollar una inteligencia criminal ajustada al Estado de Derecho” desde la perspectiva de la “seguridad ciudadana” (Estévez, 2015, p. 2).

En este marco, los contenidos de las capacitaciones incluyeron aproximaciones a la categoría de inteligencia presentadas en la legislación argentina, los niveles de inteligencia (táctico, operativo y estratégico), la “inteligencia policial”, el denominado “ciclo de la inteligencia”, las formas de “análisis de inteligencia criminal” y el uso de sistemas de información. En estos cursos, se identificó por primera vez como un “nuevo enfoque de actuación policial” a la “policía orientada por la inteligencia (ILP, Intelligence-led policing)” (p. 4). En las lecturas señaladas en los programas de capacitación se

identificó “el Diccionario LID de Inteligencia y Seguridad”, artículos de distintos autores sobre “inteligencia criminal” y “seguridad pública”, textos escritos por Spadaro sobre “inteligencia policial”, artículos y ponencias realizadas por Eduardo Estévez sobre inteligencia criminal, modelos de inteligencia para las policías y para la prevención del delito - muchos de estos materiales producidos en el Instituto de Política Criminal y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, donde Estévez trabajó durante las reformas a la policía bonaerense.

Asimismo, se identificó un artículo del año 2010 del promotor del *Intelligence-Led Policing*, Jerry Ratcliffe traducido al español denominado “Trabajo Trabajo policial guiado por inteligencia: Anticipando el riesgo e influenciando la acción”; unos capítulos de Juanjo Medina Ariza (2011), catedrático de Criminología de la Universidad de Manchester, quien, asimismo, introdujo la ILP al idioma español en su libro “Políticas y Estrategias de Prevención del Delito y Seguridad Ciudadana”. Los programas de capacitación también recogían el artículo de Sepúlveda (2010) sobre “introducción al análisis delictual” que fuera realizado para la Fundación Paz Ciudadana de Chile (p. 47 de esta tesis).

En los diálogos mantenidos con algunos analistas, mencionaron que en la práctica cotidiana trabajaban con el denominado “ciclo de la inteligencia estratégica” que, identificaban, estaba ligado a los saberes y tradiciones de las escuelas de Gendarmería y bastante menos vinculado a las declinaciones que procuraba transmitir Estévez al encuadrar sus contenidos dentro de la legislación nacional y el paradigma de la “seguridad ciudadana”. La decisión de mantener la “inteligencia estratégica” como categoría que encuadraba su trabajo, también se relacionó con la inscripción de la SAAPI en la esfera del MGRyE y su declaración formal de producir conocimiento sobre la administración pública estatal.

La categoría de “inteligencia estratégica” estaba particularmente asociada a corrientes anglosajonas vinculadas a la reducción de incertidumbres ante conflictos y situaciones delictivas. El “ciclo de la inteligencia” tiene un origen militar, en Inglaterra, en el marco de las guerras mundiales y se ubicó como práctica de organización “racional” que, basada en el “método científico”, procuró amortiguar “incertidumbres” y “riesgos” a partir de la comprensión de causas que hacían a estas situaciones conflictivas y delictivas. Efectivamente, en las memorias institucionales y entrevistas con los analistas, la definición de inteligencia tenía enlazada una pretensión de “analizar información para la toma de decisiones con el menor nivel de incertidumbre” (CENAP, 2015, p. 20), “adelantarse a los problemas” en relación a la cuestión securitaria y otorgar a los jefes policiales e integrantes del MSSF un panorama basado en información para que puedan construir operativos y tomar decisiones. Al mismo tiempo, los encuentros en espacios de formación con actores militares y de las fuerzas de seguridad contribuyó a la incorporación de un “lenguaje común” que permitía a los/as analistas

diseñar planes junto a la policía, en un gesto de construcción de “proximidad” que dinamizado por Spadaro. Al respecto, mencionaron dos actores/as de la ex SAAPI:

A la secretaría en principio se la pensó para analizar información, primero recopilarla en el marco del “ciclo de inteligencia”: sistematizar, analizarla, re-procesarla, volver a analizarla y transformarla en conocimiento para la toma de decisiones. Nos quedamos en la coyuntura de la seguridad y, desde ahí, trabajamos todos los temas... desde análisis de información en relación a los homicidios dolosos, hasta una mesa también de análisis operativa con referentes de las diferentes instituciones policiales como el jefe de la [Unidad] Regional II, el jefe de la PSF y de más para que tengan información oportuna ya sea para trabajar respecto de alguna coyuntura o urgencia o para planificar estrategias de abordaje para la problemática de seguridad. Los mandos medios necesitaban un apoyo técnico a los fines de ordenar y de poder acompañarlos en la planificación implementación evaluación y monitoreo de los planes y de la planificación operativa y eso fue un poco nuestro rol también como equipo técnico-político. No se quería reemplazar a la policía, sino acompañar técnicamente en ese diagnóstico de lo que Spadaro analizó y vio que eran las debilidades que tenía la institución policial (E1, funcionario/as político MSSF, 02/07/2021).

E2: Cuando vos pensas en planificación estratégica, la pensas en términos muy diferentes, no sé, la pensas en términos de políticas públicas. Con el lenguaje, con el intercambio con estos tipos [miembros de las fuerzas de seguridad y las fuerzas armadas], de alguna manera, empezás entender un poco más sus códigos, sus maneras de hablar. Podías sentirte un poco más cómodo a la hora de interactuar con aquellos policías, los cuales vos tenías que tratar de convencer de que lo que les estaba proponiendo estaba bueno, que estaba bien sustentado y que podía funcionar. Después lo que más vimos es el ciclo de inteligencia, tenes 20 millones de autores que le van agregando una que otra cosita. Pero en definitiva, es muy básico.

RT: ¿En qué consiste?

E2: ¿Conocés el triángulo de las oportunidades delictivas? Para mí se parece bastante. El proceso empieza por la reunión de información. La reunión de información, lo que tiene de particular, es que, a diferencia de la inteligencia tradicional, con la inteligencia estratégica, no usas medios de reunión incógnitos. Vos no tenés a nadie que, obviamente, se vaya a infiltrar en ningún lado. Eso no es muy democrático (ríe). Bueno, la información reunida, después es procesada para darle una estructura a esa información. Después viene esta otra etapa que sería el análisis de la información y lo más importante en el ciclo de inteligencia es el proceso de difusión: la inteligencia no produce conocimiento para tener un diagnóstico, sino que lo que hace es difundirla a aquellos que tienen necesidades de saber. Quienes tienen necesidad de

saber son los que tienen capacidad de incidir. Por supuesto lo que hace la difusión es generar la retroalimentación a la propia dirección del círculo de inteligencia, que lo va a poner a decir bueno, “esto nos sirve, esto no, tenemos que ir por este lado” y generar nuevos interrogantes y modificar las órdenes de los medios... La inteligencia estratégica se adapta bastante a la planificación de las políticas que vas a llevar adelante. Ese círculo sirvió mucho para pensar políticas públicas y el esquema de análisis criminal en tiempo real de lo que fue la central OJO. (Funcionario/a político/a MSSF, 26/02/2022).

Por su parte, actores de la ex DAC/OCO no eran ajenos al desembarco de Spadaro en la provincia y, junto con él, una forma de pensar el análisis en las instituciones gubernamentales de Santa Fe. Entre estos agentes (al menos los entrevistados) no había un rechazo o una resistencia hacia las prácticas generadas desde la nueva secretaría. Los trabajadores de la DAC no identificaban una superposición con sus tareas e incluso tenían valoraciones positivas respecto a la introducción de los nuevos “analistas”. De este modo, recordaba un ex analista de la DAC:

La CENAP fue una idea de Spadaro, un tipo que hizo toda su carrera de inteligencia en la GNA. Fijate, tuvieron que pasar 6 años desde la creación del ministerio para que aparezca Spadaro y diga “che, necesitamos saber qué está ocurriendo para tomar decisiones más inteligentes”. Cosa que no es nada raro, lo sabrás porque vos sos politóloga: para tomar decisiones, necesitás conocimiento. Eso es inteligencia. Lo que hacía la gente de Spadaro y toda la gente que contrató era “Inteligencia estratégica criminal” que no es otra cosa que conocimiento, obvio en el marco de la ley. Estrictamente no es análisis criminal, pero se parece: las dos usan el método científico para generar conocimiento y tomar decisiones a nivel macro que influyen en toda la provincia (E7, trabajador/a policial, 24/10/2022).

En 2015 desde la CENAP se diseñó “Plan de Operaciones Santa Fe en Paz”. En la prensa casi tuvo nula visibilidad, a excepción de un artículo publicado en un medio digital rosarino (Conclusión, 2015). El Plan fue presentado como “la primera experiencia de trabajo policial guiado por la inteligencia de la Provincia de Santa Fe” (SAAPI, 2015, p. 1; CENAP, 2015, p. 19). Se trató de un proyecto que involucró a 160 funcionarios de la policía de Santa Fe que realizaron más de 40 operativos en áreas definidas como las “zonas más críticas de la ciudad de Rosario” (SAAPI, 2015, p. 7; CENAP, 2015, p.20). Asimismo, dicha planificación contenía lenguajes del análisis criminal: proponía la “identificación de patrones criminales” a través del “análisis del mapa del delito” con la finalidad de delimitar “zonas de responsabilidad” para los operativos policiales. Por otro lado, el plan definía una actuación policial “preventiva y no reactiva, superando el esquema tradicional de saturación policial” (SAAPI, 2015, p. 1).

En 2015 se produjo un informe de aquel plan donde se destacaba a modo de “marco teórico” elementos presentados en un diccionario “Lid de Inteligencia y Seguridad” que había sido parte de los cursos dictados por Estévez y textos publicados por este mismo autor. La “inteligencia” se definía como la aplicación a la información de “técnicas de análisis que posibilite la toma de decisiones con el menor nivel de incertidumbre” y, por otro lado, se sostenía que la “inteligencia criminal” es “cualquier tipo de información que pueda ser utilizada por los agentes del orden para combatir la delincuencia”. Aquellas categorías se engarzaban al “modelo de policiamiento guiado por inteligencia” que era la “forma de integrar la inteligencia criminal al trabajo policial” (SAAPI, 2015, p.11). El ILP se definía como “un modelo” caracterizado por la “elaboración y gestión de inteligencia” que permitía “mejorar la toma de decisiones [en las operaciones policiales] para la reducción y prevención de la criminalidad”. De este modo, “inteligencia”, “gestión de la información” para la toma de decisiones, serían discursos fundamentales del nuevo gobierno del FPCyS en el período 2015-2019.

Conclusiones del Capítulo 1

El primer capítulo de esta tesis se realizó un ejercicio de reconstrucción *hacia atrás* con la finalidad de desanclar aquellas experiencias que, posteriormente, estarían asociados a la producción de lo que fueron las estrategias de policía guiada por la inteligencia y las prácticas policiales basadas en la evidencia. En el marco teórico de esta tesis se afirmó que la movilidad de políticas se comprende en términos de ensamblaje de elementos, relaciones, discursos, experiencias que no están presentados de manera linealmente ni encajan cómodamente (Clarke et al., 2015). De este modo, el argumento central de este capítulo es que estas estrategias de innovación policial encontraron un sustrato en formas que ya, aunque desconectadas, ya se estaban anidando en oficinas del gobierno provincial y de la policía santafesina.

En el primer gran apartado de este capítulo, se exploró la experiencia de la División de Análisis Criminal/Observatorio Criminal Operativo de la Unidad Regional I de la PSF en la ciudad de Santa Fe. Los agentes de esta división luego serían convocados para asesorar y trabajar en la primera central de análisis e información de la Provincia, la Central OJO en el marco del despliegue de un tipo de “policiamiento inteligente”. En esta dirección, en primer lugar, se identificó el vínculo de estos trabajadores/as policiales con Patricio Tudela y el binomio *de think tanks* Fundación Paz Ciudadana/IACA, radicados en Santiago de Chile. Allí, miembros de la DAC se formaron en métodos de análisis criminal, teorías de la criminología ambiental y ganaron premios por proyectos ejecutados en el marco de Concursos de Buenas Prácticas de Análisis Criminal durante varios años. Estos vínculos iniciados por los policías y sostenidos por la FPC/IACA aquí se encuadraron como estrategias constitutivas de los *think tanks*. Al mismo tiempo, refuerza el trabajo ya producido por Lazreg (2018)

quien sostiene que Patricio Tudela, los actores chilenos y la FPC son actores centrales y cohesionados en las redes de seguridad ciudadana del Cono Sur.

Por su parte, estos vínculos también ponen en tensión la relación norte-sur en la circulación de estrategias de análisis criminal de raigambres norteñas, ya que la puerta de ingreso de estos actores de la DAC se dio a través de un *think tank* chileno. No obstante, ese lazo es complejo, ya que, desde ese lugar, FPC emitía publicaciones, entrenamientos y concursos que reproducían al idioma español narrativas norteñas que ligaban al delito como un “problema de gestión” y al análisis criminal como una técnica científicamente “exitosa” en su reducción. Asimismo, migraban al plano latinoamericano una selección de discusiones norteñas de la criminología tomando posición sobre encuadres teóricos como la ciencia del delito y las criminologías ambientales, por cuanto promueven un saber instrumental y pragmático.

Por otro lado, los lazos de los trabajadores de la DAC con la FPC/IACA también dieron cuenta de la agencia los propios actores policiales para generar viajes destinados a fortalecer su formación. En los actores de la DAC se vectorizaron disputas en el campo de la criminología y el gobierno de la cuestión policial. No obstante, en los documentos producidos por los propios actores de la DAC y en las entrevistas se identificaron determinadas operaciones de traducción al contexto local santafesino. En primer lugar, en las publicaciones de “buenas prácticas” en análisis criminal, se registró una aceptación por parte de las teorías de la elección racional, la prevención situacional del delito y la ubicación del patrullaje a los principios de “eficiencia y efectividad” en la administración de “recursos públicos”. En determinados casos, se hizo pasar como análisis criminal prácticas que son artesanías propiamente policiales (como entrevistas a determinados actores). Sin embargo, en estos textos los policías de la DAC incluyeron la noción de “seguridad ciudadana” y repusieron a la ciudadanía en la toma de decisiones policiales. Estas categorías forman parte de los debates ligados a la transición democrática en Argentina, los cuales también han tenido asidero en Santa Fe.

En las entrevistas en profundidad realizadas a policías de la DAC, en ambos casos de reconoció la dependencia estadounidense de FPC en la re/producción de saberes. Sin embargo, la toma de posicionamientos fue distinta: un actor adscribió a las teorías por ser útiles para su trabajo cotidiano y porque guardan una afinidad al lenguaje policial. Otro ex policía de la DAC realizó un “cambio de paradigma” debido a relaciones que trabó con otros actores estatales. De este modo, tomó un distanciamiento de las perspectivas y técnicas “yanquis” del “análisis criminal” y el control del delito, hacia una mirada multiagencial y más sensible con el “análisis de causas”. Estas operaciones de traducción que involucran adaptación y rechazo al contexto local pueden ser leídas en clave de lo que O'Reilly (2023) denomina una “asimilación crítica”, con adaptaciones selectivas realizada por los policías de los conocimientos y técnicas extranjeras. Por otro lado, también es posible observar lo que

Blaustein (2015, 2016) sugiere como la “mitigación de daños potenciales” de las políticas que son externas, por cuanto hay gestos de reconocimiento a agendas, discursos y problemas locales.

Por otro lado, esta experiencia identifica una digresión respecto a la literatura sobre circulación e internacionalización de políticas que sostienen que en el doble juego de escalas nacionales e internacionales, los actores burocráticos fortalecen su poder en las escalas nacionales (Ciolfi y Bresanno, 2023; Hathazy, 2021). Al menos en el caso estudiado, estos actores policiales contaron con reconocimientos internacionales que, en el plano local, no fortalecieron sus posicionamientos. Esta falta de asidero se dio por la dinámica organizacional de la institución policial altamente rotativa y el escaso reconocimiento político que se limitó a la producción de “teatros de control”.

En la segunda parte de este capítulo, se retomó la experiencia de la SAAPI-CENAP liderada por el comandante retirado Ricardo Spadaro, la cual se construyó como respuesta a una crisis política con la policía, el incremento de la tasa de homicidios y el fortalecimiento del narcotráfico como problema público. En esta agencia, se identificaron los primeros gérmenes de lo que posteriormente sería la promoción de una estrategia policial basada en la inteligencia, puesto que aquí aparecieron actores y categorías teóricas que, de manera marginal, luego darían sustento a estas iniciativas.

Esta secretaría también formó analistas identificados como “analistas de inteligencia estratégica”. Eran civiles que fueron reclutados por contactos directos o indirectos con actores del MGRyE. Aunque formalmente estaban abocados a las tareas de construcción de saber ‘interministerial’, en las convocatorias y en la práctica los analistas se ligaban a la inteligencia en sentido criminal justificada por el avance de la criminalidad organizada. La formación de aquellos profesionales civiles estuvo conectada a racionalidades conservadoras que se anudaban a los vínculos que Spadaro había trabajado en su trayectoria profesional y personal con militares, gendarmes, agentes de inteligencia, policías retirados y profesionales del campo de las ciencias sociales que circulaban en universidades privadas e institutos policiales. No obstante, en algunos de documentos y entrevistas a los analistas, la inteligencia era definida como un “recurso para la política de seguridad ciudadana” que no se hacía con “medios reservados”, lo cual pretendía marcar un contrapunto con la tradición de inteligencia en Argentina, utilizada por gobiernos autoritarios y democráticos con fines políticos y ligados a doctrinas del orden público.

El “ciclo de la inteligencia”, de origen militar, también aparecía justificado como un “método científico” de producción del conocimiento técnico. Asimismo, el trabajo realizado en aquella dependencia, también pretendía la idea de crearse con *a la policía*. De este modo, entre dos planos que transitaban espacios diferentes, se ligaban entre sí por adscripciones a un tipo de saber que se postulaba como científico y que debía realizarse junto a la policía.

CAPÍTULO 2

Movilidad y traducción de estrategias policiales guiadas por “la inteligencia”

El siguiente capítulo aborda la circulación y radicación de discursos y prácticas en relación a un modo de concebir la actividad policial a través de la “inteligencia” durante la administración del ministro Maximiliano Pullaro y el gobernador Miguel Lifschitz. Como se ha identificado en el capítulo 1 de esta tesis, la categoría “inteligencia” se impulsó desde la Central de Análisis y Procesos-SAAPI liderada por el comandante retirado Ricardo Spadaro y estaba asociada a discursividades de la Escuela de Gendarmería que ligaban la inteligencia a la “inteligencia estratégica” e “inteligencia criminal” enmarcadas en la ley 25.520 (2001). No obstante, en esta misma Central se introdujeron de un modo algunas categorías de “análisis criminal” y de operaciones policiales en el marco de discursos norteños del *intelligence-led policing*.

Desde el año 2015, con el recambio de la nueva gestión, estos discursos se profundizaron para legitimar una transformación en la función policial de corte preventivo, “inteligente” y potencialmente “predictiva”. Incluso estas ideas se destinaron a disputar un sentido de la función policial ante el gobierno nacional de Mauricio Macri. De este modo, los discursos políticos de una policía inteligente circulaban entre las principales jerarquías del nuevo gobierno del FPCyS, la policía y en las capas intermedias de funcionarios del MSSF. A modo de ejemplo, el 12 de abril de 2016, durante el acto de asunción como nuevo jefe de la PSF, Luis Buschi (ex jefe de la PDI) afirmó que “tenemos que seguir y pensar en una policía del futuro, más ágil y más inteligente” (Rosario 12, 2016, párr 1). En 2018 el gobernador Miguel Lifschitz sostuvo que “no hace falta una policía más violenta, sino más inteligente que haga más prevención, esté mejor organizada y preparada” (La opinión, 2018, párr. 4).

En efecto, la policía inteligente era tematizada a partir de la adquisición de equipamientos tecnológicos, estilos de patrullaje y la compra de coches denominados “patrulleros inteligentes”. En un acto de entrega de estos móviles policiales, el ministro de seguridad, Maximiliano Pullaro, mencionó que “el objetivo [del gobierno] es seguir avanzando en el sistema inteligente de prevención y de patrullaje, en donde la matriz informativa sea eje fundamental” (Rosario 3, 2018, párr. 4). Asimismo, dicha noción estaba contenida en programas y proyectos de gestión específicos: el Plan de Patrullaje por Cuadrículas (P3DUC), la “refuncionalización” de las comisarías hacia “estaciones policiales” y la central de información criminal “Central OJO”. Estos planes fueron diseñados desde la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos, cuyo secretario era el ex funcionario de León Carlos Arslanián, Eduardo Estévez. El mismo Estévez en una entrevista al diario La Capital sostuvo que “la actuación policial basada en inteligencia está definida y avalada por Naciones Unidas con el concepto de *Intelligence Led Policing*” (La Capital, 2015b, párr. 5).

Si bien son discursos innovadores en el contexto político santafesino, se trata de lenguajes inscriptos en debates sobre la gestión policial que se desarrollaron en el norte global a partir de la década del 70. De este modo, el *Intelligence-Led Policing* (ILP por su acrónimo en inglés) se ubica dentro de las tendencias teóricas y políticas de la “cientificación del trabajo policial” y la pretensión de hacer una policía “científicamente informada”, basada en datos, capaz de transformar la “artesanía” y “la discreción” de esta cultura ocupacional (Ericson y Shearing, 1986; Ericson y Haggerty, 1997; Egbert, 2021). No obstante, el ILP como modelo implosionó a partir de los 2000 con los atentados del “11-S” en Estados Unidos. Desde ese momento, se cultivó una “percepción generalizada” de que “las amenazas se volvieron menos localistas” (Ratcliffe, 2008, p. 13; Egbert y Leese, 2021; Egbert, 2018; Sheptycki, 2017). Actualmente, el concepto se ha incorporado en la legislación del Reino Unido, la cual exige a las fuerzas policiales adoptar el Modelo de Inteligencia Nacional (NIM) y, asimismo, se ha expandido hacia policías con herencias coloniales británicas como las de Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

Este capítulo se organiza en cuatro secciones. En primer lugar, se abordan los debates en torno al modelo de *intelligence-led policing* (un movimiento que, en esta tesis, se considera inacabado). En segundo lugar, se reconstruye el contexto político-policial en Santa Fe en donde estos discursos “aterrizaron” a través de entrevistas en profundidad, entrevistas semiestructuradas y notas de prensa. Aquí se pretende caracterizar la gestión de seguridad encabezada por Maximiliano Pullaro, como así también las trayectorias de los/as actores/as que ocuparon las principales posiciones en el MSSF y quienes estuvieron asociados/as a la introducción del ILP en la política policial santafesina. En tercer lugar, se exploran los circuitos que movilizaron la noción de “policía inteligente” entre la variedad de discursos y programas sobre el gobierno de la cuestión policial en la administración de Pullaro.

Por último, se describen las traducciones concretas que adoptó esta categoría en la gestión política de la policía. Los materiales empíricos de este apartado incluyeron análisis de documentación oficial (resoluciones, decretos, memorias), informes de gestión internos, programas de capacitación en análisis criminal, entrevistas en profundidad y semiestructuradas a actores políticos del MSSF, de la PSF y asesores-expertos. Sobre este punto, se sostiene que los fundamentos políticos en torno a las iniciativas encuadradas como “patrullaje inteligente” estuvieron disputadas por actores policiales y políticos que integraban el propio MSSF. Dichas tensiones se inscribieron en las formas en que se concebía a la función policial y el problema a gobernar en la policía de Santa Fe, como así también los contenidos simbólicos que legitimaban las iniciativas gubernamentales y las distintas -e irreconciliables- miradas sobre qué es una “policía inteligente”

2. A. Fundamentos y perspectivas críticas en torno al *Intelligence-Led Policing*

En el capítulo 1 de esta tesis se ha dado cuenta de que los/as autores/as enmarcados/as en la “ciencia del delito” tenían la particularidad de construir una narración propia sobre dicha corriente. También es el caso del *Intelligence-Led Policing*, que junto a la Policía Basada en la Evidencia (ver **Capítulo 3**) y la Policía Orientada a Problemas poseen una dimensión empresarial y comercial dado que sus promotores pretenden obtener y maximizar sus propios beneficios económicos de los resultados producidos en diversas fuerzas policiales (Jobard y De Maillard, 2015).

Estos modelos emergieron en el Reino Unido y en Estados Unidos y se basan en diagnósticos vinculados a las fallas en las patrullas “tradicionales” en un contexto signado por aumentos en las tasas delictivas, el supuesto fracaso de las policías para abordar los patrones delictivos desde un enfoque “reactivo”, los procesos de modernización atravesados por la “Nueva Gestión Pública” (particularmente en el Reino Unido), las innovaciones en tecnologías de la información (softwares de análisis de datos) y el impulso a los analistas criminales como un nuevo “grupo experto” en los departamentos de policía (Fyfe et al., 2018; Hough, 2007; Jobard y de Maillard, 2015; Manning, 2008; Jones, Newburn & Reiner, 2023; Ratcliffe, 2008a; Sandhu y Fussey, 2020; Sheptycki, 2016 [2004]; Tilley, 2008). De este modo, académicos y “empresarios” de políticas “re-imaginaron el papel de la policía” (Wood y Shearing, 2007) a través de reformas de gestión que tienen la ambición de aumentar la eficacia y eficiencia de las respuestas policiales a través de estrategias “proactivas” y centradas en la “prevención” y en la creación de conocimiento (Hestehave, 2018; Jobard y de Maillard, 2015; Manning, 2011b; Reiner, 2013; Ratcliffe, 2008a, 2016; Weisburd y Braga, 2006).

La ILP como categoría emerge en los años 90 y se consolida en los años 2000, siendo posterior a los primeros desarrollos teóricos y experiencias en policía comunitaria, policía orientada a problemas y policía basada en la evidencia. De este modo, el ILP emerge como una solución en contextos de “globalización”, internacionalización y transnacionalización de los delitos, procurando abordar la conexión entre el delito local y la criminalidad organizada, el tráfico de drogas y el terrorismo internacional antes de que estos delitos ya ocurran. El ILP formula una policía centrada en este tipo de eventos y en “delincuentes de volumen” “prolíficos” y “peligrosos” - aunque no se limita sólo a estos elementos (Sheptycki, 2016 [2004]; Tilley, 2008). El modelo nace en los operativos tácticos dirigidos por el análisis de inteligencia criminal en la policía de Kent²⁰ (Reino Unido) y luego ha sido adoptado en todas las policías del Reino Unido, tras la incorporación del Modelo de Inteligencia

²⁰ No obstante, Adrian James (2013) argumenta que para el caso de Reino Unido la introducción de la Unidad de Patrulla policial en 1967 sentó las bases de la ILP en la era moderna ya que introdujo un sistema de inteligencia local en la policía convencional. Ello le ha llevado a sostener que “no sólo hay poco que sea verdaderamente nuevo en la policía, sino que también el servicio policial carece de una memoria institucional que sea digna de ese nombre” (p. 3).

Nacional por la Asociación de Jefes de Policía del Reino Unido en el año 2000 (Gill y Phythian, 2012; John y Maguire, 2003; James, 2013). Luego ha escalado hacia un “movimiento mundial” (Ratcliffe, 2008) que, no obstante, circula principalmente en los países anglosajones, ligados herencias coloniales y que autores han interpretado como miembros de la alianza *Five Eyes* (James, 2014, p. 114).²¹ En 2002, la Asociación Internacional de Jefes de Policía (asesorada por Jerry Ratcliffe) impulsó un plan nacional para promover la ILP en Estados Unidos (Carter y Carter, 2009; Brayne, 2017). En los 2000 las policías estatales y federales de Nueva Zelanda y Australia introdujeron el ILP (Walsh, 2011) y, en ese mismo período, también fue adoptado por la Real Policía Montada de Canadá (Sanders et al., 2015).

Tilley (2008) sostiene que el ILP ha tenido un rápido despliegue dado que sus prioridades concuerdan con la idea de una policía tradicional y los cambios que propone no suponen una amenaza a los intereses de la policía (también Innes y Sheptycki, 2004). Concretamente, el ILP se presenta como una “forma de hacer negocios policiales” (*a way of doing police business*) y una “noción práctica de cómo realizar mejor el trabajo policial” (Tilley, 2008, p. 381). De este modo, el pragmatismo y la dimensión gerencial en la política policial con las crisis fiscales de la “era de la austeridad” adquieren una centralidad en los fundamentos que pretenden legitimar la introducción de esta estrategia concreta en las policías.

En este sentido, Jerry Ratcliffe²², autor del libro *Intelligence-Led Policing* (2008a, 2016), quien acuñó el término y es el principal “activista” del modelo, afirmó que la reacción frente al delito “no es satisfactoria” y que “las tendencias recientes sugieren que los contribuyentes no están dispuestos a financiar un número mayor de policías necesarios para reducir el delito” (2008a, p. 5). Ratcliffe encarna lo que Jobard y de Maillard definen como “empresarios de la innovación [policial]”, quienes tienen la característica de estar en una “encrucijada de campos sociales” siendo profesor universitario y ex oficial de policía (2015, p. 143). Al igual que Laycock, Tilley (y otros autores/as mencionados en el **capítulo 1** de esta tesis), Ratcliffe es una “figura del drama policial” y miembro de una “élite transatlántica” que circula entre los Estados Unidos y el Reino Unido, entre las policías, las fundaciones privadas, el Ministerio de Interior, el Departamento de Justicia de Estados Unidos y el mundo académico (Manning, 2011b).

²¹ Desde el 2020 se detectan algunos trabajos sobre el ILP en América Latina, particularmente en Brasil (Wohlemburg Rossi et al., 2023), México (Sumano Rodríguez, 2019) y Colombia (Villamizar Moreno y Pedraza Uribe, 2023).

²² Ratcliffe es un ex policía de la Policía Metropolitana de Londres que trabajaba en una unidad de inteligencia. Luego de un accidente, se retiró, se licenció en Geografía y posteriormente se doctoró en la Universidad de Nottingham (Reino Unido). En 2003 se mudó a Estados Unidos y actualmente es profesor del departamento de Justicia Penal de la Universidad de Temple (Filadelfia, EE.UU) y ha sido asesor del FBI, la policía de Filadelfia y de la Asociación Internacional de Jefes de Policía. Dirigió el reconocido experimento *Philadelphia Foot Patrol Experiment* y el *Philadelphia Predictive Policing Experiment* que aplicaba modelos predictivos y un patrullaje en puntos calientes. Ratcliffe también es miembro de la Academia de Criminología Experimental.

Los desarrollos teóricos y empíricos sobre ILP coinciden en la falta de acuerdos sobre su significado concreto. Sin embargo, el más recurrido es el propuesto por Ratcliffe, quien señala que el ILP es “un proceso de negocios y no una técnica de recopilación de inteligencia” (2019, p. 2; 2008a, p. 4). De este modo, afirma que se trata de un “modelo comercial” y una “filosofía gerencial” donde el análisis de datos y la inteligencia criminal son el núcleo central para establecer un “marco objetivo” de toma de decisiones que facilite “la mejor información”, la “gestión eficiente de los recursos” y, con ello, la “prevención de la delincuencia”, “la reducción de criminalidad”, los “riesgos” y el “daño”²³ (2008a; 2008b; 2016). Como sintetiza Tilley (2008), “el negocio de la aplicación de la ley se trata de la gestión exitosa y la reducción de los problemas [vinculados a la] de la aplicación de la ley” (p. 382).

El ILP utiliza prácticas de inteligencia para influir en la toma de decisiones de “líderes policiales” con la finalidad de crear estrategias de prevención de delitos y potenciales riesgos (Ratcliffe, 2016). Ratcliffe asocia la inteligencia con aquella que es utilizada en el “mundo empresarial” (p. 6). En otras palabras, se trata de un recurso organizacional de la policía (Bacon, 2016). La actividad de inteligencia²⁴ -la adquisición, análisis y asignación de la información- puede incluir técnicas de recolección de información obtenida por medios encubiertos y fuentes confidenciales, pero no se limita a ellas. Se trata de una categoría más laxa e incluso es bastante similar a las categorías de análisis criminal que han sido identificadas en el capítulo 1 de esta tesis. De este modo, la inteligencia es una forma de conocimiento procesable que deviene del análisis delictivo. Este análisis implica a otras fuentes de datos (como el análisis de informantes, entrevistas a personas detenidas, patrones delictivos, datos sociodemográficos) y la identificación de patrones subyacentes a determinados delitos (Ratcliffe, 2009; 2008a). Por consiguiente, la información transformada en conocimiento contribuye, por un lado, a “la planificación estratégica” sobre la administración y la evaluación eficiente de recursos policiales y, por el otro, a “apuntar a los delincuentes correctos y predecir las áreas emergentes de la delincuencia” (2008a, p. 5, 21; Sanders y Condon, 2017).

De este modo, en los textos de Ratcliffe yace la noción de la “sociedad del riesgo” como un factor influyente de la emergencia del ILP (Bennett Moses y Chan, 2016; Fyfe et al., 2018). El propio

²³ El análisis criminal y el análisis de inteligencia no son incompatibles en los trabajos sobre ILP, de hecho, aparecen superpuestos y sus límites son borrosos (Fyfe et al., 2018). Sin embargo, algunos estudios empíricos, como los de Burcher y Whelan (2019), proponen examinar a los analistas de inteligencia, descartando al análisis criminal o el trabajo con estadísticas delictivas de la ecuación del ILP.

²⁴ Por motivos de espacio se ha decidido no avanzar en las discusiones sobre los modelos de recolección y análisis de productos de inteligencia. Por ello, nos limitaremos a mencionar el clásico “ciclo de la inteligencia” (Gill y Pythian, 2013; Sheptycki, 2013; ver **capítulo 1**) y el “modelo 3-I” desarrollado por Ratcliffe en la segunda edición del libro *Intelligence-Led Policing* (2016, p. 83). El modelo 3-I consta de tres componentes (análisis de inteligencia criminal, tomadores de decisiones y entorno criminal) y tres procesos que conectan estos componentes (interpretación, influencia e impacto), creando un triángulo. Cabe destacar que ninguno de estos modelos son una representación de cómo funciona efectivamente la inteligencia en la práctica cotidiana de las policías, sino descripciones de cómo *debería* funcionar (Burcher y Whelan, 2019)

Ratcliffe (2008a) sostiene que las policías bajo “este régimen” son “policías del riesgo” (2008a, p. 14) que trabajan sobre los peligros y amenazas de la vida cotidiana (Hestehave, 2018). La gestión de los riesgos, en este caso, es una categoría que migra del ethos empresarial hacia la policía y, sobre la cual, sugiere Manning (2011b), no se han producido demasiados ejercicios críticos. Asimismo, el ILP otorga una dimensión relevante a la introducción de tecnologías de información en la policía, con la esperanza de reducir costos de la acción policial y hacer más eficiente y eficaz el trabajo policial (Jobard y de Maillard, 2015; Egbert, 2021).

En estas nociones de ILP que se han presentado de manera abreviada, hay elementos que han sido considerados por un limitado número de estudios críticos producidos exclusivamente en el Norte Global. Por un lado, los académicos del ILP se distinguen de autores/as que promueven modelos de la policía comunitaria o modelos de policía orientada a resolución de problemas, donde la confianza ciudadana, las respuestas a las demandas comunitarias y la “coproducción” de la seguridad adquieren un peso relativamente importante. Por el contrario, el ILP es un movimiento pragmático, centrado en la institución policial y sus recursos. Ratcliffe sostiene que el ILP es un enfoque “de control del delito impulsado desde arriba y dirigido por la gestión” (2008b, p. 261). De este modo, le otorga un papel subsidiario al “alivio de las preocupaciones de la comunidad y los problemas de confianza pública” en la policía y -sin negar una posible coexistencia- agrega que “no se permite que las preocupaciones de una comunidad prevalezcan perpetuamente sobre un objetivo” (p. 263)

Esta frase otorga una centralidad al “analista experto”, soslayando la participación ciudadana en la actuación policial de sociedades democráticas. Pero también indica otros elementos cuestionables. El ILP plantea un gobierno de las policías que discute elementos centrales de esta cultura organizacional como la cadena de mando, la discrecionalidad y la reacción que han guiado las operaciones cotidianas (Monjardet, 2011; Reiner, 2010). El análisis criminal y de inteligencia sobre los que descansaría la toma de decisiones sobre la actuación policial basada en el modelo ILP cobran un estatus de pretendida objetividad.

Al igual que con la Ciencia del Delito, el ILP también recurre a métodos pretendidamente científicos para validar las decisiones que son tomadas a partir del análisis como si fueran “objetivas” e imparciales. Por un lado, Fyfe et al (2018) afirman que el modelo se interpreta como si “se tratara de proporcionar verdades absolutas” sobre las amenazas delictivas, generando “la visión errónea de que la delincuencia se aborda de manera racional y objetiva” (p.14). En efecto, autores/as coinciden en que el flujo y análisis de la información en las policías está sujeta a un alto grado de incertidumbre e irracionalidad. Como afirman Brodeur (2011) y Sheptycki (2017) las policías no son “máquinas burocráticas”: “es un error obstinarse en instalar un esquema racional a una actividad que concibe la incertidumbre como una de sus bases” (Brodeur, 2011, p. 39).

Por otro lado, también se ha indicado que, en el ILP, la comprensión de la ciencia como imparcial y objetiva está asociado a un recurso discursivo de una sociedad que “respeta la retórica de la racionalidad” (Jobard y de Maillard, 2015; Manning, 2011b; Sanders et al., 2015; Vetsby, 2018). La objetividad no pareciera ser posible ya que las interpretaciones y evaluaciones que los analistas producen sobre la información generada están atravesada por una baja calidad de datos, obstáculos organizacionales e influencias políticas respecto a qué es relevante abordar en el trabajo policial (Sheptycki, 2019; 2004; Sanders et al, 2015; Vetsby, 2018).

Aunque Ratcliffe ha sostenido que el significado de inteligencia proviene del mundo empresarial, la noción de ILP ha generado críticas ligadas a los problemas éticos y morales en torno a los medios movilizados para obtener información (Tilley, 2008; Fyfe et al., 2018). Ese ánimo de conectar lo local con lo global (terrorismo, narcotráfico, criminalidad organizada) ha derivado en dos problemas: en primer lugar, la focalización en delitos callejeros como el consumo de drogas o la detención de ciudadanos/as extranjeros/as y, asociado a ello, la preocupación por el “pre-delito”, es decir, que “cada vez más personas se consideren delincuentes potenciales, aunque no han cometido ningún delito” (Fyfe et al., 2018, p. 11; Zedner, 2007).

Ratcliffe sostiene que el ILP supone “la capacidad de dar un paso atrás y colocar las amenazas y riesgos en una perspectiva holística” (p. 2008a, p. 6). Manning parafrasea a este autor, sosteniendo que “la ILP requiere dar un paso atrás para examinar los problemas antes de que se produzcan. La policía no está dispuesta a hacerlo, cuando no es incompetente” (2008, p. 65). El *intelligence-led policing* también tiene una preocupación pragmática relacionada a cómo hacer más eficaz y eficiente a las policías. De este modo, al igual que la Ciencia del Delito, se trata de una “investigación para la policía”, puesto que no pretende desarrollar una teoría socialmente fundamentada de la actuación policial como práctica de la policía (Manning, 2011b, p. 179; Hestehave, 2018). De este modo, se reproduce una idea de mantenimiento del orden que descansa en la policía y también el mito de que “la policía previene la delincuencia” si se le asignan recursos necesarios (Bayley, 1994; Manning, 2011b).

Por último, es necesario destacar que, al menos en la literatura revisada para esta tesis, se ha hecho mención de los dilemas éticos y legales de la adopción del ILP. No obstante, en la agenda de estos “dilemas” no se ha identificado el uso de la inteligencia policial con fines políticos. Los autores han advertido sobre los sesgos morales implicados en el proceso de inteligencia (la interpretación subjetiva) y la sujeción de las policías a la política. Entre estos últimos problemas, sólo alude al cumplimiento de indicadores de rendimiento y demandas cambiantes por parte de los actores políticos. De este modo, por ejemplo, se afirma que, en el proceso de inteligencia, la identificación de amenazas o riesgos están efectivamente ligados a decisiones y supuestos políticos que pueden venir

de presiones organizativas, burocráticas, partidarias o institucionales (Fyfe et al., 2018). No obstante, la “alta policía” (L’Heuillet, 2010) que reúne y procesa información por razones políticas para inculpar ciudadanos definidos políticamente como “enemigos internos” (dirigentes, funcionarios, militantes, sindicalistas, periodistas) es un problema que ha ocupado un lugar central en las agendas de investigación de Argentina sobre inteligencia y fuerzas de seguridad en la transición democrática (Estévez, 2015; Margaría y Schnyder, 2016; Muzzopappa y Nazar, 2021; Muzzopappa y Schnyder, 2021).

2. B. El gobierno de la cuestión policial entre políticos, policías y técnicos-expertos (2015-2019)

La conformación del nuevo Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe

En este apartado se reconstruye el contexto político donde se desarrolló la idea de una policía inteligente. Ello estuvo inscrito en la gestión de ministro de Seguridad, Maximiliano Pullaro, aunque, como hemos expresado en el capítulo 1, el germen de aquellas conceptualizaciones (al menos en el gobierno frentista) se remontaba a la CENAP ubicada en el Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado. Pullaro es Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Nacional de Rosario y al momento de ser designado ministro, era diputado provincial electo por el FPCyS del Bloque “Unión Cívica Radical - Nuevo Espacio Organizado” (UCR-NEO), fundado en el marco de las elecciones que llevaron a Lifschitz a ser gobernador de la provincia en el año 2015. El nuevo ministro fue el primer y último referente de la UCR en ocupar un cargo jerárquico en la cartera de Seguridad en el FPCyS, desde su creación en el año 2007.

Si bien poseía una formación en administración del Estado, la designación de Pullaro era política, pues carecía de experiencia o trayectoria en materia de gobierno de la seguridad y la política policial (Truchet, 2020). No obstante, algunos funcionarios/as recordaron que “él siempre había estado interesado en estos temas”²⁵ (E5, Funcionario/a político/a MSSF, 25/10/2022). De hecho, en la prensa el gobernador electo, Miguel Lifschitz, mencionó que la opción del nuevo ministro estaba vinculada a que “se ha venido preparando desde hace tiempo en la temática, y además ha sido denunciante de algunos de los jefes del narcotráfico que hoy están detenidos” (Rosario Plus, 2015, párr. 2). Un/a funcionario/a coincidió con esta lectura. Al comparar los estilos de gestión entre Raúl Lamberto con Maximiliano Pullaro sostuvo que “Lamberto no se preparó para ser ministro. En cambio, Maximiliano

²⁵ Al respecto, mientras ocupaba una banca en la cámara de Diputados de la Provincia de Santa Fe, Pullaro denunció a “Vasco” Ascaini, amparado por el entonces jefe de la PSF de la gestión Lamberto, Hugo Tognoli (Rosario12, 06/04/2012). Por otro lado, había realizado pedido de informes sobre causas por enriquecimiento ilícito de policías (Rosario12, 02/12/2013) y fue uno de los autores de los proyectos de ley de modificación de los mecanismos de control interno de la policía y de la creación del Organismo de Investigaciones que apuntaban al entramado policía-narcotráfico (Rosario12, 27/06/2013).

[Pullaro] tenía en la cabeza que quería ser ministro y eligió su propio equipo y Lamberto eligió gente, sí, pero con un esquema ya estaba creado" (E24, Funcionario/a Político MSSF, 27/02/2023).

Asimismo, buena parte de los/as entrevistados/as para esta tesis coincidieron en que la opción radical fue elegida por los propios sectores del FPCyS, quienes pretendían romper con las gestiones técnicas y socialistas pasadas que eran consideradas "incapaces" de conducir en materia de seguridad. Con ello, también estaba el anhelo de liberarse del mote político del "narcosocialismo" que bordeaba la gestión socialista del FPCyS en el MSSF. De este modo, era necesario un perfil más conservador en la conducción política de las fuerzas de seguridad. Por consiguiente, la nueva conformación del MSSF se iba a abocar al gobierno de la cuestión policial, mientras que desplazaron las políticas de prevención social de la violencia y el delito hacia las áreas asociadas al "desarrollo social". En esta dirección, sostuvo un/a funcionario/a: "los radicales son como más 'derechosos'... (ríe). Pero vos necesitás esa conjunción, porque el Ministerio [de Seguridad] no te resuelve lo más profundo, que eso pasa por otro lado, no por el Plan de Seguridad. Para eso tenes el Plan ABRE²⁶ o el plan 'Vuelvo a Estudiar'..." (E20, Funcionario/a político/a MSSF, 11/11/2022).

El MSSF estaba conformado por 6 secretarías: la Secretaría Pública, Asuntos Penitenciarios, Coordinación Técnica y Administración Financiera, Control de Fuerzas de Seguridad, Seguridad Comunitaria, Análisis y Articulación de Procesos. En la cartera aún continuaban funcionarios/as de las gestiones de Daniel Cuenca y Raúl Lamberto. Sin embargo, el nuevo ministro llegó a la cartera de seguridad junto a sus más cercanos compañeros de militancia política, muchos de los cuales estudiaron con él Ciencias Políticas en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario y venían de localidades del sur provincial. Entre ellos se destacaban, Gustavo Puccini en la Secretaría de Coordinación Técnica y Administración Finanzas y David Reniero en la Secretaría de Control de Fuerzas de Seguridad. Estos actores tampoco tenían saberes particulares en relación a política policial y de seguridad, pero eran personas "de confianza" del ministro que ocupaban posiciones en lugares sensibles de la conducción de las fuerzas provinciales.

Puccini era militante del radicalismo, estudió con Pullaro la misma carrera, pero trabajaba en la empresa privada Molinos Río de la Plata. De acuerdo a un/a entrevistado/a, los saberes de gestión privada le sirvieron para pivotear una función que implicó administración y ejecución de presupuestos en la PSF y, en consecuencia, jugó un rol estratégico en la neutralización de conflictos salariales con la policía producidos durante los "levantamientos policiales" del año 2013 (Gonzalez, 2019, pp. 433-438). Reniero, también licenciado en Ciencias Políticas, había sido presidente comunal de Berabevú

²⁶ El plan Abre fue un programa de "intervención integral en Barrios" que el gobierno del FPCyS llevó adelante en coordinación con los gobiernos locales de la Provincia de Santa Fe para desarrollar obras de infraestructura, programas sociales y de seguridad pública, con el objetivo de mejorar la convivencia en las ciudades fortaleciendo los espacios de encuentro y convivencia en los barrios.

(departamento Caseros) y militante junto a Pullaro. Un/a actor/a del MSSF afirmó que este funcionario “no entendía cómo funcionaba nada en la policía. Lo que sí tenía era una total fidelidad a Maximiliano [Pullaro]. El tipo iba, te procedía y te dejaba disponible a medio mundo y... en realidad, la Secretaría de Control, ¿cuál es el mayor miedo? Que te lo chupe la policía” (E22, Funcionario/a político/a, MSSF, 31/10/2022).

Por otro lado, en el ministerio se destacaba un grupo de secretarios y subsecretarios que eran encuadrados -percibidos o autopercibidos- como “técnicos” y/o “expertos” en Seguridad. Estos eran Omar Pereira, Roque de Lima, Pablo Cococcioni, Eduardo Estévez y Ulises León Kandiko. Pereira y de Lima²⁷ ocuparon los cargos de secretario y subsecretario Seguridad Pública. Ambos eran comandantes generales retirados de la GNA, provenían de Misiones y coincidieron siendo cadetes en la Escuela de Gendarmería. Por su parte, Pereira conoció a Miguel Lifschitz y a Maximiliano Pullaro en Rosario, en el año 2014. Desde el 2012, Pereira era el comandante en Jefe de la Región II con asiento en Rosario y estaba a cargo de los operativos que la Gendarmería desplegaba en ese territorio durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en un contexto de “crisis de inseguridad” y paros policiales - período donde la GNA había mutado sus funciones de “centinelas de la patria” hacia el trabajo policial en los destacamentos móviles antidisturbios y unidades de proximidad policial (Frederic, 2020; Gonzalez, 2019).

En ese período como jefe, Pereira trabó relaciones con actores políticos, pero también con jefes policiales de zona, de comisarías y de las principales jerarquías. Ricardo Spadaro jugó un rol importante en su designación: él quien le recomendó a Pereira al nuevo gabinete de seguridad y, particularmente, a un gobernador que demandaba para la Secretaría de Seguridad Pública un “perfil técnico de conocimiento de la seguridad que también perteneciera a las fuerzas federales” (E5, funcionario/a político/a MSSF, 25/10/2022). De este modo, la nueva designación marcaba una continuidad con la dupla Chaumont-Colombetti, donde a los actores de la GNA se les reconocía política y simbólicamente una *expertise* en seguridad por sus trayectorias en una fuerza de seguridad federal y sus conocimientos sobre el territorio rosarino. Pero también circulaba una sensación de que los actores de la GNA tenían una legitimidad política propia que construyeron al provenir de “otros lugares” y, de este modo, no tenían un “compromiso barrial” entre policías y actores ligados al tráfico de drogas ilegalizadas.

²⁷ Desde diciembre de 2015 hasta junio de 2018 el cargo de subsecretario de seguridad estaba ocupado por Dardo Simíl, un comisario general retirado de la PSF. Esa elección inédita en el FPCyS estaba vinculada a una decisión del gobernador de reponer un saber-hacer de la propia policía y otorgarle mayor participación a dicha fuerza. Sin embargo, luego Simíl renunció debido a denuncias que involucraron a familiares directos en causas por corrupción.

Aquí hay una novedad en relación a las experiencias políticas precedentes en Santa Fe y en Argentina. Durante la transición democrática, una de las principales luchas políticas residía en la conducción “civil” (no-policial o no-militar) de las fuerzas de seguridad y de la agenda de gobierno de la seguridad (Hathazy, 2021). Estos procesos también se destacaron por la emergencia de expertos que disputaron la producción de saberes conferidos a las fuerzas de seguridad desde otros campos disciplinares (Galeano, 2005). En este plano, desde el 2014, el FPCyS había designado en la conducción política de la PSF a miembros retirados de las fuerzas de seguridad federales que habían desarrollado la mayor parte de sus carreras en democracia como “profesionales” de la seguridad²⁸ (Monjardet, 2010). Sobre la relación entre la GNA con la política, interpretó un/a funcionario/a:

En los últimos 20 años creo que ha habido una apertura hacia la dirigencia política por parte de la Gendarmería. Luego los dirigentes nacionales interpretaron que [la GNA] podía dar una mano en el Conurbano bonaerense. Entonces eso ha permitido una mayor conexión con la política. Cuando hubo un ministro en Tucumán, todo el mundo se preguntaba ¿cómo puede ser que tengan un ministro de Seguridad que es Gendarme? Y bueno, no era tan ilógico porque había estado transitando más de la mitad de su carrera de jefe en el ámbito de Tucumán y sus alrededores y tenía una relación política muy cercana con todos los gobernadores o ex gobernadores de Tucumán. Entonces eso es institucional, no es personal, la apertura fue de la institución. Y eso fue un poco lo que también pasó acá, con Santa Fe (E6, Funcionario/a Político/a MSSF, 09/11/2022).

Por su parte, Pablo Cococcioni era otro de los/as funcionarios/as jerarquizados/as que se identificaban con perfiles “técnicos” que “simpatizaban” con la experiencia política del FPCyS, aunque no integraba formalmente ninguna de las estructuras partidarias que conformaban la coalición de gobierno. Había estado en el MSSF desde su inicio, en el año 2007, como contratado y luego en un cargo de asistente técnico en el ámbito del Servicio Penitenciario, donde hizo toda su carrera política hasta llegar a los cargos de Director General del Servicio Penitenciario y a Secretario de Asuntos Penitenciarios, puestos que ocupó incluso durante la gestión de Pullaro. Mientras ocupaba estos cargos, en abril del 2018, se instaló en la nueva Secretaría de Coordinación de Gabinete y Articulación Estratégica con el Poder Judicial, una dependencia destinada a ocuparse de la coordinación política de las policías en el área metropolitana de Santa Fe producto del vacío que se habían producido la concentración de recursos ministeriales en la ciudad de Rosario y que, había decantado, en la

²⁸ Este período puede ser leído al menos, *discursivamente*, como la militarización de policías que había iniciado con Gerardo Chaumont, quien afirmaba que “si es por la recuperación de la disciplina y los valores, la policía de va a militarizar” (La Nación, 26/10/2014), recuperando la tradición militar asociada al orden y la disciplina en las cadenas de mando (Hathazy, 2016a; Muzzopappa, 2017).

generación de resistencias policiales hacia la conducción política en la Unidad Regional I (Truchet, 2020, pp.127-128).

Los últimos cuadros “expertos” que desembarcaron en la gestión de Pullaro fueron Eduardo Estévez y Ulises León Kandiko, quienes estaban al frente de la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos. Dicha secretaría provenía de la anterior SAAPI creada y conducida por Spadaro en el MGyRE. Los dos habían pasado por la CENAP como instructores de inteligencia criminal para los “analistas” y fue el propio Spadaro quien los recomendó y reunió con Pullaro.

Estévez se identificaba como un “técnico político” especializado en seguridad interior e inteligencia, una diferencia importante entre aquellos expertos que han asumido tareas técnicas con pretensiones de apoliticidad (Camou, 2007; Galeano, 2005). Su emergencia como actor “experto” en el campo de la seguridad se sitúa durante la transición democrática, entre los distintos debates entramados entre los campos de la inteligencia, la defensa, la seguridad y las reformas policiales - particularmente la reforma a la policía bonaerense. Como sugiere Galeano, la nueva élite de especialistas y técnicos en seguridad de los 90 se asentaba en una demanda de conocimientos por parte de políticos sobre estructuras disciplinares nulas y que, por ello, interpelaba trayectorias académicas de diversos campos disciplinares de las ciencias sociales (ciencia política, derecho, especialistas en justicia procesal penal) (Galeano, 2005, p. 114; Hathazy y Frederic, 2018; Hathazy, 2021).

En los años 80, Estévez comenzó a interesarse por la política y se afilió a la Unión Cívica Radical - partido con el cual se identifica hasta el día de hoy. No tenía educación superior completa, pero mientras estudiaba medicina tuvo experiencias en investigación científica. Esta habilidad le permitió desenvolverse como asesor del bloque radical en los debates sobre las reformas a las leyes nacionales de Defensa e Inteligencia iniciados a fines de los años 80, donde también asesoraban José Manuel Ugarte, Luis Tibiletti, Marcelo Sain, entre otros. Estévez fue uno de los fundadores de la Fundación Arturo Illia para la Democracia y la Paz (junto a Dante Giadone) y, producto de conexiones con otras fundaciones internacionales, realizó viajes a Estados Unidos para contribuir a los debates que, en Argentina, tendían a “despolitizar” las categorías de “inteligencia”.

A fines de los años 90, este experto tuvo un pasaje del campo de la defensa hacia la política policial sin descuidar -en este ámbito- el mundo de la inteligencia criminal. A pesar de su filiación radical, se sumó al “Plan de Reorganización General del Sistema Integral de Seguridad e Investigación de los Delitos de la Provincia de Buenos Aires” que lideraban León Carlos Arslanián y Alberto Binder (también asesor del FPCyS) durante el gobierno de Eduardo Duhalde. Se convirtió en funcionario del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires durante las gestiones de Arslanián (1998-1999; 2004-2007) y Juan José Álvarez (2002-2003) ocupando cargos en el Instituto de Política Criminal

y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires²⁹ y la Dirección general de Coordinación y Análisis para la Prevención del Delito (2004-2008) - un área de análisis e inteligencia criminal destinada a la “prevención del delito” (art. 25, Ley 12.155/1998). Estévez también fue un emisario de Arslanián en Mendoza, asesorando en torno a la reforma de la policía de aquella provincia en los 90. Asimismo, durante el 2000 coordinó el programa de seguridad ciudadana BID AL 0245 con un presupuesto de 200 millones de pesos (La Nación, 2000, párr. 1).³⁰ Este programa también aglutinó a otros actores que tuvieron un paso por Santa Fe, como Ricardo Spadaro y Juan Félix Marteu - quien también capacitó en la CENAP en torno a lavado de activos.

Por su parte, Ulises León Kandiko también provenía del mundo de la inteligencia, aunque poseía un perfil más opaco en la “vitrina” de esta nueva élite de expertos. Como ya se ha mencionado, participó junto a Estévez y a Spadaro de las capacitaciones para los analistas en la CENAP-SAAPI en torno a temas de Inteligencia Criminal y Estado Mayor Policial. Fue oficial de la Armada Argentina en los años 90 y, tras un accidente, se retiró a trabajar en empresas de seguridad privada. Desde ese momento, su trayectoria profesional fue oscilando entre el mundo de seguridad privada y un compromiso intermitente y relativamente autónomo con el mundo de la seguridad pública.

Kandiko se licenció en el Instituto Universitario de la Policía Federal (IUPFA) en lo que, durante una situación de entrevista, definió como el pasaje de “un chamán” a “médico que cura las enfermedades” desde una “mirada multidimensional”. Allí continuó siendo docente en materias vinculadas a tecnologías y gestión de riesgos. En ese instituto conoció al militar retirado, Ricardo Colombo y se convirtió en su asesor cuando éste era subsecretario de Seguridad Interior de la Nación de la presidencia de Néstor Kirchner. En ese período participó de la creación de la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal como Director de Planificación y Capacitación, responsable del proceso de reclutamiento y formación de analistas en inteligencia criminal (Ley 25520) (Infobae, 2005). Luego fue comisionado hacia el área de inteligencia criminal de la Cancillería durante 7 años, para volver a trabajar en una consultora propia y en una empresa que, actualmente, provee seguridad en un *country* de Funes (Rosario). La conexión de Kandiko con la seguridad privada era una habilidad reconocida entre miembros del Ministerio, puesto que estaba ligado a empresas de soluciones tecnológicas en seguridad que, como veremos, adquirieron una dimensión simbólica y política importante para el gobierno de la cuestión policial en el MSSF.

La migración de la ex SAAPI hacia el MSSF fue una transición con resistencias y reticencias iniciales entre los nuevos actores del Ministerio ya que “los analistas” y “expertos” que pasarían a esta

²⁹ Instituto creado en diciembre de 1997, dirigido por Alberto Binder y dependiente del Ministerio de Seguridad y Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

³⁰ Este programa no se pudo ejecutar debido al “efecto tequila” y al posterior estallido económico-social del 2001 que hizo caer las operaciones de crédito del BID para América Latina.

secretaría no formaban parte del equipo originario de Pullaro. La nueva SAAP se erigió como una dependencia con competencias novedosas dentro del esquema que venía arrastrando el Ministerio de Seguridad desde sus inicios. Fue publicitada como una agencia destinada a la “generación y procesamiento de datos destinados a la elaboración de políticas públicas contra el delito” (La Capital, 2015a). Entre sus funciones decretadas se identificaba una pretensión de “racionalizar” los procesos del MSSF y el trabajo de la PSF (de Millard, 2020; Egbert, 2021; Jobard y de Maillard, 2015; Manning, 2008). De este modo, se procuraba “diseñar un mapa criminológico de la provincia” a través del “análisis criminal para la planificación racional del despliegue de actividades para la prevención e investigación del delito”; “asistir al Ministro en (...) la formulación de objetivos y políticas para el mediano plazo y en la evaluación de las perspectivas de largo plazo”, “dirigir estudios estadísticos” para obtener un “cuadro de situación de la realidad sobre la problemática de seguridad pública y cuestiones de política criminal” (Decreto 0298/2015, p. 50).

En la nueva Secretaría se jerarquizaron a dos analistas “técnicos” que provenían de la CENAP en el rol de funcionarios/as políticos/as: Florencia Blotta como Subsecretaria de Estudios Técnicos y Esteban Santantino como Director Provincial de Monitoreo y Planificación Estratégica (decreto 4491/2016). Blotta era rosarina, abogada formada en la UNR y trabajaba en la municipalidad de Rosario y en una organización no gubernamental ligada al abordaje de situaciones de violencias de género. Había desembarcado en la CENAP por contactos políticos en común con Rubén Galassi. Por su parte, antes de la CENAP, Santantino trabajaba como periodista tercerizado para un medio rosarino. Durante la Secretaría se recibió de politólogo y comenzó una especialización en Criminología y Seguridad Pública en la Universidad Nacional de Quilmes.

En definitiva, estos actores que ocupaban puestos “técnicos” en la SAAP serían quienes estarían a cargo de conjurar los “remedios inteligentes” en la PSF, en un contexto que se había diagnosticado como un “desmadre institucional”.

La política policial de Maximiliano Pullaro: administración, control y restauración del orden

Había un desmadre con la cuestión policial... La fragmentación policial, muchas policías con distintos jefes.... Era un disparate: vos necesitás una verticalidad, una jerarquía con el jefe policial para que establezca un orden. Por eso, lo que se intentó también fue jerarquizar el poder policial en la cúpula (E16, Funcionario/a político/a MSSF, 17/01/2023).

La nueva conformación del ministerio realizó una lectura mayormente negativa respecto a la gestión de Lamberto, puntualmente en relación al Plan de Seguridad Democrática. Como se ha mencionado en el capítulo 1 de esta tesis, hacia el año 2014, la provincia de Santa Fe registró un incremento sustantivo en la tasa de homicidios dolosos. Por un lado, se caracterizó la conducción de

Lamberto como una “gestión de oficina” y, en esta dirección, se entendía que el Plan “carecía de sentido de gestión de la crisis” (E24, Funcionario/a Político MSSF, 27/2/2023). De este modo, se dejaron a un costado los discursos vinculados al “Acuerdo de Seguridad Democrática” (Ayos y Fiuba, 2018; Fiuba, 2016) por una retórica pragmática, ligada a la recomposición de un orden perdido en la policía.

Al respecto, un/a funcionario/a interpretó que “la gente reclamaba respuestas rápidas, no un discurso de que salga a definir ‘mirá esta seguridad es democrática’...” (E16, Funcionario/a Político MSSF, 17/01/2023). No obstante, el principal problema identificado era el proceso de reestructuración de la policía en el Plan de Seguridad Democrática que había constituido fuerzas especiales (puntualmente, la Policía Comunitaria) y creado nodos político-policiales (Truchet, 2020). Estos nodos no respetaban la cultura de las policías, mientras que el esquema de nuevas fuerzas, generaba problemas de “coordinación” y conducción entre las policías. Asimismo, se evaluó negativamente los números de aquella gestión dado que habían contado con leyes de emergencia para incorporar personal y equipamiento sin licitaciones y, no obstante, observaron que había una gran cantidad de recursos policiales realizando tareas administrativas, falta de profesionalización, deudas de ascensos y, lo más importante, los indicadores de seguridad no mejoraron (Entrevistas N°1, 2, 10, 11, 14, 16, 17, 20). Las huelgas de los trabajadores policiales estaban en la memoria política reciente y percibían un clima tenso por parte de la policía hacia la conducción política del MSSF.

Por otro lado, desde el nuevo gabinete del Ministerio interpretaron que las medidas heredadas buscaron diluir las estructuras piramidales policiales, contribuyendo a “dispersar los jefes”, relajar los controles policiales en las unidades regionales y generar resistencias en ciertos sectores policiales. Como corolario, se perdió la capacidad política de obtener una respuesta por parte del personal policial. Ello se reflejó en las declaraciones públicas del ministro Pullaro, quien sostuvo que “ningún político puede -salvo el Secretario de Seguridad Pública- darle órdenes a un policía. Un policía sólo puede recibir órdenes de una jerarquía superior” (Rosario/12, 2015, párr. 3)³¹. Asimismo, el Secretario de Seguridad Pública, Omar Pereira, mencionó al diario El Litoral que “se produjo un acomodamiento administrativo [de la PSSF]” que implicaba que el “jefe de Policía vuelve a tener el comando operativo de las direcciones de la policía” (El Litoral, 2016, parr. 4). En esta dirección, un/a funcionario/a encuadró el problema:

³¹ Otras marcas de estas lecturas se pueden identificar en el decreto 0202/2016 que disolvió los nodos político-policiales creados en el Plan de Seguridad Democrática y, en su lugar, se retornó al esquema de conducción operativa mediante las 19 Unidades Regionales con asiento en cada departamento de la Provincia que dependían del Jefe de Policía de la Provincia de Santa Fe. Un análisis pormenorizado de estas estrategias se puede encontrar en otros ejercicios de investigación previos sobre las policías especiales y la gestión de Maximiliano Pullaro (Truchet, 2020; 2021b).

E11: Estábamos asistiendo a un proceso de disgregación general de la fuerza policial, que empezó antes, pero en ese momento se empezó a manifestar.

RT: ¿En qué consistía ese proceso?

E11: En que la fuerza empieza a perder su estructura piramidal. O sea, un poco, ya te digo, fue buscado. A ver, supongamos que yo soy el jefe de la Unidad Regional Rosario. Vamos a elegir una tranqui [ríe]. ¿Quién es mi jefe? ¿El jefe de la PSF? ¿Este señor que viene a darme órdenes acá, que es un secretario de prevención del delito, que dice que viene de parte de Lamberto? ¿El secretario de Seguridad Pública, que también me llama cada rato? ¿Cuántos jefes puedo tener? Y si me dicen cosas contradictorias, ¿a quién le hago caso? Otras preguntas: ¿Quién otorga una licencia? ¿Quién dispone los pases y traslados? ¿Quién arregla los móviles? ¿Quién ejecuta las partidas presupuestarias? Ahí tenés una reforma incompleta. Entonces, la policía tiene como un instinto para percibir cuándo se dan estas rupturas de la cadena de mando. Y las utiliza a su favor. Enseguida empiezan a esquivar las responsabilidades, alegando que todas las fallas se deben a que la misma gestión política promovió la falta de verticalidad. Y los tipos le encontraron la vuelta a esa reforma policial. Hackearon el sistema y empezaron a utilizarlo para cubrir un montón de otras cuestiones. Creo que en muchos casos pasó eso. La reforma, un poco tímida, dio lugar a que hubiera focos de resistencia (E11, Funcionario/a político/a MSSF, 07/11/2022).

Eduardo Estévez fue clave en la construcción de un diagnóstico y un plan de gestión para el nuevo gabinete del MSSF. El 25 de noviembre de 2015, el nuevo secretario de la SAAP presentó las bases del plan de gestión del nuevo Ministerio que construyó en recorridas junto al propio Pullaro. Este informe luego fue incluido en un balance institucional publicado en 2018 (MSSF, 2018, p. 10) y destacaba una decena de problemas (algunos ya indicados), pero la mayor parte de ellos eran cuestiones de gestión política, de administración de la información estadística de la policías y de fortalecimiento de las actividades de “inteligencia” en la PSF: “controles políticos y técnicos inadecuados”, falta de estadísticas “centralizadas de operatividad policial”, “sobrecarga de funciones administrativas-judiciales en personal operativo de comisarías”, “confusión entre inteligencia criminal, análisis criminal y análisis investigativo”, “falta de distinción entre actividad de inteligencia para apoyo a investigación criminal” y “la inteligencia para prevención del delito por parte de la policía de seguridad” (Estévez, 2015).

Cabe destacar que los diagnósticos que tematizaron como problema a la superpoblación policial en tareas administrativas y a los déficits en la gestión de la información no eran demasiado novedosos. De hecho, circulaban hace años en la provincia de Santa Fe y en la Provincia de Buenos Aires. La cuestión de los “los policías de escritorio” ya había sido advertida en Santa Fe a partir de una

investigación realizada en 2008 por el programa de investigación Delito y Sociedad de la Universidad Nacional del Litoral (El Litoral, 2008). Asimismo, aparecía señalado como inconveniente a intervenir en las experiencias reformistas en la Provincia de Buenos Aires en los años 90 (de la cual Estévez participó) (Camou y Moreno, 2005). Por su parte, el propio Estévez en un artículo del 2013, mencionaba que en la bonaerense no “había tradición de uso de la información estadística para delinear estrategias policiales o para evaluar sus resultados” y -al igual que en Santa Fe- destacaba la necesidad de “avanzar en el desarrollo del mapeo criminal como una de las herramientas del análisis criminal” (Estévez, 2013a, p. 30)

Las dificultades advertidas se empalmaron en los discursos públicos del nuevo Ministro. De este modo, en sus primeras declaraciones, Pullaro mencionó que “necesitamos una policía proactiva [...] con menos burocracia porque queremos que esté en la calle” (Uno Santa Fe, 2016, párr. 2). En un acto de la PSSF afirmó que el Ministerio se encaminaba a una “reforma administrativa” que apuntaba a “mejorar los instrumentos que tiene la policía [para] ser cada vez más eficientes” (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2019, párr. 1).

Entre los/as funcionarios/as políticos/as entrevistados/as la noción de “reforma administrativa” sugería “una operatividad policial eficaz”, la priorización de la “prevención policial del delito” en las calles e inversiones en equipamiento y tecnología para la policía. Un/a funcionario/a del MSSF interpretó que “[Pullaro] entendió que la policía, su presencia institucional, es una herramienta importante de la prevención, de la regulación y contención de problemas. Por eso eligieron poner sus esfuerzos ahí y dejar el resto de los planes no policiales a otros ministerios” (E23, 11/11/2022). Desde el Ministerio se instaló nuevamente la idea de que la policía efectivamente previene el delito urbano y que, el gobierno de la cuestión policial debía pasar por el apoyo político a las policías, la provisión de recursos, el fortalecimiento a su formación táctica y operativa.

No obstante, la “obsesión” de la nueva gestión estaba marcada por el *control* de las policías, asociado a un ordenamiento de recursos humanos, económicos y logísticos (MSSF, 2018). De hecho, los/as propios/as funcionarios/as políticos del MSSF sintetizaron la nueva gestión de Pullaro como “tradicional”, “conservadora” y de “cercanía” a la policía. De este modo, la idea de “gestión tradicional” se revitalizó en el plano discursivo y material a través de una policía “moderna”, una policía “inteligente”.

2.C. Circuitos de la producción de políticas policiales guiadas por la inteligencia

Cuando Eduardo Estévez sugirió en una entrevista al diario La Capital que “actuación policial basada en inteligencia está definida y avalada por Naciones Unidas con el concepto de *Intelligence Led Policing*” (2015b, párr. 8) estaba interpelando a las contribuciones de Jerry Ratcliffe. En los

documentos de gestión y en las entrevistas, la “policía guiada por la inteligencia” también se intercambiaba con la categoría “policía basada en el conocimiento”. A modo de ejemplo, en un plan de trabajo anual presentado por la SAAP y en un decreto de designación de un/a funcionario/a de esta secretaría se expresa que uno de los objetivos de aquel espacio era “promover la actuación policial basada en conocimiento (modelo de policía basada en inteligencia)” (SAAP, 2017, p. 3; Decreto Provincial 0298/2015, p. 52; también Estévez, 2015, p. 19). Estévez y Kandiko habían leído la obra de Jerry Ratcliffe y reafirmaban la idea de que la inteligencia es una forma de conocimiento que involucra el análisis de distintas técnicas de recolección de información. Por consiguiente, para Estévez era posible pensar que la inteligencia podría organizar el despliegue y trabajo de las policías de seguridad en tareas preventivas.

Sin embargo, la “policía guiada por la inteligencia” no era una idea que todos/as los actores/as de la SAAP y del propio MSSF entendían que provenía de Ratcliffe. Como se ha mencionado en el capítulo 1, muchos analistas en formación e instructores de la CENAP habían estudiado el “ciclo de la inteligencia” con gendarmes y sus capacitaciones también estaban atravesadas por la Ley de Inteligencia Nacional 25.520. También hemos mencionado que en un informe respecto al “Plan de Operaciones Santa Fe en Paz” de la SAAPI-CENAP se destacaba a esta iniciativa como la “primera experiencia de trabajo policial guiado por inteligencia de la Provincia de Santa Fe” (SAAPI, 2015, P. 1) cuyas fuentes eran el Diccionario LID de Inteligencia y Seguridad que el propio Estévez difundió en esos cursos y que también comentó en una revista académica (Estévez, 2013b). Por consiguiente, las fuentes del ILP eran heterogéneas, pero confluían bajo la idea de que el conocimiento tenía que guiar a las operaciones policiales.

En los documentos de gestión, se expresaba que el “modelo de prevención” se concebía a partir de “dos dimensiones fundamentales”: “el análisis permanente y en tiempo real de los mapas delictivos e indicadores de violencia a nivel provincial (análisis criminal)” y, por otro lado, “el ordenamiento y orientación inteligente de la actividad policial (operatividad policial)” (SAAP-MSSF, 2017, p. 2). En la gestión de Pullaro, la policía guiada por la inteligencia descansaba en tres grandes programas de gestión que también se denominaron “reformas de los modos de trabajo” policial (MSSF, 2018, p. 11): el Plan de Prevención Policial del Delito Urbano por Capas (P3DUC), el plan de estaciones policiales³² y la Central de Información Criminal, “Central OJO”. Estos planes asimismo tenían fundamentos políticos que fueron objeto de disputa por parte de los actores políticos del MSSF. Un eje de dichas

³² Por cuestiones de espacio se ha decidido no incluir en esta tesis el plan de estaciones policiales, teniendo en cuenta que, a pesar de haber sido aprobado por decreto, no se concretó su implementación en un marco de reclamo de la ciudadanía por el cierre de comisarías que implicaba este modelo (De los Santos, 2016; De Marchi, 2018).

disputas eran las experiencias previas que servían para “validar” y dar “credibilidad” a las decisiones políticas tomadas y que estaban asociadas a la propia movilidad de estas políticas.

Plan de Prevención Policial del Delito Urbano por Capas: importaciones desde América Latina

En 2016, desde la SAAP se diseñó y desplegó el Plan de Prevención Policial del Delito Urbano en Capas (P3DUC), una idea que estaba orientada a contener, controlar y “ordenar” el patrullaje de las policías de seguridad de la provincia de Santa Fe. En una nota de la prensa, se mencionaba que este plan proponía el “ordenamiento y orientación inteligente de la actividad policial, con foco en la estrategia de prevención” (RosariNoticias, 2017, párr. 3). El asiento inicial del programa fue en las ciudades de Rosario, Santa Fe y Recreo. Para el año 2018 se había “implementado parcialmente” en las ciudades de Venado Tuerto, Villa Gobernador Gálvez y comenzaba a trabajarse en Rafaela y Reconquista (MSSF, 2018, p. 21).

El P3DUC era un plan que dividía aquellas ciudades en 3 capas con objetivos específicos. La capa 1 sectorizaba a las jurisdicciones policiales de cada ciudad en cuadrículas fijas donde se asignaba un móvil policial las 24 horas bajo el control operativo del 911 y pendiente a la atención de emergencias. La capa 2 se trazó a través del “análisis del mapa del delito”, contaba con cierta flexibilidad de recursos policiales de acuerdo al análisis criminal y se destinó al patrullaje de caminantes, en vehículos, o puntos de custodia. La capa 3 contenía a la planificación de operativos policiales para situaciones extraordinarias o eventos masivos programados (deportivos, espectáculos) y para dar cumplimiento de custodia y órdenes judiciales (MSSF, 2016). En estas cuadrículas se pretendía contar con información de análisis criminal para guiar y respaldar el despliegue de los patrulleros y los caminantes (Estévez, 2018, p. 2).

Sobre el P3DUC había disputas que, puntualmente, se orientaban hacia el contenido simbólico que confería legitimidad al plan. Entre esas grillas de legitimación, aparecía como motivo fundamental la circulación o la movilidad de políticas que legitimaba a esa iniciativa. Por un lado, se refirieron al Plan Cuadrante producido y ejecutado por los Carabineros, la policía de “prevención” chilena. En este esquema, Chile nuevamente ingresaba como un polo central en la producción de políticas de seguridad en América Latina (Lazreg, 2018).

Efectivamente, entre 2015 y 2016, hubo encuentros con Carabineros en el marco de acuerdos celebrados entre el gobierno provincial y el Ministerio de Interior de la República de Chile. En 2016, un cuerpo de Carabineros capacitó a la PSF con el propósito de “reformular la fuerza de seguridad y llevar adelante un plan de seguridad que se viene aplicando con éxito en Chile desde hace 15 años” (Agencia Fe, 2016, párr. 1). Se realizaron reuniones para intercambiar experiencias sobre la atención de emergencias, el diseño de las cuadrículas y los modos de patrullaje (E2, Funcionario/a político

MSSF, 07/12/2022). En este marco, el Ministro Pullaro afirmó en discursos públicos que “desde hace 6 meses venimos trabajando con esta fuerza chilena, en el plan cuadrante” (LT10 Digital, 2016, parr. 2). Asimismo, el subsecretario de Investigación Criminal, Rolando Galfrascoli mencionó en una entrevista que el objetivo de la capacitación “es tomar la experiencia de la fuerza de seguridad más destacada de Latinoamérica”. Al respecto:

Carabineros lleva seis años siendo la institución más creíble de Chile. Desarrolló el plan cuadrante, un programa de seguridad que fue calificado por expertos de Naciones Unidas como uno de los mejores del mundo, y nosotros queremos nutrirnos de esa experiencia para aplicarla acá (Rolando Galfrascoli, Agencia Fe, 2016, párr. 2).

En efecto, el 23 de septiembre de 2015 se firmó un Memorándum de Entendimiento entre la Subsecretaría de Prevención del Delito del Ministerio del Interior de la República de Chile (Presidencia de Michelle Bachelet) y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe sobre Cooperación en Materia de Seguridad (Convenio 6756/2015). Este acuerdo no fue el primer lazo entre el FPCyS y el gobierno de Chile³³, pero sí fue el único convenio de cooperación con el gobierno de otro país que se ha realizado en materia de seguridad durante el período abarcado por esta tesis. El objetivo de este acuerdo consistió en “intercambiar experiencias y prácticas en materia de seguridad, con la finalidad de fortalecer las capacidades técnicas de las partes” (p. 2). No obstante, dicha cooperación no incluía formalmente un trabajo con Carabineros, sino el intercambio de metodologías de aplicación y análisis de encuestas de victimización, sistematización y análisis de información de seguridad y el intercambio de conocimiento sobre los proyectos y programas de prevención para jóvenes en conflicto con la ley penal.

Durante la celebración de ese convenio, una delegación de funcionarios/as del MSSF, jefes de policía y analistas de la CENAP-SAAPI viajaron a Santiago de Chile (Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 2015). El viaje se produjo hacia el final de la gestión de Lamberto, en un contexto donde la mayoría de los funcionarios/as y jefes de policía dudaban de su continuidad en la gestión provincial. Los/as funcionarios/as del gobierno provincial -al menos los/as entrevistados/as- interpretaron que Chile era

³³ En la administración de Hermes Binner se produjeron otros intercambios en materia de reformas procesales penales y en política policial con el gobierno de Chile, también durante una de las presidencias de Michelle Bachelet (Partido Socialista chileno). Durante la gestión del ministro de seguridad, Daniel Cuenca, el 7 de octubre de 2008, 30 trabajadores policiales de la PPSF viajaron a Chile para participar de un programa de capacitación con Carabineros. Una semana anterior, una delegación de la policía chilena había visitado la ciudad de Rosario y, en esa ocasión, el entonces secretario de Seguridad Pública, Carlos Iparraguirre, mencionó que “la experiencia de Carabineros es muy reconocida por su comunidad” (Gobierno de Santa Fe, 2008, párr. 5). Por otro lado, el 25 de agosto de 2009, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe y la Defensoría Penal Pública de la República de Chile firmaron un “protocolo de colaboración” destinado al “intercambio de conocimientos y experiencia (...) promoviendo la actualización y capacitación” como así también “la asistencia técnica en la planificación y ejecución de programas y proyectos en relación con la justicia penal” (Convenio N°3727/09, p. 1; Decreto 1984/09).

el centro de referencia latinoamericano en reformas procesales penales y en organización del patrullaje policial. Al respecto, un/a funcionario/a mencionaba que “hay referentes argentinos del Derecho Procesal Penal que fueron impulsando y acompañando la reforma en Chile. Desde Binder hacia abajo, por ponerlo como el gran referente en Latinoamérica... Esas contribuciones también nos llevaron a ver el modelo chileno” (E1, Funcionario/a Político/a MSSF, 03/07/2021).

El viaje contemplaba una serie de visitas en torno a distintos programas, policías y unidades penitenciarias. Ese *tour* de políticas también incluía la visita hacia dependencias de carabineros chilenos y allí se produjo una exposición acerca del funcionamiento del Plan Cuadrante. Dos entrevistados/as mencionaron que “quedaron alucinados” y coincidieron en que, a partir de esa visita, el plan de los carabineros “era el modelo que, sin ninguna duda, había que implementar en Santa Fe”. Sin embargo, esta perspectiva no fue compartida por otros funcionarios y jefes de policía que integraban la comitiva, ya que consideraban que ese esquema de patrullaje era “mucho para la Policía de Santa Fe”.

En efecto, el Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva de Chile es una iniciativa policial desarrollada por los propios Carabineros en 1998 (Oviedo, 2007). Tiene el objetivo de aumentar la presencia policial en calles, distribuir personal e infraestructura de acuerdo a necesidades locales y mejorar la rendición de cuentas mediante el trazado de una división geográfica del territorio denominado “cuadrante” - producido a raíz de diagnósticos demográficos, sociales, económicos y delictuales (Candina, 2005; 2006; Hathazy, 2016b; Oviedo, 2007). Con el plan cuadrante, Carabineros bloqueó proyectos de policías municipales y la importación de iniciativas de “tolerancia cero” que promovían los gobiernos locales vinculados a la derecha política bajo el argumento que esta estrategia implicaría una desigual provisión de seguridad, puntualmente a las localidades más pobres (Hathazy, 2016b, p. 609; Luneke y Trebilcock, 2023). De este modo, Carabineros pasó de ser una institución potencialmente “importadora” a “exportadora” de políticas de seguridad (Ross y Barraza Uribe, 2020).

En los últimos quince años y, a través del aporte de organismos multilaterales (como el BID o la Organización de Estados Americanos), Carabineros y la Policía Nacional de Colombia se han perfilado como las policías “paradigmáticas”, “exitosas” y ejemplos de “buenas prácticas” de cómo enfrentar los problemas estructurales en materia de seguridad de América Latina (Dammert, 2020). Al menos durante el período estudiado para esta tesis, se debe destacar que ambos países presentaban una fuerte impronta neoliberal en sus políticas públicas y que esas mismas policías, a su vez, no sólo implementan planes cuadrantes, sino que también conservan orígenes militares y una

tradición y expresiones simbólicas militares (Dammert y Zúñiga, 2016). Hasta el 2019³⁴, Carabineros³⁵ han sido referente del “profesionalismo” policial y la “modernización” con altos niveles de confianza ciudadana y bajos niveles de corrupción, con capacidad de gestión y eficiencia (Dammert, 2020). No obstante, también se trata de una policía con un esquema de autogobierno que ha motorizado sus propios cambios organizacionales con relativa autonomía de los gobiernos centrales (Hathazy, 2016b). Esa autonomía también los ha impulsado en la creación y consolidación de espacios de cooperación policial (Dammert, 2020).

La idea de que el P3DUC estaba influido por el plan cuadrante de los Carabineros fue matizada por otros/as actores/as del MSSF, quienes, asimismo, limitaron la influencia efectiva de los carabineros que viajaron a Rosario para “reformular” el patrullaje en la ciudad. Algunos/as funcionarios/as sostuvieron que los viajes de esta fuerza policial no tuvieron aportes significativos, sino que fueron útiles a los fines de conferir una legitimación simbólica al plan que estaba siendo desarrollado en Santa Fe. Al respecto, mencionaba un/a funcionario/a del MSSF:

Vinieron acá [los Carabineros], hicimos un taller, compartimos lo que hacíamos... No digo que no hubo una voluntad por parte de ellos, pero no hubo una transferencia sistemática de conocimientos. A mí no me aportaron nada. Yo no quiero que me cuenten lo que puedo leer, prefiero que me den la fuente original, con las metodologías de base del plan cuadrante y eso ya está publicado (E4, 17/10/2024).

El P3DUC fue diseñado en la SAAP cuyo secretario era Eduardo Estévez. Por consiguiente, un grupo de actores entendía que se trataba de una reedición “tecnológica” del plan de patrullaje ejecutado en la Policía de la Provincia de Buenos Aires durante las reformas a “la bonaerense” entre los años 90 y los 2000. Estévez también había contribuido en los manuales de “Buenas Prácticas en Análisis Criminal” que promovía la Fundación Paz Ciudadana de Chile con una publicación en torno a la experiencia de los sistemas de información producidos tras la reforma de seguridad de la Provincia de Buenos Aires (Estévez, 2013a, pp. 40-61). Allí destacó que una de las transformaciones en la Policía de la Provincia de Buenos Aires (PPBA) al sistema de cuadrículas implementado en el “Plan de

³⁴ El período abordado en esta tesis llega hasta el 2019, con el cambio de un gobierno peronista. En 2019 se produjo en Chile el denominado “estallido policial” durante las protestas sociales que acontecieron en aquel país. Este período estuvo marcado por “descontrol policial”, violencia institucional y episodios de violaciones a los derechos humanos por parte de policías de Carabineros que decantó en una fuerte pérdida de legitimidad de esta fuerza de seguridad nacional (Dammert, 2020).

³⁵ Sobre el “éxito” de Carabineros, es interesante traer la siguiente reflexión de Hathazy (2016b): “es posible que también sea el producto del feliz encuentro entre categorías propuestas y realidades institucionalidades, donde los nuevos dominantes del campo político, especialistas en seguridad y policía, expertos y académicos reformistas y las nuevas élites policiales han no solo abrazado la nueva doxa policial democrática, convirtiéndola en realidad burocrática, sino que también se legitiman todos, desde sus distintas posiciones, en base a declarar repetidamente la exitosa democratización de las policías chilenas, entendida esta ‘democratización’ como lo que ellos han logrado y pueden ofrecer a los ciudadanos de la democracia de mercado chilena” (p. 612).

Seguridad Preventiva en Áreas Urbanas” del año 2004 en donde mencionó que, efectivamente, estaba “inspirado en el ‘Plan Cuadrante’ de Chile” (Estévez, 2013a, p. 42). El sistema bonaerense también zonificaba la “prevención policial” pero enviaba a dos efectivos policiales en un patrullero para recorrer la cuadrícula asignada. En una comunicación personal con Estévez, recordaba:

Yo había estado en Chile cuando se lanzó el plan cuadrante. Lo ví como ciudadano cuando fui de viaje, como turista, a Chile. Ahí me quedé con la hoja del diario El Mercurio donde estaba la explicación a todo el público del Plan Cuadrante. Le digo a Diego [Gorgal], “me parece que tenemos que llevar adelante esto [en Provincia de Buenos Aires], que sería bueno para ordenar un poco”, porque lo que teníamos como diagnóstico era que estaba muy mal encarada la función policial de prevención. El argumento en ese momento era -y sigue siendo- que las cuadrículas garantizan la universalización de la prestación del servicio policial, ya sea para zonas económicamente elegantes o que tengan actividad comercial, como para las zonas que no son tan elegantes, incluyendo barrios vulnerables. Entonces esa homogeneización dejaba fuera del control de cómo se tenía que patrullar a los jefes de comisarías y le devolvía al ciudadano la potestad de que pueda ser protegido por la policía más allá de su condición (E. Estévez, comunicación personal, 05/11/2021).

En ese marco, se compartía con el Plan Cuadrante de Carabineros el argumento de que el trabajo en cuadrículas proveería una cobertura policial de manera “homogénea”. Esta idea estaba anclada a la percepción política de que las cuadrículas permitirían quitarle el control de las zonas a los jefes policiales de las comisarías y desanclar las “zonas liberadas”, nichos de corrupción o zonas (des)protégidas por intereses de sectores policiales. En esta dirección, un/a funcionario/a del MSSF añadió que el plan chileno “tenía un concepto matemático de la vigilancia” (E4, 10/12/2020), por lo cual, permitía producir un gobierno sobre policías respaldado por un saber y argumento técnico y no político.

En sus inicios el Plan de Seguridad Preventiva en Áreas Urbanas exhortaba una idea de “control técnico” muy precaria, que descansaba sobre indicadores de cumplimiento de las cuadrículas a través de personal del área de comunicaciones. De acuerdo a los/as funcionarios/as entrevistados, en la Provincia de Buenos Aires, el diseño del “mapa del delito” para trazar las cuadrículas se realizó de manera artesanal, “rudimentaria” y “remando con lo que había” en materia de recursos. En primer lugar, a través de lecturas sobre las metodologías utilizadas en el caso chileno y, en segundo lugar, se involucró en su trazado a un grupo de “nuevos policías” seleccionados como Oscar Farinelli³⁶ (Director

³⁶ En una nota del año 2004 durante el despliegue del Plan de Cuadrículas, El ministro de Seguridad bonaerense, León Arslanian, afirmó que en la fuerza policial “no habrá más caciques, capangas o capataces; habrá oficiales que asumen responsabilidad en el ámbito que la Ley le acuerda y que obedecerán racionalmente a los mandos que dejamos establecidos”. (Infobae, 2004, párr. 3)

General de Evaluación de Información para la Prevención del Delito) y Gastón Pezzuchi, quien desde entonces se perfilaba como un especialista en sistemas de información geográfica para la policía. De este modo, los diagnósticos y soluciones producidos en los procesos reformistas iniciados en la policía bonaerense a partir de 1997 hicieron eco en la configuración de problemas y estrategias políticas a resolver en la policía de Santa Fe, aún con casi 20 años de distancia.

Los demás funcionarios/as del MSSF no negaron la posibilidad de que el P3DUC contuviera elementos del plan bonaerense. Sin embargo, reforzaron la raigambre chilena para conferir legitimidad al plan. Al respecto, sostenía un/a entrevistado/:

Cuando escuché la exposición de los [carabineros] chilenos, me dio la sensación de escuchar un plan bastante serio. El plan cuadrante existe en todos lados, en Mendoza, Buenos Aires, Nueva York, Colombia... pero los transmisores fueron los chilenos acá, porque tuvieron varias condiciones que le permitieron poder posicionarse y vender el programa como una creación, como una patente suya. Nosotros lo tomamos más directamente de Chile, donde dicho sea de paso es un programa desarrollado por Carabineros, no por la gestión política. De ninguna manera voy a negar que hayan tenido una idea de cuadrante con [la gestión de] Arslanián, pero no me parece que sea el modelo trasladado acá. Para nada. Ese era un modelo de los años 90 y como fue concebido ahora, acá, es imposible. Podrían desplegar cuadrículas, pero no tenían herramienta tecnológica. El cuadrante con tecnología es otra cosa, si no tenés herramienta, ¿cómo hacerlo cumplir? El plan estaba apoyado por la central OJO. Y la herramienta fundamental era el 911, sin 911 no puede haber plan cuadrante (E11, Funcionario/a Político/a MSSF, 07/11/2022).

Central OJO: mirar a Estados Unidos o a una oficina cercana.

En julio de 2017 se inauguró una nueva estructura en el ámbito del MSSF: la Central de Información Criminal “Central OJO”, ubicada en el subsuelo donde funcionaba el antiguo archivo de la Policía de Santa Fe. Esta área, cuyo nombre fue adjudicado por el área de Comunicación del MSSF, se construyó en 90 días con una inversión de más de 100 millones de pesos en software, equipamientos y puesta en funciones del subsuelo (La Política Online, 2017). En los documentos gubernamentales se mencionaba que la Central era un “órgano encargado de la administración y optimización del despliegue operacional inteligente de la policía en el ámbito de la provincia” (Decreto 0224/2019, p. 1; MSSF, 2018, p. 17).

En la prensa santafesina fue promocionada como “la primera central de información criminal operativa del país” y un “cambio de paradigma” dentro de un tipo de “policamiento inteligente” (La Capital, 2017, párr. 4; La Política Online, 2017; Perfil, 2017). Asimismo, se mencionaba que el objeto

de esta Central era, por un lado, la “obtención de información” y “análisis permanente y en tiempo real de los mapas de calor y los indicadores de delictivos nivel provincial” y, por el otro, “el ordenamiento y orientación de la actividad policial con foco en la prevención” (Gobierno de Santa Fe, 2017, párr, 8; MSSF, 2018; p. 17). De este modo, el OJO contenía, en cierta medida, la disposición del plan de patrullaje por cuadrículas y sus modificaciones por vía del análisis criminal.

La Central se definía como un “órgano técnico policial” de “alcance provincial” donde convivían tres áreas: la Central de Análisis Temático (CAT) integrada por una docena de analistas técnicos del Ministerio de Seguridad (polítólogos, sociólogos, economistas, abogados, contadores) que pertenecían a la CENAP de Ricardo Spadaro. Dicha central asistía en un nivel estratégico la toma de decisiones que se producían en relación al patrullaje en el territorio. La segunda área era la Central de Información Criminal Operativa (CICO), que era un nuevo destino policial conformado por 34 policías reclutados para integrar el Gabinete de Análisis Criminal y el Centro de Comando y Control Operativo. Por último, estaba la “Sala i2”, de inteligencia que contenía bases de datos públicas nacionales y provinciales y articulaba con investigaciones del Ministerio Público de la Acusación.

En este marco, las movilidades de políticas que inspiraron al OJO son varias. O varios los “viajes” que se realizaron para justificar su propuesta. Si en la SAAP, la construcción del Plan de Cuadrículas recaía en Estévez, el OJO y la compra de tecnologías fue una tarea asignada a Ulises Kandiko, el subsecretario de la SAAP hasta fines del 2015. Para la Central OJO algunos/as funcionarios/as mencionaron que se habían visitado policías de España, Estados Unidos y Colombia. No obstante, no había un acuerdo coherente respecto a la influencia de aquellos modelos respecto a la estructuración final que adoptó el OJO. En esta dirección, un funcionario/a resumió:

Básicamente el OJO venía a ser como lo que se conoce en el mundo sajón, un *real time crime center*, un centro de tratamiento del delito en tiempo real. Nosotros le habíamos agregado algunas particularidades, como vincularlo con el 911, vincularlo con las cámaras y agregarle dos temas: el análisis táctico y, en el mismo espacio, pero separado, iba a estar la sala i2, donde los analistas de inteligencia, los investigadores criminales iban a poder trabajar. El otro modelo que es copiado del modelo sajón es el de Colombia, que fue el primer país en tener su gran centro de tratamiento del delito. No tenía la parte predictiva en su momento, era más un centro de fusión de información y de análisis. Nosotros íbamos a ser el primer centro predictivo de la región. En síntesis, sería el modelo sajón y el modelo de Colombia que es muy parecido. Si vos me decís, “che, de dónde sacaron la idea, de dónde hicieron el *benchmarking*”, en esos dos lugares es donde nosotros hicimos el *benchmarking* (E10, Funcionario/a político/a MSSF 26/04/2023)

Como menciona este entrevistado, los *real time crime center* son una innovación organizacional en la policía cuyo origen reside en Estados Unidos. El primer centro que utiliza ese término surge en Nueva York, en el año 2005 (Przeszlowski et al., 2022). A menudo se los describe como centros de operaciones centralizados que utilizan tecnologías para gestionar y analizar fuentes de información para entregarlas “en tiempo real” a los oficiales de policía que patrullan con la expectativa de mejorar los tiempos de respuesta, las tasas de resolución de delitos/incidentes y la seguridad de los propios oficiales (Nhan, 2024; Przeszlowski et al., 2022).

Efectivamente, en las entrevistas a determinados funcionarios/as como en las planificaciones y rendiciones de cuentas que circulaban en las reuniones del MSSF se esgrimía un vocabulario de producción y análisis de información en “tiempo real”. De hecho, el propio decreto de creación de la Dirección Central OJO, se le asignaba al director la tarea de “centralizar y monitorear en tiempo real la información criminal y operativa así como el cuadro de situación en materia de seguridad ciudadana” (Decreto 0224/2019, p. 17).

Por otro lado, también es cierto que se habían producido viajes hacia Colombia y Estados Unidos y, de hecho, se afirmó en la prensa que las referencias al OJO provenían de dichos países (De los Santos, 2016, párr. 3). Lo llamativo es que ninguno de los actores/as de la SAAP que tenían la tarea de diseñar la Central OJO realizó estos viajes de políticas porque -afirmaron- “ya conocían” aquellos modelos y podían leer sobre esas experiencias para elaborar y fundamentar sus propias decisiones. Sólo algunos analistas conocieron Chile y Colombia, previo a la gestión de Pullaro en la cartera de seguridad.

En 2015, tres analistas de la SAAPI-CENAP visitaron la Policía Nacional de Colombia en el marco de un IV Congreso Internacional de Ciencia de la Policía que organizaba la propia fuerza colombiana. Un/a analista de la Central se había interesado por aquel congreso y, mediante un lazo de Ricardo Spadaro con el general retirado, Fabio Londoño Cárdenas³⁷, lograron alojamiento en un hotel que la Policía Nacional de Colombia administra en Bogotá. En el marco de ese congreso, se organizaron visitas a dependencias de la policía para los participantes extranjeros del congreso. Los analistas se interesaron por las “estaciones policiales” que consideraron “innovadoras”, puntualmente por su infraestructura, la propuesta de la separación del personal de administración de aquel que patrullaba y su integración a un sistema de cuadrículas similar al chileno.

No obstante, en las entrevistas, estos actores no hicieron mención a un “centro de información en tiempo real” e incluso observaron positivamente que cada estación tuviera su propia unidad de análisis criminal. De este modo, el modelo de estaciones fue fundamental para la propuesta de

³⁷ Londoño Cárdenas era un intelectual clave en la promoción de la denominada “ciencia de la Policía” en Colombia. Fue uno de los promotores de congresos sobre Ciencia de la Policía y publicó libros como “Esbozo de una teoría general de la Ciencia de Policía” (2017) (Aparicio Barrera, 2021)

refuncionalización de comisarías. El viaje no se inscribía dentro de un convenio, como en el caso de Chile, tampoco estaba atravesado por vías formalizadas dentro de la administración, sino que se apoyó en el lazo de un gendarme retirado que poseía conexiones con otros actores de fuerzas de seguridad en Latinoamérica y en un viaje que los actores costearon por su propia cuenta.

Por su parte, a Estados Unidos viajó una delegación que acompañó al hermano del Ministro, Martín Pullaro, quien era Subsecretario de Tecnología y Planeamiento del MSSF. Este grupo de jefes policiales y funcionarios políticos también viajó a visitar la Policía Central de París, la Policía Nacional de España y al Estado de Israel para evaluar modelos de análisis del delito y licitar softwares que estarían destinados a la Central OJO (La Capital, 2016). Los intercambios con Israel en materia de política de seguridad fueron identificados en otro trabajo de investigación respecto a policía comunitaria (Truchet, 2020). Para el período estudiado en esta tesis hubo referencias respecto a recorridos por determinados “circuitos de exemplificación” (Graham y Baker, 2016), es decir, ferias, simposios de exhibición y venta de soluciones tecnológicas, como softwares para tareas de inteligencia.

Este punto es coincidente con estudios sobre circulación global de dispositivos policiales que señalan a Israel como un país reconocido internacionalmente por su posición dominante en el desarrollo de una economía público-privada basada en la promoción de la “Guerra contra el Terror” y la exposición de prácticas de “militarismo y securitización urbana” a través de una red de empresarios y ex militares y policías que actúan como representantes de ventas y consultores de seguridad (Graham y Baker, 2018, p. 50). Esta industria se basa en la exportación de habilidades de guerra urbana y tecnología militar y de seguridad (biotecnología, videovigilancia, informática, telecomunicaciones, inteligencia) que están arraigadas a un “proyecto colonial” enmascarado bajo el proyecto modernizador (Stockmarr, 2016) de ocupación del territorio palestino - utilizado como “laboratorio” de prueba de estos productos (Graham y Baker, 2016; Grassiani y Müller, 2019; Stockmarr, 2016).

Al respecto, un funcionario mencionó que “tenés ahí [en Israel] la panacea en tecnología y bueno interactúas con otras agencias que hasta un punto te blanquean qué es lo que tienen para ofrecerte y que no” (E10, Funcionario/a político/a MSSF, 26/04/2023). Kandiko había visitado las ferias tecnológicas de Israel durante su trayectoria como consultor y empresario de seguridad privada. No obstante, el viaje en concreto formó parte de una comitiva organizada por el secretario de seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación, Gerardo Milman, con la embajada de Israel en Argentina - una práctica habitual de la política israelí (Stockmarr, 2016). De este modo, recordaba un/a entrevistado/a:

E6: Fuimos a Israel a ver todo lo que se podía ver dentro de lo que es ese país. Impresiona cómo saben, cómo pueden saber casi todo lo que pasa y cómo desarrollan todo lo que tiene que ver

con tecnología, para ir no sólo reuniendo información, sino para adelantarse a todo lo que pueda suceder. Nos expusieron de todo lo que tiene que ver con la reunión de informaciones y con el desarrollo tecnológico, sobre todo con las actividades de inteligencia - que son expertos. Muy impresionante. Obviamente el desarrollo tecnológico es una de las muestras más llamativas y más útiles que nos dan, bah, que nos venden. Ellos no dan nada, venden todo.

RT: Dijiste mucho que hay situaciones que te parecieron "impresionantes", pero ¿en qué sentido? Concretamente, ¿a ustedes les sirvió en algo mirar esos recorridos?

E6: Para mí es preocupante, no está dentro de mi lógica que esa sea la forma de vida de las personas. Me impresionaba un poco ver a los soldados mujeres y varones circulando por la zona urbana con el M16, haciendo vida normal, de paseo con el armamento, con el uniforme... Digo, tiene que haber una legitimación de la seguridad, pero no de una manera tan visible y tan invasiva, porque para mí rozaba el límite de lo invasivo. Es llamativo a los ojos, pero no comparto ese trasfondo. Tampoco nosotros hemos captado o escuchado situaciones de inseguridad que tienen que ver con nuestras formas o con las características de inseguridad que vivimos a diario acá. La situación de ese país es totalmente distinta a los problemas de seguridad que tenemos nosotros (E6, Funcionario/a Político/a MSSF, 09/11/2022).

Este entrevistado/a demuestra que, aunque frecuentes³⁸, las conexiones políticas de Israel con Argentina (a través de tours, simposios y ferias de tecnología), la selección de tecnologías y estrategias policiales está limitada por la distancia que había con el problema de inseguridad en la Provincia de Santa Fe y aquel que identificó con "preocupación" junto a la comitiva santafesina en el Estado de Israel. Estas distancias también han sido advertidas por Grassiani y Müller (2019) para el caso de Brasil. Los autores sostienen que las preocupaciones de seguridad difieren entre los dos estados: Israel deriva su agenda securitaria de la ocupación del territorio palestino, mientras que Brasil tiene problemas relacionados al narcotráfico. No obstante, estos autores sí han advertido una cooperación fluida en el intercambio de tácticas de guerra y pacificación con la policía militar brasileña, equipos y conocimiento en materia de tecnología de seguridad.

³⁸ Aquí sólo se ha ilustrado los viajes de actores hacia Israel para delimitar las actitudes de "rechazo" respecto a la incorporación de tecnologías o tácticas policiales de este país en la Provincia de Santa Fe. No obstante, durante el trabajo de campo para esta tesis, se le comentó a uno de los entrevistados que Israel aparecía bastante mencionada por otros funcionarios e incluso se había identificado a empresas privadas con base en dicho estado entre las ofertas de tecnologías que deambulaban por la Central OJO (por ejemplo, Gilboa, Harlev Aviation LTD, Assac Networks, Gull). Este actor respondió: "la conexión [de Argentina con Israel] siempre estuvo, Rocío". Luego agregó que, a modo de ejemplo, que la formación de las fuerzas de seguridad federales "siempre estuvo conectada con viajes a Israel y capacitación en la actividad de inteligencia, bueno, el Mossad, en eso ellos son los mejores. Y esa es una conexión que no se cortó nunca, a pesar de los tristes atentados que pasaron en nuestro país".

Sin embargo, como se ha mencionado al inicio del capítulo 1 de esta tesis, en las entrevistas con actores/as asociados/as al diseño del OJO, se mencionó que la verdadera fuente de inspiración provino de un lugar más cercano: el “descubrimiento” del Observatorio Criminal Operativo (OCO), una oficina de análisis criminal ubicada en la Unidad Regional I y conformada exclusivamente por trabajadores policiales. La existencia del OCO cristalizó y dio sustento material a una idea que los/as funcionarios/as creyeron posible perfeccionar y generalizar a nivel provincial: una central de información que ensamblara la experiencia de los analistas “técnicos” de Spadaro y analistas criminales de la policía como los liderados por Marcelo Sterli en la Unidad Regional I.

De hecho, en el marco de la feria de tecnologías “SmartActiva”, Estévez participó de un panel donde mencionó como “capacidades institucionales” que funcionaron de “antecedentes” al Observatorio Criminal Operativo, “un elemento policial preexistente creado en el ámbito de la Jefatura de la Unidad Regional I (Santa Fe Capital), con funciones de estadística y análisis delictual” (Estévez, 2017, p. 2). No obstante, indicó que se observaba “la inexistencia de un centro de operaciones policiales equipado y que actuara en tiempo real y de forma permanente (24 hs. diarias)” (p. 2). El OCO era un antecedente que también se vinculó con otra conformación institucional producto de las reformas a la Policía de la Provincia de Buenos Aires: los Centros de Procesamiento y Análisis de la Información Delictiva (CePAID), creados en el año 2002 en las jefaturas departamentales para producir análisis de información criminal georreferenciada de cada jurisdicción. Estas dos experiencias permitieron hacer posible la creación del OJO. Al respecto, afirmó un funcionario/a de la SAAP:

Sé lo que se decía en los diarios [sobre los viajes de las políticas policiales]. Pero es muy es muy autóctono el enfoque. Obviamente uno utiliza los recursos que están disponibles en las políticas públicas conocidas por todo el mundo, al menos a lo largo de los últimos 60 años y los primeros años del siglo XXI. Si vamos al caso concreto de Santa Fe, a veces se utilizó bibliografía para poder sostener las cosas que decíamos, porque teníamos que dar credibilidad a lo que decíamos a gente que, en muchos casos, no tenía el conocimiento suficiente de lo que son las políticas de seguridad o los enfoques de reformas policiales... yo ya tenía mucha experiencia en esto. No [me refiero] al Ministro [Maximiliano Pullaro], él tenía experiencia, conocía el ciclo de las políticas públicas porque es politólogo, enseguida lo captó. Después sí está la famosa anécdota de cuando descubrimos el OCO. Voy a repetir lo mismo que dije frente a [el director del OCO, Marcelo] Sterli y en frente a todos, “tenemos que tener un OCO a nivel provincial”. Y después terminó llamándose OJO, no sé quién puso ese nombre, la verdad... (E4, Funcionario/a Político/a MSSF, 12/12/2024).

Pronto, los/as policías del OCO fueron “invitados” a Rosario a trabajar en la construcción del OJO e incluso algunos fueron comisionados a ese destino a modo de “transición”, para formar y

seleccionar el personal policial para la nueva central. E7, uno de los/as policías entrevistados/as en el capítulo 1 de esta tesis, se convirtió en instructor de los analistas criminales que fueron reclutados para integrar la Central. Al respecto, recordaba un miembro del OCO:

Fuimos invitados en ese momento a colaborar en la construcción de ese edificio enorme, esa megaestructura que era el OJO, para darle una utilidad y que llegara a toda la provincia y a todos los vecinos. Colaboramos no solamente para que no se equivocaran en el camino que nosotros habíamos tomado - porque esa era la idea: si yo llamo a alguien que ya tuvo experiencia, el objetivo sería aprender del error para no volver a cometerlo. Nosotros también fuimos colaboradores o consultores de las empresas que se ofrecían para la venta o el soporte de software, estoy hablando de Motorola, IBM... de un montón de empresas que iban a Rosario y ofrecían todo tipo de softwares. Participamos, desde nuestra área, en las reuniones que se hacían con las distintas empresas que se iban a presentar para distintas licitaciones públicas de software. La idea era “¿qué contratar?” Lo mejor que se podía contratar y que se pueda adaptar a la realidad social en Santa Fe, qué tipo de herramientas podrían necesitar o serles útiles de acuerdo a los objetivos que ellos tenían. (E8, trabajador/a policial, 26/06/2023).

En este equipo también había trabajado Gastón Pezzuchi, Superintendente de Análisis Criminal del Ministerio de Seguridad de Buenos Aires. Para entonces, Pezzuchi ya se había convertido en una figura de referencia en torno a la promoción del análisis criminal en Argentina y América Latina. Provenía de una familia de profesionales sin lazos con las fuerzas de seguridad. Había comenzado a estudiar física en La Plata. En cuarto año de la carrera, abandonó para entrar a la policía de Buenos Aires. Al completar sus estudios, su perfil de ex estudiante de física le habilitó el ingreso a un área de análisis durante la intervención de León Arslanián a la policía bonaerense, donde conoció a Eduardo Estévez. A fines de los 90 realizó cursos de análisis criminal en la Canadian Police College. Se interesó por el mapeo espacial y accedió a becas para participar en cursos y conferencias del Crime Mapping Research Center del National Institute of Justice de Estados Unidos donde fue tejiendo relaciones con otros actores latinoamericanos que tuvieron influencia en su carrera profesional, como Claudio Beato y Patricio Tudela. Luego hizo tres maestrías ligadas a sistemas de información geográfica y explotación de datos en Ecuador, Buenos Aires y Austria.

Pezzuchi se identificaba con el término “pracademic” - una categoría acuñada por Huey & Mitchell (2016) y retomada por otros autores del movimiento *evidence-based policing* que se extrajo del campo de la medicina para referir a policías calificados como “profesionales académicos”, que se dedican al estudio sistemático de los problemas de la institución, tienen la capacidad de mejorar la profesión policial a través de evaluaciones rigurosas y, al mismo tiempo, trazar asociaciones con analistas criminales, académicos externos y la policía para generar investigaciones sensibles a las

condiciones laborales de la institución (véase también Braga, 2016 y Sherman, 2021). Pezucchi también seguía con entusiasmo las innovaciones metodológicas y teóricas en el campo de las criminologías “experimentales” y “ambientales”. Al desembarcar en el Rosario, este comisario ya conocía al equipo de policías del OCO desde los años 2000, dado que los analistas criminales de la policía en Argentina eran un grupo relativamente reducido que trabajaba en red. En 2013, Pezzuchi había asistido como expositor al seminario de análisis criminal organizado por agentes de la ex DAC/OCO y también había integrado las publicaciones de Buenas Prácticas en Análisis Delictual compiladas por Tudela para la Fundación Paz Ciudadana/IACA.

Por consiguiente, en este ensamblaje compuesto por viajes internacionales a otras policías, ferias de tecnologías, visitas a oficinas policiales cercanas, experiencias pasadas de otras provincias, distintos actores “expertos”, policías-asesores, funcionarios políticos de distintas secretarías y jerarquías se fueron disputando las maneras en que se tradujo localmente el *intelligence-led policing* en Santa Fe.

2. D. Orden y control: traducciones locales de programas guiados por la inteligencia

En este último apartado se exploraron las traducciones específicas que adquirieron aquellas políticas encuadradas dentro de un “patrullaje inteligente”. Como se ha observado, se produjo un movimiento ecléctico de viajes de funcionarios del MSSF de distintas secretarías y direcciones. De este modo, resultó difícil aprehender el proceso por el cual, al menos, se justificaron la producción de dichas innovaciones políticas. En esta dirección, también se mencionó el acceso a bibliografía por parte de algunos/as funcionarios/as, puntualmente de la SAAP, la secretaría que efectivamente diseñó aquellos programas que se encuadraron discursivamente como “inteligentes”. La experiencia de la Provincia de Buenos Aires que había atravesado Eduardo Estévez sirvió en buena parte para producir justificaciones entre las decisiones tomadas desde la SAAP. No obstante, estas construcciones de legitimidad estuvieron en el centro de luchas políticas por parte de otros/as funcionarios/as que no provenían de dicha secretaría. Al igual que en el capítulo anterior, se ha analizado estas traducciones a través de las dimensiones discursiva-simbólica, relacional y organizacional-institucional.

Policía guiada por la inteligencia: elementos simbólicos y discursivos

Como se ha indicado en el apartado anterior de este capítulo, entre los planes de gobierno y decretos se esgrimía un vocabulario relacionado con el *intelligence-led policing*. Como mencionaba E9, “de repente se le puso ‘inteligente’ a todas las actividades del ministerio: patrullero inteligente, patrullaje inteligente, tablet inteligente...” (20/01/2023). En efecto, en las exploraciones realizadas para esta tesis, la “policía inteligente” estaba conectada a múltiples interpretaciones de lo que se

presentaba como un “cambio de paradigma” en la PSSF. De este modo, en primer lugar, se procura interpretar aquellos componentes asociados a este esquema policial y, en segundo lugar, ubicar específicamente qué tipo de componentes discursivos del ILP se enlazaban (o no) en las “traducciones” del P3DUC y a la Central OJO.

Como se ha anticipado en el apartado anterior, una primera fuente de interpretación provenía de la inteligencia asociada a la toma de decisiones “basadas en el conocimiento” y ello era un discurso mayormente identificado en documentos oficiales, internos y entre los/as funcionarios/as políticos/as del MSSF y analistas técnicos/as que trabajaban en la SAAP y la Central OJO. La “promoción de actuación policial basada en el conocimiento” o “basada en la información” era un sinónimo de “modelo de policía guiada por la inteligencia” destinado a la PSF (Decreto Provincial 0298/2015, p. 52; Estévez, 2015, p. 19; 2017; Estévez y Ferrari, 2020, p. 55; SAAP-MSSF, 2017, p. 2).

Había una idea compartida con los textos de Ratcliffe en torno a que el análisis criminal y la inteligencia en tanto “conocimiento” eran centrales para establecer la toma de decisiones. De hecho, en los decretos de la Central OJO, planificaciones del P3DUC, memorias institucionales y rendiciones de cuentas del MSSF afirmaba un tipo de producción de conocimiento asociado a la centralización de la generación de datos, la información y la producción de análisis criminal “para la toma de decisiones”, “respaldar la presencia policial en calle” y obtener el “ordenamiento y orientación inteligente de la actividad policial” de tipo “preventiva” (SAAP, 2017, p. 3; Decreto Provincial 0224/2019; Estévez, 2017, p. 4; Estévez y Ferrari, 2020, p. 53, 57; MSSF, 2018, p. 23). De este modo, en un acto público, el ministro Pullaro mencionó que el objetivo [del MSSF] “es seguir avanzando en el sistema inteligente de prevención y de patrullaje, en donde la matriz informativa sea eje fundamental, ya que la construcción de datos determinará los lugares a patrullar y las zonas a fortalecer” (Cáfarro, 2018, párr. 6; Rosario 3, 2018, párr. 4).

Cabe destacar que la asociación de inteligencia a la producción de conocimiento era una noción admitida por funcionarios/as que también tenían interpretaciones de la “inteligencia” vinculadas a los lenguajes propios de las fuerzas de seguridad promovidos en las escuelas superiores de Gendarmería, las escuelas de inteligencia y las leyes nacionales en torno a esta materia (por ejemplo, E5, 27/10/2022, E6, 9/11/2022). Inteligencia para algunos era sinónimo de “inteligencia criminal”, una actividad que no estaba permitida legalmente para ser desarrollada entre los actores/as que integraban la SAAP y la Central OJO.

Sólo aquellos/as que pertenecían a la SAAP o quienes funcionaron como consultores de la Central OJO realizaron otras asociaciones ligadas a las categorías del ILP. Para los consultores policiales la inteligencia en tanto conocimiento significaba el ejercicio del análisis criminal. Por ejemplo, E7 sugirió que “te diría que te despojes de la carga cultural de la inteligencia y la entiendas como

conocimiento para la toma de decisiones. No te gusta la palabra inteligencia, decile ‘análisis del delito’, no es lo mismo pero las dos usan el método científico para generar conocimiento” (trabajador/a policial, 24/10/2022).

Por su parte, otra idea coincidente con Ratcliffe y que estaba presente en decretos, resoluciones y planificaciones de la Secretaría era la noción de “gestión” o -como sostuvieron dos funcionarios/as de “microgerencia”/“gerencia” de los recursos para su “optimización” tanto a nivel de administración como en el plan del “despliegue operacional eficiente” de la PSSF (Decreto Provincial 0224/2019, p. 3; Funcionarios/as políticos/as MSSF: E2, 26/02/2022; E4, 12/12/2024; E10, 26/04/2023; E19, trabajador/a policial, 20/01/2023). Al respecto, un/a funcionario/a mencionó que: “la falta de capacidad de planificación es una cuestión no sólo de Santa Fe, ni siquiera de Argentina, lo empezó a desarrollar justamente Ratcliffe con el ILP, que habla de falta planificación en la policía, porque [las policías] se dedican a reaccionar” (E4, 05/10/2020).

Sin embargo, no se puede reducir esta idea estrictamente a una traducción de Ratcliffe, ya que, si bien había una lectura de este autor por parte de actores de la SAAP, en los planes de gestión del MSSF y en las memorias institucionales se identificó un lenguaje de gestión pública que también estaba ligado a la “planificación”, “innovación”, “modernización institucional” y “eficiencia” en los recursos y que atravesaba a las distintas Secretarías (MSSF, 2017; MSSF, 2018). Estos documentos referían a que las principales tareas del MSSF eran “gobernar” y “administrar la seguridad y la policía” (MSSF, 2018, p. 12). Asimismo, se manifestaba que “el objetivo” de las acciones ministeriales es que la fuerza policial “mejore sus procedimientos administrativos y organizacionales para poder dar respuestas ágiles, eficientes y eficaces” (p. 13).

Otra dimensión relevante de la ILP la componen las tecnologías de la información que reducen los costos de la acción policial (Tilley, 2008). Al respecto, el papel de la tecnología fue central en los discursos de los/as funcionarios/as de mayor jerarquía en el MSSF. La tecnología para estos actores fue una de las mayores innovaciones ministeriales. Algunos/as funcionarios/as políticos del MSSF mantenían posicionamientos favorables en relación a estos dispositivos, como E10, quien sostuvo que “además del ILP, que tiene sus orígenes con Ratcliffe, el eje pivotante del plan de seguridad era la tecnología” (26/04/2023). Para otros/as, “lo inteligente” era, incluso, un sinónimo de innovaciones tecnológicas que permitían agilizar las respuestas policiales. Al respecto:

“Lo inteligente” no estaba relacionado con “la inteligencia” en tanto procesar información, sino con el nivel tecnológico, o sea, poder contar con el apoyo de, por ejemplo, los patrulleros inteligentes para que, desde lo tecnológico, se ayudase a que la tarea policial fuera más rápida, más efectiva más óptima. Con el OJO [lo que] necesitábamos [era] un lugar de análisis diario, permanente de la situación, para que a mí me permita avanzar en patrullaje inteligente,

efectivo, que me reduzca afectación de personal, recursos, que dé resultados. Es decir, tengo que ir a patrullar el lugar donde están pasando las cosas. No tengo que salir a pasear por cualquier lado a ver qué pasa. Eso lo tengo que hacer con la red preventiva, con el patrullero inteligente que está recorriendo permanentemente, con el Tetra, con las radios, las pantallas... bueno, básicamente era eso: profesionalizar, optimizar, apuntar un policiamiento inteligente, eficiente. Por eso también se hablaba de un “cambio de paradigma administrativo” (E5, funcionario/a político/a MSSF, 07/07/2022).

Efectivamente, la inteligencia también se imprimía a nivel discursivo en los dispositivos tecnológicos. E5 aludía a los llamados “Patrulleros Inteligentes” que comenzaron a licitarse en 2016 y finalmente se adquirieron en el año 2018. Concretamente eran 400 patrulleros con GPS, 4G y WiFi, que contenían una “Terminal Robusta Inteligente” (MSSF, 2018, p. 22), con “un software, un sistema de reconocimiento de patentes y el sistema de comunicación TETRA digital” (Decreto provincial 2144/2016, p. 16). Estos patrulleros estaban conectados al área policial de la Central OJO, adonde enviaban y recibían información por parte de los agentes (Decreto provincial 2144/2016, El Litoral, 2018; Estévez y Ferrari, 2020, p. 55).

Por otro lado, entre las nociones de “policía inteligente” también se producía una asociación entre la tecnología, el análisis criminal y el control. En efecto, Ratcliffe sostiene que el ILP promueve un control del delito de arriba hacia abajo y que, asimismo, cuestiona la cadena de mando, la discrecionalidad y la arbitrariedad de la policía en el ejercicio de su trabajo cotidiano. En las entrevistas realizadas para esta tesis estas cuestiones en la policía eran un problema a resolver, aunque la mayoría de los/as actores/as no fueran conscientes de que se trataba de un postulado de la ILP o Ratcliffe. E12, consultor del OJO sostenía respecto a la relación entre análisis criminal-arbitrariedad:

Si hay algo que me molesta muchísimo en la policía es la arbitrariedad. La policía está para dar servicio a la gente (...) y ese servicio tiene que ser justo, en el sentido de que todo aquel que lo necesita debería poder tenerlo y no porque sos más importante, o tenés un country o tenés negocios. Justamente, el análisis criminal me permite en cierta medida priorizar y hacer explícitas las preferencias del decisor; dónde están los problemas, cuál es la comunidad afectada, cuál es el riesgo, el mayor daño. Cuando vos empezás a explicitar eso, te estás extendiendo a un mundo mucho más justo. Claro que van a seguir existiendo desigualdades e injusticias, pero estás haciendo evidente las decisiones. El análisis criminal es justamente conocer el fenómeno criminal y si yo no conozco ¿cómo hago política pública? (Consultor/a Central OJO, 17/03/2023).

El caso de la traducción del P3DUC a nivel discursivo constituye un buen ejemplo de esta afirmación. Como se ha mencionado en el apartado anterior, las cuadrículas disputaban su

fundamentación en el plan cuadrante chileno o el de Buenos Aires. Lo cierto es que en Santa Fe este plan no nació desde la policía (como en Chile), sino que, como sostiene un/a entrevistado/a “se tuvo que imponer a la policía desde la gestión política”. Al indagar sobre las formas de traducción de los planes que se tomaron de referencia, cuatro entrevistados/as mencionaron que el Plan Cuadrante de los Carabineros se “parecía muy poco” al P3DUC, ya que el chileno tenía un “algoritmo” dado por “una buena información centralizada”, sistemas de control y participación ciudadana que -en ese momento- eran “impracticables” para la Provincia de Santa Fe.

Ahora bien, al basarse en la producción de conocimiento del análisis criminal, el Plan reposaba en la posibilidad establecer una “racionalidad” en las decisiones y prescindir de un “saber policial” respecto a la manera en que se distribuían los recursos policiales en las cuadrículas a patrullar. En las entrevistas este era el discurso central que fundamentó el diseño del P3DUC en el área metropolitana de la Provincia. En el MSSF había una percepción generalizada de que el trazado de cuadrículas, el análisis criminal producido por el OJO y las órdenes dictadas por el 911 quitaban a la policía, particularmente a los jefes de zona, la posibilidad de decidir dónde disponer los recursos de la PSSF - cuestión que se ha identificado entre las expectativas del plan de cuadrículas de Buenos Aires.

Entre los/as funcionarios/as del MSSF y sus consultores, el problema de la “arbitrariedad” o la “discrecionalidad” aparecía traducido a través de la categoría “olfato policial” (Garriga Zucal, 2013) o de la existencia de intereses “personales” o “económicos” entre los jefes policiales. Al respecto, ilustraba E17, un/a funcionario/a de alta jerarquía del MSSF:

La policía trabajaba con lo que llamamos “olfato policial”, es decir, se ubicaba en función o de la demanda o de lo que entendía que podía suceder en territorio, que nada tenía que ver con la construcción de datos y la planificación en función de la construcción de esos datos. No es una práctica que tienen las policías de la República Argentina el construir datos y en función de eso tomar decisiones. Entonces, ¿qué quería decir yo con que la decisión que se tome sea “inteligente”? Que no sea por el facto. O sea, si vos vas a ubicar un móvil en Corrientes y Córdoba, lo ubicás por alguna razón que implique una decisión, porque tenés los datos para tomar decisiones racionales (Funcionario/a político/a MSSF, 17/01/2023).

Por otro lado, el patrullaje producido en el marco del P3DUC era monitoreado a través de la incorporación de la tecnología. En otras palabras, se pretendió ejercer un gobierno sobre la cuestión policial que cuestionaba los mecanismos de control “tradicionales” de la policía, apoyándose en una noción de “control técnico” o “moderno” ejercido desde la Central OJO y desde el 911. En esta misma dirección, en una nota publicada por el diario Perfil en 2017, se refería a la introducción de GPS en los móviles policiales y se citaba a una fuente del MSSF que sosténía que “todo esto colabora en la

transparencia porque se va a poder saber qué hacía cada móvil en cada momento. No hay posibilidad de que se liberen zonas o que sucedan episodios de ese estilo" (Diario Perfil, 2017, párr 6).

Efectivamente, en diciembre de 2015, se invirtieron 35 millones de dólares en dispositivos Tetra (*terrestrial trunked radio*), unas radios policiales o *handys* que permitían no sólo comunicaciones seguras, sino también grabar comunicaciones, geolocalizar patrulleros y caminantes (La Capital, 2015c). Estos dispositivos comprados en una gestión pasada, se ensamblaron en la gestión de Maximiliano Pullaro para controlar el cumplimiento de las cuadrículas asignadas y la atención de emergencias a través de las pantallas del 911 y del OJO. Por un lado, las grabaciones de las conversaciones policiales permitían extirpar lenguajes policiales "encriptados" y tener claridad en el despliegue policial sobre las cuadrículas. Como mencionó E1, "había todo un laburo para que dejaran de mencionar a los móviles como 'águila no sé cuánto' y que pasaran a hablar de cuadrículas específicas, que haya un lenguaje claro para todos" (Funcionario/a Político/a MSSF, 03/07/2021). Por otro lado, estos dispositivos permitían producir lo que, en un encuentro, E4 denominó "un panóptico administrativo" (12/12/2020): visualizar y formular reportes "técnicos" de cumplimiento de cuadrículas a través de la incorporación de tecnologías para "dejar de cuidar los boliches de los comisarios" (E4, Funcionario/a político/a MSSF, 05/12/2020). Incluso, algunos/as actores/as del MSSF afirmaron que el mismo Ministro Pullaro tenía pantallas en sus despachos para monitorear el patrullaje en las cuadrículas.

Al respecto, explicaba un/a funcionario/a del MSSF la idea de "modernizar" el control policial:

E11: Había que meterle mucha modernización a la policía.

RT: ¿A qué te referís con "modernizar"?

E11: A que la policía estaba pensada para que se controlen unos a otros piramidalmente... Entonces los cuadros superiores ejercen una supervisión de los subalternos y esa supervisión es artesanal, directamente yendo a los lugares a mirar, a inspeccionar. Ya cuando vos desconfías de que todo eso funcione... y tenés que meterle otro tipo de control para que la policía trabaje o que, al menos, logre sus mínimos cometidos (ríe). Es decir, la verdad que, en un momento, terminás confiando más en decir, bueno, no vamos a poner un jefe de zona "más proactivo", vamos a ponerle el GPS a todo: a los patrulleros, a los policías, a todo. La verdad es que, en Santa Fe, con medio millón de habitantes y Rosario con el doble, son modelos de control que tienen un siglo y son inviables para el área metropolitana. Esto empezó a poner en evidencia zonas liberadas y, en muchos casos, zonas que no estaban liberadas, pero estaban sin patrullar. O sea, esto empieza a tener consecuencias, el hecho de dejar marcas de los movimientos policiales.

RT: O sea ustedes veían los movimientos en la pantalla, pero ¿sabían qué estaban haciendo?

E11: No, ya te digo, no es la garantía de que trabajen, ni mucho menos de que trabajen bien. Nunca creímos de verdad que esto fuera a transformar todo, pero sí generar un poco la sensación de que si hacés cualquier cosa, alguien te puede llamar la atención y alguien te está mirando. Esta era la idea. En el 911 siempre había un funcionario civil junto con el jefe del turno que estaba, porque el funcionario civil no tenía comando sobre las órdenes a las policías. (E11, Funcionario/a político/a, 07/11/2022).

Por último, la posibilidad de generar información y controles también incluía discursividades asociadas al “tiempo real”. Al respecto, mencionaba un/a funcionario/a: “al principio si vos los escuchabas al ministro hablando y, un poco, la planificación de Ulises [Kandiko] y [Eduardo] Estévez, hablaban de delito en ‘tiempo real’. ‘Tiempo real’... usaban esa palabra que venía un poco de esa escuela norteamericana.” (E1, 03/07/2021). En los documentos internos, planificaciones, decretos y resoluciones el “análisis en tiempo real” era un punto de llegada esperado con la central OJO. A modo de ejemplo, en un informe de gestión del MSSF del año 2016, se mencionaba que el OJO “centralizará en tiempo real toda la información criminal-operativa que se produzca en la Provincia de Santa Fe” (MSSF, 2016, p. 3). En otro documento interno, se mencionaba como una de las “dimensiones fundamentales” del “modelo de prevención” al “análisis permanente y en tiempo real de los mapas delictivos e indicadores de violencia” de la Provincia (SAAP-MSSF, 2017, p. 3; también Estévez, 2017, p. 8 y SAAP-MSSF, 2018, p. 1). Los consultores del OJO, en cambio, mantuvieron posturas más contenidas. E12, por ejemplo, afirmó que en el caso de Santa Fe “no tenías claro el modelo que querían hacer. Entonces hicieron una cosa muy esquizofrénica. Sí creo que hubo un intento de modernización controlando la corrupción. Pero nunca se realizó lo que sería ‘pronóstico’ porque nunca tuvieron las herramientas” (Consultor/a Central OJO, 17/03/2023).

En definitiva, en la dimensión de los discursos y símbolos, se identificó una serie de percepciones heterogéneas respecto a las formas de concebir el patrullaje “inteligente” en la PSF. Se puede sintetizar que esta noción se vinculaba a una idea de producir conocimiento e información para orientar las acciones policiales. Ese conocimiento era necesario a los fines de tomar decisiones, introducir decisiones “racionales” que legitimen un ordenamiento del patrullaje y los recursos. Asimismo, un grupo de actores simplemente la asociaron a la introducción de dispositivos tecnológicos. Otros, en cambio, concibieron la “policía inteligente” como un intento de modernización de los controles policiales a través de la tecnología, en “tiempo real”. A su vez, estas perspectivas se delimitaban entre un entramado de relaciones que los/as actores/as disponían entre funcionarios/as políticos, policías y expertos.

Dimensión relacional: disputas intra-ministeriales y policiales

La idea de introducir planes asociados a la producción de una “policía inteligente” en nivel discursivo, tuvo ciertas tensiones entre los propios actores/as del MSSF y la PSF que moldearon las formas en que se tradujeron los programas. Los planes de cuadrículas y la Central OJO estaban atravesados por disputas hacia el interior de la propia SAAP, con sus consultores, pero también con actores/as intra-ministeriales y de la policía santafesina. El control “técnico” que proponía el modelo de “policía inteligente” entre los trabajadores/as policiales tenía determinadas resistencias entre las diferentes jerarquías que componen a la PSF.

Durante el despliegue del P3DUC y la Central OJO, la SAAP atravesó cambios. En primer lugar, se produjo una división laboral entre Eduardo Estévez y Ulises Kandiko para el diseño de ambos planes. Esta división luego decantó en diferencias internas entre ambos funcionarios. A fines de 2016, Kandiko, quien administraba las relaciones entre las empresas tecnológicas que proveerían de softwares al OJO, renunció al MSSF. A partir de ese momento, se produjo un reacomodamiento de actores de la Secretaría y un grupo de analistas debieron asumir la tarea de poner en funcionamiento o “darle contenido” a aquel modelo de central de información criminal que tenía como horizonte la producción de información en tiempo real y la predicción del delito.

En el nivel de relaciones policía-política, se identificó una resistencia inicial entre los jefes policiales hacia el plan de cuadrículas, dado que el 911 le quitaría el control de las operaciones a las comisarías y pondría en tensión la cadena de mando. No obstante, hubo un respaldo por parte del jefe policial de la Unidad Regional II (Rosario), quien habilitó relaciones con otros actores policiales para diseñar cuadrículas. En esta dirección, los/as analistas y funcionarios/as de la SAAP que se dedicaban a la confección del plan, tomaron la decisión simbólica de acudir al edificio de la Unidad Regional II para trabajar en el mayado de capas junto a jefes y trabajadores policiales. Dicho gesto se basaba en la intención de construir relaciones de “apropiación” hacia el P3DUC con el personal policial y reconocerles un saber específico. E1, recordaba que “la presencia de la conducción política también era laburar en los edificios policiales, fue todo un símbolo, de ‘Jefe, venimos a laburar con ustedes’. Un día fuimos a un acto en el Salón Hermida y vimos las cuadrículas colgadas, estaban orgullosos del plan que logramos juntos” (Funcionario/a político/a MSSF, 03/07/2021). Esta forma de vinculación era coincidente con los discursos públicos del Ministro de Seguridad, quien trataba de empatizar con la PSF, manejar “su idioma” y producir una relación con los trabajadores policiales a partir de un “nosotros” discursivo que revirtiera las marcas divisorias que identificaron en la gestión Lamberto (Truchet, 2020, p. 124).

Sin embargo, la mayor parte de los/as funcionarios/as se encontraron resistencias iniciales por parte de mandos medios y los/as trabajadores policiales de tropa, es decir, quienes estaban abocados

a la tarea de patrullar en los cuadrantes. Como ya se ha mencionado, inicialmente el P3DUC estuvo concentrado en Rosario y Santa Fe. Para algunos/as, las resistencias fueron menores en Rosario, pero bastante más marcadas en la ciudad de Santa Fe. En primer lugar, se identificó tensiones con los denominados “jefes de zona”, los jefes de las comisarías y, en algunos casos, los jefes de las unidades regionales.

Ya se ha referido a que el P3DUC centralizaba en la política la producción de información, los recursos, el despliegue y el control de las policías a través de dispositivos tecnológicos, del 911 y del análisis y monitoreo generado en la Central OJO. En cierta medida, este esquema evidenciaba las “zonas liberadas” de presencia policial. Al mismo tiempo, modificaba las formas en que convencionalmente se construían los operativos policiales y se organizaban los patrullajes cotidianos, ya que el direccionamiento de los móviles pasaba a estar centralizado en el 911. Ello afectaba a las competencias de los mandos medios de la PSF, específicamente al rol del jefe de zona. Al respecto, mencionaron dos actores del MSSF:

¿Quién es la persona más poderosa de Rosario? No es el intendente, no es el gobernador. Es el jefe del orden público. El jefe de orden público, que tiene a cargo un montón de dependencias policiales que le deben información, que le deben funcionamiento. Ese es el jefe de orden público, un tipo que adquiere información de todos los jefes de unidad regional que pasan y pasan. La corrupción estructural se basa, en la policía, en el jefe de zona. Con la gestión de Maximiliano[Pullaro] un poco lo que pensamos fue cómo quitar poder en la regional II y I. Como gestores políticos, en su momento teníamos que ver cómo hacer para que esa información no le llegue siempre a una sola persona, sino a distintas personas, cómo se las sacamos, porque era muy preocupante (E24, Funcionario/a Político MSSF, 27/02/2023).

E11: El modelo de plan cuadrante generaba una disputa por quién manejaba el policiamiento. Iba en detrimento de lo que opinaban los jefes de zona sobre qué hacer con los recursos y la información que ellos tenían y que nos venían a decir cómo tenía que ser el despliegue. Lo que implicaba esto es que, básicamente, ya no necesitábamos creerles (ríe). Lo otro es más conjetural, pero -imagino lo sabrás- siempre se dijo que hay peleas por el territorio. Bueno, estas peleas eran reguladas por los distintos jefes de zona. Ahora, si vos te metías en la zona del otro para recaudar, bueno eso dejaba un rastro. El GPS te mostraba esa irregularidad.

RT: Entonces ¿cómo fueron efectivamente las relaciones con los jefes de zona? ¿Tenés algún conocimiento?

E11: Sí claro. Hubo algunas relaciones más tirantes que otras. No sólo con los jefes de zona, también con los jefes de unidad regional. No aceptaban del todo la novedad. Sobre todo en

Santa Fe, donde tenes una estructura de mando mucho más cristalizada, que llevaba años así. En Rosario había una presencia más fuerte del Ministro y del Secretario de Seguridad Pública y las estructuras de mando eran más volátiles. A ver ¿cuál era la resistencia? Tratar de que “pasen cosas” que demuestran que el plan era inviable. Por ejemplo, no te ponían el móvil en la calle, entonces no sabías dónde estaba ese móvil. Ellos tenían la tarea de hacer eso, después ya eran comisionables por el 911. Después no arreglaban los móviles... muchas cosas que resultaban muy sospechosas (Funcionario/a político/a MSSF, 31/10/2022)

En el plano de los patrullajes cotidianos también se aludió a escenarios de “micro sabotajes”, “resistencias pasivas” o “resistencias amables” por parte de los trabajadores policiales de tropa. El P3DUC modificaba los horarios laborales, las modalidades de trabajo y los controles. De este modo, dejaba expuesto el problema de los “acovachamientos” en la policía, es decir, los períodos prolongados de descansos durante los horarios de servicio en las dependencias administrativas, bases operativas y en la calle. De este modo, algunos/as funcionarios/as indicaron que, en el inicio del programa, había muchos pedidos de “carpetas”, los/as policías “se olvidaban” los dispositivos Tetra (usados para monitorearlos y grabarlos), los rompían, les agotaban las baterías, los extraviaban o los vendían. En ese momento, entrevistados/as coincidieron en que el rol del Secretario de Seguridad Pública, Omar Pereira, fue crucial para lograr el cumplimiento por parte de los jefes policiales y los mandos medios hacia el plan de cuadrículas. Las zonas descubiertas incluso eran observadas por el propio ministro desde las pantallas de su despacho. Al respecto, recordaba E4: “el ministro llamaba por teléfono al jefe y le decía ¿qué pasa en la cuadrícula tal? A él le gustaba sentir que tenía el control técnico de la policía” (Funcionario/a político/a, 10/12/2020).

El control político sobre la policía era fuente de tensiones en la forma en que, efectivamente, se ejercitaba el Plan de Cuadrículas en Santa Fe. Si bien, los funcionarios de mayores jerarquías del MSSF referían discursivamente al establecimiento de un policiamiento inteligente con decisiones basadas en datos, en realidad la prioridad política pasaba por incrementar la presencia policial en la calle, ordenar y controlar el patrullaje. Esa era la orden transmitida hacia las capas medias y bajas que trabajaban en el diseño y ejecución de estos programas dentro del MSSF. Dicha orden iba a contramano de las expectativas de un grupo de actores que pretendían generar un tipo de policiamiento inteligente y basado en el conocimiento. Sobre este punto, E9 ejemplificó:

Sacar policía a la calle, esa era la prioridad. Yo soy policía, estoy acá sentado, acovachado, esa era la visión que tenían de todos los policías. Todo muy basado en un sentido común burdo, porque ser policía no es sólo estar en la calle, hay tareas burocráticas que hace la policía y que no las hace ningún funcionario. Y vos me preguntás por el control técnico, mirá, vos nada más veías patrulleros dando vueltas en una pantalla. Por ahí está yendo de una pizzería a la otra

dentro de la capa, qué sé yo. ¿Qué quiero decir? No alcanzaba con ese control del 911, que era toda una pantomima. Si no controlas al que sabe que tiene que controlar es muy difícil. Y yo nunca vi esa voluntad, sinceramente (E9, 20/01/2023).

Otra “obsesión por demostrar” entre los actores políticos pasaba por la incorporación de soluciones tecnológicas en el MSSF y la PSF que, como se ha indicado, en muchas ocasiones era un sinónimo de “policiamiento inteligente”. En este plano ingresaban las relaciones entre funcionarios políticos y los empresarios de tecnologías. De acuerdo a un grupo de personas entrevistadas, en el MSSF había un “desfile de empresas” ofreciendo sus servicios tecnológicos, puntualmente en la Central OJO. Generalmente se trataban de policías retirados que funcionaban como representantes de compañías internacionales. En algunos casos, se aludió a una “fe ciega” por parte de actores políticos hacia la tecnología y de relaciones “promiscuas” a la hora de entablar contratos con empresas. Para este mismo grupo de actores del MSSF, la gestión y producción de información y conocimiento para guiar las operaciones policiales debía ser la prioridad política, mientras que les resultaba subsidiario las soluciones tecnológicas para procesar aquellos datos y, potencialmente, producir predicciones. De este modo:

E2: Si hay una cosa que siempre me aburrió, fue cuando llegaba alguien a vendernos una herramienta, son todo iguales: mercenarios, polis retirados que quieren vender cualquier cosa.

RT: No lo sabía ¿me podés contar más?

E2: Claro, bueno, está la cuestión de vincularte con grandes empresas o con medianas empresas que, viste, todos vienen de Estados Unidos o vienen de Israel, ¿no? Todos tienen una cita de autoridad que viene de cualquiera de esos dos lados. Entonces venían unos tipos a mostrarnos un sistema que tira gráficos para decirte que de manera instantánea podés conocer cuánto creció o bajó el delito. Ojalá existiera un sistema que me diga donde tengo que poner la policía, ojalá, Rocío.

RT: ¿Qué mirada tenés sobre esto?

E2: Y yo tengo una mirada negativa de esas relaciones. Es muy personal. Pero tenes muchos en el Estado que les gusta eso, que tratan de comprar softwares o tecnologías porque saben que pueden venderlo, sacar una nota en algún medio y decir que el gran logro de la gestión es incorporar esa tecnología. Esa es una pelea constante, porque había mucho de eso en el Ministerio: hay funcionarios que sólo quieren comprar, que tienen muy claro qué compraron y para qué sirve, pero después lo que no tienen claro es cómo aplicarlo ¿no? Y en la implementación se te va... [ríe] se te va todo a la mierda. Vos compraste un montón de tecnología, vos compraste el mejor sistema para procesar información, pero como todo sistema, si vos cargás porquería, te va a salir una porquería procesada. Lo que pasa es que, en

el día a día, vos estabas peleando para tener información que sea útil, en un tiempo medianamente razonable. Ese es el desafío, no un software.

Por su parte, otro aspecto importante en las relaciones de las formas en que se tradujo la central OJO estaba dada por quienes oficiaban como consultores o asesores de la Central OJO. Por un lado, uno de los policías que había sido miembro de la ex DAC/OCO participó en la formación y capacitaciones sobre análisis criminal para policiales con destino a la Central de Información Criminal Operativa que se dieron desde agosto a noviembre de 2017. Estas capacitaciones alternaban contenidos teóricos y ejercitaciones prácticas. El programa de estas capacitaciones recogía buena parte las fundamentaciones de Paz Ciudadana en torno a la legitimidad del análisis criminal³⁹ y procuraba marcar una diferenciación con la “inteligencia criminal dictada en las instituciones policiales” (Central OJO, 2017, p. 2). Asimismo, introducía a los futuros analistas en la herramienta de mapeo ArcGIS, herramientas estadísticas y los materiales de estudio estaban integrados fundamentalmente por los manuales de la Fundación Paz Ciudadana, reafirmando las categorías de análisis criminal y las criminologías ambientales y la prevención situacional del delito (elección racional, actividades rutinarias, patrones delictivos). Al respecto, reflexionaba este instructor:

Yo trabajé en la formación y capacitación de analistas en la policía y, de alguna manera, pensar qué tipo de análisis merece la Policía. Nunca me dieron bolilla en esas formaciones, Rocío. Las capacitaciones en la policía no están buenas, no es algo que sirve. Yo les digo que lean del capítulo 1 al 2 de este libro y después les tomo una evaluación. Si vas y hablas con tu director, Sozzo, te va a decir que yo tengo razón, que no sirven las capacitaciones (E7, 28/10/2022).

Por su parte, los integrantes del OCO y Pezzuchi formaban parte de mesas de diálogo llamadas “reuniones de validación” de la Central OJO, las cuales se extendieron desde las etapas de diseño hasta la implementación. Al respecto, explicaba un/a asesor/a: “nos mostraban algunas cosas que estaban haciendo, nosotros opinábamos, hacíamos un pequeño seminario y discutíamos de temas puntuales, específicos. Nos daban total honestidad para decir lo que nos parecía que no estaba bien” (E12, 18/10/2024). En estas reuniones se dieron algunas tensiones por el componente de la tecnología que atravesaba al OJO y a la idea de un “policiamiento inteligente”. De este modo, E8 opinaba que “el objetivo político era mostrar resultados poniendo un móvil en un determinado lugar con la idea de que estaba por algo en ese lugar... pero para mí terminaron tecnificando demasiado (trabajador/a

³⁹ En el programa de formación al que se accedió se identificó la reproducción de afirmaciones ya expuestas en el capítulo 1 de esta tesis, puntualmente aquellas realizadas por Patricio Tudela en los manuales de Buenas Prácticas para el Análisis Criminal. A modo de ejemplo el programa de capacitación sostenía que el análisis criminal “es fundamental para el éxito de estrategias de reducción de delito y la violencia”, que “reducir inseguridad deja de ser sólo un problema de recursos para transformarse en un desafío de gestión” donde es fundamental “la eficacia y eficiencia de instituciones encargadas de la seguridad”; “el análisis del delito es actividad que funda sus bases en la ciencia del delito”, entre otras.

policial, 17/06/2024). Asimismo, una línea de tensión transitaba por la adquisición de softwares de compañías transnacionales y las funciones que debería asumir el OJO. De este modo, continuó E8 en otro encuentro:

Se estaban yendo por la parte estadística, gráfica y ver qué te podía hacer un software. Yo te dije, yo había hecho mi cambio de paradigma, era partidario del análisis de las causas. Yo les apuntaba a esa línea, que no la tenían. Y habría que analizar si la querían, no sé. Pensaba que en el OJO podía pensarse como unidad donde te puedas sentar con la ciudadanía, o sentarte a trabajar o a investigar las causas sociales del delito o de los problemas y cómo se lo puede resolver desde los múltiples actores del Estado. Pero bueno, en ese momento había que salir a la conquista de la visión, que era la presencia policial. Después quizás si es una cuestión “más romántica”, pero nosotros pensábamos que se podían desarrollar herramientas locales, construir un software específico con las personas talentosas que hay en la provincia. No salir a comprar por comprar, con esa compulsión. Hacerlo más artesanal, construyéndolo con lo que a vos te va a servir, si sabés para qué lo querés y no depender de esa tercerización de IBM o Motorola o las empresas europeas que había (trabajador/a policial, 17/06/2024).

Finalmente, en esas mesas se terminó generando una fuerte disputa entre los policías que pertenecían al OCO y entre quienes participaban del OJO que marcaron una separación de la formación que, finalmente, adquirió la Central. El grupo de analistas policías de la ciudad de Santa Fe sentía que (particularmente con la CICO) “copiaron” una idea organizacional que les pertenecía y que buscaban posicionar desde hace una década en Santa Fe, Argentina y Latinoamérica a través de las presentaciones en Chile y la venia de Patricio Tudela. A cambio, sólo se les ofreció la oportunidad de insertarse laboralmente en el OJO, lo que les implicaba un traslado de los recursos policiales de la ciudad capital a Rosario. Ese ofrecimiento implicaba el desarraigo para muchos trabajadores del OCO y, a su vez, cristalizaba la falta de un horizonte específico que descentralizara el OJO, al menos, en la ciudad de Santa Fe.

Dimensión organizacional: navegando las culturas políticas y policiales

En esta última sección se identifican aquellos elementos institucionales y culturales que permearon las formas en que se adoptaron el plan de cuadrículas y la central OJO bajo un esquema de “policiamiento guiado por la inteligencia”.

En primer lugar, un grupo de funcionarios/as mantenía una mirada crítica respecto a los modelos policiales que -se decía- sostenían retóricamente la adopción de los programas realizados en Santa Fe. Había una crítica concreta hacia la “compra de enlatados” que estaba dada precisamente por las características culturales de los actores políticos y policiales que integraban tanto el MSSF

como la PSF. Había una desconfianza de que adoptar un plan cuadrante como el de Carabineros porque el contexto chileno (y el colombiano) eran correas transmisoras de políticas de seguridad neoliberales provenientes de Estados Unidos. Estas características junto a la autonomía institucional de Carabineros parecían impracticables en un contexto santafesino, donde las políticas de seguridad tenían una determinada conducción política y, al menos en este caso, las planificaciones se realizaban por funcionarios y analistas civiles. De este modo, un actor del MSSF mencionaba que el Plan Cuadrante de Carabineros:

...los llenó de plata, porque son un modelo que les encanta vender a ellos. Y a los yanquis también. En Chile funciona porque son neoliberales y porque los carabineros son relativamente autónomos. Ni hablar con los colombianos, digo, la impronta yanqui en la policía de Colombia... Lo cierto es que allá les funciona el enlatado. Acá no: acá el enlatado viene, te rompen la tapa, se distribuyen lo que haya dentro de la mejor manera posible y la lata queda tirada en cualquier lado (E2, Funcionario/a político/a MSSF, 26/02/2022).

Los motivos de la dificultad de traducir “los enlatados” eran varios. Por un lado, pasaba por una cultura política que, en seguridad, estaba ligada a “demostrar” y a “exponer”: exponer números de móviles y policías en las calles, números de agentes que incumplían las cuadriculas, cantidad de dispositivos tecnológicos adquiridos, mapas y pantallas, retóricas de modernización e innovación. De este modo, las personas que actuaron como consultores del OJO veían negativamente los resultados de aquello que había sido traducido: el OJO era, para ellos, la puesta política en escena de “un chasis sin motor”, un “cascarón vacío”, una “central sin contenido” donde faltaba el principal componente: los analistas criminales. Al respecto, afirmaron los/as consultores/as del OJO:

El lugar es precioso, las instalaciones, los televisores, claramente vendible; pero la provincia es más que eso, entonces esa era la discusión. Vos no podés comprar un auto y no ponerle motor. Entonces el OJO básicamente lo que hizo fue comprar el chasis, le faltaba el motor, que era el software de análisis o la decisión de qué software usar, y faltaba el conductor que es el analista (E12, Consultor/a Central OJO, 17/03/2023).

...las nuevas tecnologías que fueron incorporando para mí eran un “blé”... Vos incorporaste nuevas tecnologías y componentes del patrullaje inteligente, pero te olvidaste del componente fundamental del patrullaje inteligente, que es el analista. Los analistas recién los incorporaste en el 2018 a un año de irte. Digamos ¿ahí empezaste a pensar que necesitabas analistas? ¿antes no? La función principal de generar conocimiento para prevenir, bueno, no la hiciste nunca y seguiste con el policía parado en una esquina haciendo nada (E7, trabajador/a policial, 07/11/2022).

Al policiamiento inteligente, ellos [el MSSF] lo condicionaron a herramientas tecnológicas que querían incorporar para automatizar procesos y hacerlos 'transparentes'. Pero fíjate una cosa, Rocío, porque con esa idea le quitaron importancia a la percepción subjetiva del analista y nosotros quedamos relegados" (E8, trabajador/a policial, 28/06/2023)

Por otro lado, los/as actores/as que realizaron viajes a Colombia y Chile, tenían presente que las formas en que se organizaban dichas policías eran incompatibles con las estructuras de la PSF, que calificaron de "caótica", "anárquica", "incontrolable" e "ingobernable". De este modo, uno de los problemas exemplificados constituía la alta tasa de rotación del personal policial, problema que, en su momento, fue advertido por los analistas del OCO en el capítulo 1 de esta tesis. En efecto, los actores entrevistados identificaban que Carabineros sostenía el personal en un destino, mientras que en la PSF aquello era una idea difícil de consolidar:

El modelo de cuadrículas se parece muy poquito al Plan Cuadrante de Carabineros. Ellos sí habían logrado algo que nosotros lo planteamos y nunca nos dieron bola y era que el personal policial que tenía como destino de trabajo una jurisdicción los sostuviera a lo largo de tiempo y tuviera sus datos publicados y visibles para los ciudadanos que habitaban en ese lugar ¿no? Pero por más que vos tenés la mejor estructura para producir información de calidad que oriente al trabajo policial, el trabajo policial encuentra un límite que es la inestabilidad y falta de previsibilidad de lo cotidiano en la calle. Es muy difícil saber qué día va a estar trabajando qué personal y en qué zona... Incluso si tuviéramos un software que nos dijera adónde tenemos que reforzar la presencia policial, no tenemos la capacidad institucional para poder diseñar el despliegue operativo que responda a ese requerimiento. El desafío era lograr que, institucionalmente, la policía no sólo responda a la conducción política, sino que tenga capacidad de poder generar ese tipo de despliegues especiales. (E2, 07/12/2022).

De hecho, si bien la nueva gestión del MSSF había diagnosticado a fines del 2015 como problemático a la generación de diversas policías especiales con direcciones políticas distintas, sólo se disolvieron las direcciones políticas. Las policías especiales continuaron funcionando. A su vez, un grupo de actores ministeriales identificaba que las policías de seguridad tradicionales no tenían funciones delimitadas (por ejemplo, alternando funciones de investigación y prevención en comisarías). Ello colaboraba a generar un clima de "caos" en la PSF (Funcionarios/as políticos/as: E1, E2, E11, E9; Funcionarios/as policiales: E7). Un/a funcionario/a realizaba una comparación con las policías que había visitado y los Carabineros, durante su visita a Rosario en 2016:

Yo lo que notaba viendo una policía y otra policía es, a ver: la Policía de Santa Fe es un caos. Cuando venían los carabineros acá no podían entender... Obviamente son una policía nacional, ya partiendo de esa base, les costaba entender que tenemos policías provinciales, municipales,

que las fuerzas federales, etcétera... pero así mismo dentro de la propia organización policial de Santa Fe, hoy no tenemos a un policía uniformado igual, era caótico (E1, funcionario/a político/a, 05/08/2021).

Por otro lado, en relación a la Central OJO había problemas que eran de tipo estructurales y coyunturales que atravesaban a la gestión de un ministerio de seguridad en Argentina. En primer lugar, la Central se ubicó en la ciudad de Rosario. En esta ciudad, el problema de la tasa de homicidios y la violencia asociada al tráfico de drogas ilegalizadas atravesaba la mayor parte de los planes y asignación de recursos ministeriales. Ello dejaba al margen los problemas de criminalidad en el resto de la Provincia de Santa Fe. Por ejemplo, E20, funcionario/a del MSSF, sostenía que “creo que se necesitaba un plan de seguridad que aborde solamente Rosario y luego la provincia. Después se te arman los quilombos en Rosario y terminás regalando todo en Rosario. ¿Qué pasa con la provincia? (11/11/2022). Esta idea también era compartida por quienes actuaron de asesores de la Central OJO, quienes bregaban por la producción de un conocimiento situado. Por ejemplo, E7 reflexionaba:

Si querés saber qué ocurre en Reconquista, ¿lo vas a hacer desde Rosario? ¿No necesitás un contexto local? El OJO es una Dirección General, provincial. Bueno, el error de Pullaro fue poner todo en Rosario, incluido al Secretario de Seguridad. Es como poner un puente en Ushuaia que lo diseñas a la medida de Santa Fe, no sirve. Lo mismo pasa con esta idea de ir a buscar modelos que funcionaron en Estados Unidos y ponerlo en Argentina: es, cuanto menos, tirado de los pelos (trabajador/a policial 30/11/2022).

Otros desafíos que iban en esta dirección estaban ligados a la disposición de softwares y tecnologías en Santa Fe. A nivel más particular, la tarea cotidiana de ejecutar el análisis de la información en “tiempo real” no se hacía, ya que, ante la ausencia de programas de procesamiento, se apelaba al trabajo artesanal de analistas. Asimismo, los “patrulleros inteligentes” tenían problemas cotidianos de conexión a internet para conectarse con la Central OJO. Por otro lado, a fines de 2016, luego de tramitaciones entre empresas negociadas por Kandiko, la Central OJO iba a licitar el sistema de “predicción del delito” de IBM utilizado por la policía de Nueva York por 1,5 millones de dólares (La Capital, 2015c). No obstante, esa adquisición nunca se realizó debido a un incremento en el precio del dólar. La solución que hallaron los funcionarios fue el “crackeo” de los softwares realizado por actores/as de la ex DAC. Esta estrategia impedía ingresar a la “nube” de información que tenía dicha empresa y, el horizonte, de que la Central OJO se convirtiese en una central de predicción del delito quedó trunco. Sobre ese punto, reflexionó un consultor: “armaron la cáscara, el edificio, pero nunca le pusieron el software y la capacitación, entonces es lo mismo que tener nada. Esa fue la decisión del FPCYS: ‘no voy a gastar millones para generar algo que ya vendí’” (E12, 17, 03/2023).

Conclusiones del Capítulo 2

En el capítulo 2 de esta tesis se abordó el problema de las movilidades y traducción de las estrategias policiales guiadas por la inteligencia en la Provincia de Santa Fe. En primer lugar, se reconstruyeron las principales categorías teóricas del *intelligence-led policing*, un movimiento que puede ser ubicado en las tendencias de la “cientificación del trabajo policial”. El ILP se distingue por su ethos empresarial y racional, su pretensión de objetividad y por ser un modelo de control impulsado “desde arriba”, por la gestión. En efecto, designa un “modelo de negocios” que le otorga centralidad de análisis de datos y la inteligencia criminal para la toma de decisiones “objetivas”, que gestionen eficientemente los recursos con el fin de alcanzar la reducción “exitosa” de los problemas ligados a la aplicación de la ley

En segundo lugar, se procuró realizar una caracterización de la gestión de Maximiliano Pullaro, pues fue aquí donde “aterrizaron” los discursos de “policía inteligente” para fundamentar un conjunto de intervenciones en la PSF. Al respecto, por primera vez en la gestión del FPCyS se designó en el cargo de Ministro de Seguridad a un dirigente del radicalismo provincial que tenía una impronta más conservadora y orientada al gobierno de la cuestión policial. La “gestión Pullaro” produjo una diferenciación con la administración de Raúl Lamberto, puntualmente con las policías especiales, la creación de nodos policiales, las disputas discursivas y una serie de problemas de administración de la PSF. En su lugar, planteó un discurso pragmático, centrado en la gestión de los recursos policiales y la recomposición de un orden y capacidad de respuesta perdidos en la PSF a raíz del Plan de Seguridad Democrática. En este esquema, se trató a modo de solución, la gestión de la información para orientar de manera “eficiente” y “racionalizada” el patrullaje de las policías en las calles.

El nuevo gabinete del MSSF se caracterizó por ubicar en espacios sensibles a personas “de confianza” del ministro e introducir en otros espacios a personas (auto)denominadas “técnicos” o “expertos” en seguridad. En esta dirección, se le confirió ese carácter a dos gendarmes retirados que encabezaron la Secretaría de Seguridad Pública, dándole continuidad a la dupla de actores de la GNA con un reconocimiento simbólico y político de “expertise” por sus trayectorias profesionales en una fuerza de seguridad federal que, en Argentina, había cobrado relevancia en los últimos años.

Por otro lado, se trasladó hacia el MSSF a la vieja SAAPi conducida por Ricardo Spadaro en el MGyRE. De este modo, La Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos se convirtió en una dependencia ministerial destinada a generar datos y elaborar políticas públicas en materia de seguridad para “racionalizar” el despliegue de las actividades policiales. Esa agencia estaba conducida por dos “expertos” que habían tenido su paso por la SAAPi-MGyRE en tanto “docentes”: Eduardo Estévez y Ulises León Kandiko. Estévez se identificaba como un “técnico político”: pertenecía al radicalismo, era “autodidacta”, provenía del campo de la inteligencia y había participado de las

reformas a la policía bonaerense durante las gestiones de León Arslanián. Kandiko venía de las fuerzas armadas, la inteligencia y tenía un perfil profesional que pendulaba entre la seguridad pública y pública, manejando varias relaciones con empresas de soluciones tecnológicas en seguridad. De este modo, los “expertos” de esta gestión de alguna manera rompían los esquemas de aquellos expertos que, de acuerdo a la literatura local, eran “civiles” que incursionaban en el campo de gobierno de la in/seguridad con pretensiones de apoliticidad.

En tercer lugar, se avanzó en identificar los mecanismos de movilidad de estrategias ILP que, en este caso, se observaron en dos programas que realizaban el “ordenamiento y orientación inteligente de la actividad policial” con “foco en la prevención”: el plan de prevención por cuadrículas (PDUC) y la central de información y análisis, Central OJO. Al respecto, se identificó que había disputas que giraban en torno a las movilidades de políticas que conferían legitimidad a dichos programas.

En efecto, se articularon de manera desigual múltiples elementos y experiencias nacionales e internacionales para justificar los programas destinados a una “policía inteligente”. Por un lado, se apeló a la emulación del plan cuadrante de los Carabineros de Chile para fundamentar el P3DUC. Esta iniciativa se mencionaba como un “ejemplo exitoso” a seguir en discursos públicos, en las entrevistas, en viajes de la fuerza chilena a Rosario y se encuadró en un convenio entre el gobierno santafesino (administración Bonfatti) y el ministerio de interior de Chile que, no obstante, no incluyó formalmente a Carabineros. Sin embargo, otro grupo se diferenció de estos discursos y mencionó como antecedente el plan de patrullaje bonaerense en el cual trabajó Estévez. Aquella iniciativa de los años 2000 estuvo “inspirada” en el plan chileno ya que el propio Estévez conoció el plan en un viaje turístico al país vecino. No obstante, aquella asimilación se dio sólo en la medida en que implicó una provisión de presencia policial basada en un concepto “técnico” que abordara el problema de zonas liberadas.

Por su parte, la Central OJO se fundaba en circuitos de políticas aún más heterogéneos. Para la construcción de aquel “órgano de la administración y optimización del despliegue operacional inteligente de la policía” se mencionaron públicamente visitas de comitivas de funcionarios y analistas hacia las ferias de tecnologías de Israel, las policías de España, Francia y los “real time crime center” de Estados Unidos y Colombia. Sin embargo, los funcionarios que estaban a cargo del diseño de aquella Central no participaron de los viajes ya que, argumentaron, “los conocían” o “podían leer” sobre ellos. El mismo grupo que se diferenciaba de las pretensiones de “internacionalización” que sustentaban el P3DUC también mencionó que la fuente de la Central OJO provino de una síntesis entre la CENAP y la ex DAC/OCO en la URI de Santa Fe. De hecho, estos trabajadores policiales oficiaron como instructores de futuros analistas de la Central y como consultores en la compra de softwares y en las experiencias que transitaron. De aquellos encuentros llamados “reuniones de validación” también participó Gastón Pezzuchi, un autodenominado “pracademic”: era un analista criminal conectado con los mercados

internacionales de saberes y a la vez era funcionario público en Buenos Aires, conocía al grupo del OCO, había participado en las publicaciones de Buenas Prácticas en Análisis Criminal en la Fundación Paz Ciudadana y comulgaba con los saberes de las criminologías experimentales/ambientales.

En cuarto lugar, se exploraron las formas de traducción del ILP en la PSF en tres dimensiones. En la dimensión simbólica/discursiva, se advirtió una heterogeneidad de interpretaciones por parte de los funcionarios/as políticos/as y policiales sobre qué es una “policía guiada por la inteligencia”. No obstante, en general, había una coincidencia de que el conocimiento guiaba a las operaciones policiales. De este modo, a grandes rasgos se pudo identificar que había una afinidad entre las categorías del ILP y los planes y discursos de funcionarios del MSSF, pero no se pudo admitir que dicha afinidad era exclusivamente limitada a las estrategias de la policía guiada por la inteligencia.

En la dimensión simbólica/discursiva, una primera percepción de los funcionarios/as entrevistados fue asociar la “policía guiada por la inteligencia” con la tomar decisiones “basadas en conocimiento” y/o “la información” para ordenar y orientar la actividad policial de “prevención”. Esta idea estaba en los documentos oficiales, internos, funcionarios/as, analistas que integraban la SAAP/Central OJO y era parcialmente coincidente con autores del movimiento ILP, como Jerry Ratcliffe. En algunos casos, se asociaba la policía inteligente con la introducción de “método científico para generar conocimiento” y, con ello, se procuró despojar a la palabra “inteligencia” de los tradicionales usos políticos que hicieron al contexto argentino. En otros casos, la cuestión de la policía inteligente se enlazaba a discursos de “microgestión”: una policía guiada por la inteligencia era una policía moderna, donde se planificaba y optimizaban recursos para desplegar operaciones eficientes. En otros actores, “lo inteligente” era un sinónimo de innovaciones tecnológicas que también aparecían en los textos sobre ILP. No obstante, en las entrevistas emergía la cuestión de la “inteligencia” como solución para desarticular una idea de patrullaje basada en el olfato policial e intereses policiales y, en su lugar, plantear un trabajo policial coherente, con recursos racionalizados y controlado a través de dispositivos tecnológicos.

La segunda dimensión que se exploró corresponde a las relaciones que atravesaron la traducción de estrategias policiales guiadas por la inteligencia. En primer lugar, dentro de la SAAP se produjo una escisión entre los secretarios y, finalmente, quien estaba a cargo del diseño e implementación de la Central OJO renunció y sus funciones debieron ser asumidas por analistas que no habían tenido poder de decisión en aquel diseño. Sobre las relaciones con la policía, el P3DUC en Rosario se produjo con un acompañamiento por parte de jefes policiales y un intento de acercamiento a los trabajadores policiales de los actores políticos. En las entrevistas se aludía a resistencias por parte de mandos medios y trabajadores de tropa, particularmente en Santa Fe donde había menos

presencia ministerial. El control técnico dejaba a la vista zonas liberadas y protegidas por parte de jefes de zona y “acovachamientos” entre los policías de ejecución/tropa.

De hecho, en el plano de las relaciones entre funcionarios de mayores jerarquías con los de mediana jerarquía y las capas burocráticas, la orden transmitida era ubicar a la mayor cantidad de policías en la calle, patrullando de forma ordenada y controlada. Ello iba a contramano de los deseos de un grupo de tomar decisiones basadas en datos de calidad. Por otro lado, en relación a las “reuniones de validación” con consultores del OJO, la cuestión del software también estaba presente entre quienes pretendían una construcción artesanal sobre las demandas locales. Asimismo, los actores de la ex DAC/OCO encontraron una falta de reconocimiento de un diseño organizacional propio y que buscaban posicionar desde hace una década en Santa Fe, Argentina y Latinoamérica. Este punto da cuenta de que las políticas policiales se construyeron desde “arriba hacia abajo”, relegando formas de participación más inclusivas de los trabajadores policiales que habían sido parte de una experiencia a emular a nivel provincial.

Por último, la dimensión organizacional/institucional se hizo foco en determinados obstáculos ligados a una cultura política y policial. En relación a las reglas institucionales, uno de los problemas marcado para adoptar un plan de cuadrículas es la alta rotación de la policía santafesina, que era diferente al plan chileno, adonde cada trabajador/a policial se le asignaba un cuadrante y este era mantenido. Asimismo, los actores eran conscientes de que los contextos chilenos que habían visitado eran diferentes al local, donde las autonomías de las policías era un problema a gobernar. Asimismo, la cultura política e institucional chilena, ligadas al neoliberalismo y a relaciones fluidas con Estados Unidos no eran plausibles en para el trabajo policial de Santa Fe. En relación a los viajes, los actores llegaron a describir la impracticabilidad de reproducir linealmente modelos como el de Carabineros dado que la PSF era percibida como caótica, anárquica e ingobernable. Este problema fue advertido también en el caso de las visitas al Estado de Israel, donde los funcionarios advirtieron las diferencias de una cultura fuertemente securitaria y militarizada en aquel Estado y marcaron diferencias con los problemas y culturas locales. Ello, en última instancia podría indicarnos que los actores en tanto “traductores” pueden identificar, rechazar y mitigar aquellos daños potenciales de las políticas de otros países que están más vinculadas a la “americanización” de las políticas de seguridad, a construcciones culturales y políticas de un estado de guerra y un mercado de seguridad.

No obstante, en las entrevistas emergió como principal problema para implementar políticas policiales “inteligentes” las culturas políticas locales que, en materia de seguridad, giraban en torno a seguir órdenes ligadas a “exponer”, “demostrar” una determinada cantidad de policías y móviles en las calles y tecnología adquirida. Para un grupo de actores y consultores estos estilos de hacer política limitaban la posibilidad efectiva de formar analistas criminales competentes, producir diseños de

patrullaje e intervenciones basadas en conocimiento y generar datos de calidad que orienten aquellas intervenciones.

En definitiva, en relación a la movilidad y traducción de una “policía guiada por la inteligencia”, se puede admitir que se trató de un fuerte proceso discursivo y simbólico, siendo un proceso de formulación de programas local que se justificó públicamente en elementos internacionales. Por un lado, los mecanismos de circulación de políticas, experiencias, discursos, retórica saberes teóricos y tecnologías eran un elemento discursivo seleccionado estratégicamente por los actores políticos para conferir legitimidad y “mercantilizar” las innovaciones en política policial ante la opinión pública. En este punto, es necesario admitir que efectivamente se avanzó en la construcción de una central para producir conocimiento que oriente el diseño de los patrullajes. Sin embargo, ese objetivo era marginal frente a un predominio de ambiciones políticas por generar “teatros” o “dramas de control” en las calles de las principales ciudades de la Provincia de Santa Fe.

CAPÍTULO 3

Estrategias policiales basadas en la evidencia: saberes, actores y disputas en torno al “policiamiento en puntos calientes”

En el presente capítulo se exploró la emergencia y traducción del policiamiento por puntos calientes en Santa Fe, un tipo de estrategia policial “basada en la evidencia”. Hacia el 2018, el gobierno provincial lanzó el Programa Patrullaje a Pie Focalizado que procuró orientar el gobierno de las policías a través de una adaptación local de una iniciativa de *hot spots policing*⁴⁰ implementado en 3 municipios de la Provincia de Buenos Aires y en la ciudad de Santa Fe con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Este programa consistía en una “asistencia técnica” no reembolsable en torno a policiamiento en puntos calientes para “reducir delitos callejeros” que estaba diseñada por actores del BID y ejecutada por el consultor inglés Spencer Chainey del Jill Dando Institute of Security and Crime Science de la University College of London (JDISCS-UCL) (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2017b). Dicha asistencia estaba encuadrada en el Plan Federal de Seguridad (AR-1255), que el Ministerio de Seguridad de la Nación implementó con un préstamo de 25 millones de dólares del Banco y cuyos objetivos eran la “reducción de robos y homicidios en ciudades donde estos delitos están altamente concentrados” (BID, 2017b; Ministerio de Seguridad de la Nación, 2017a).

El patrullaje en puntos calientes se presenta como una estrategia policial “basada en la evidencia” científica. Nació en Estados Unidos, en un contexto de escepticismo intelectual respecto a las capacidades de las policías para prevenir el delito, el auge de las evaluaciones de eficacia de programas policiales (Brodeur, 2011; Manning, 2011) y el florecimiento de estudios teóricos y empíricos sobre la prevención situacional del delito. A fines de los 80, un grupo de criminólogos comenzó a examinar la distribución del crimen en “micro lugares” (esquinas, segmentos de calle, manzanas, edificios, direcciones) siendo el más influyente en este campo Lawrence Sherman y sus colaboradores, quienes identificaron que el delito se concentraba en lugares muy específicos. Estos investigadores realizaron ensayos controlados aleatorios (ECA) con el departamento de policía de Minneapolis, examinando la eficacia para disuadir de patrullas policiales ubicadas en puntos críticos donde se concentraba la criminalidad. A partir de ello, afirmaron que sus resultados “mostraron

⁴⁰ De acuerdo a Neocleous y Kastrinou (2016) la raíz del término *hot spots policing* tiene un contenido militar e imperial que, durante los períodos de entreguerras, refería a espacios de participación activa en la guerra. Posteriormente se desancló de la identidad militar, pero continuó refiriéndose a una zona de guerra o de peligro de violencia significativa (asociada a grupos de personas o de delitos) en el que se creía necesaria la intervención. En términos policiales, la etiqueta de identificar puntos calientes, reproduce la función básica del poder policial: el mantenimiento del orden que, en otras palabras, para los autores es un tipo de intervención liberal.

efectos disuasivos generales claros, aunque modestos, de incrementos sustanciales en la presencia policial en los puntos conflictivos del crimen" (Sherman & Weisburd, 1995, p. 695) y señalaron que "los criminólogos dejen de decir 'no hay evidencia' de que la patrulla policial pueda afectar el crimen" (p. 647). Posteriormente, otros estudios identificaron que la concentración de la criminalidad en aquellos puntos era relativamente estable y que el delito no se desplazaba a zonas adyacentes (Weisburd y Eck, 2004; Weisburd et al., 2004).

Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo es el banco multilateral con la mayor cartera de operaciones en América Latina y El Caribe, así como también en Argentina (Ciolli y Bressano, 2022, p. 142). De este modo, se constituye en la principal institución de financiamiento para los países de América Latina y el Caribe y, en el año 2014, ha institucionalizado un marco sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia, manifestando su urgencia de producir conocimiento y propuestas en el área. Desde la década del 90 y hasta el año 2017, Aguirre y Muggah (2017) estiman que el BID ha invertido en 130 programas y proyectos en más de 24 países ligados a la seguridad ciudadana. En este marco, la escasa literatura sobre las operaciones de seguridad del BID en la región ha documentado que Colombia fue el primer país en recibir un préstamo en los años '90 (Tomesani, 2017). No obstante, la atención en el área de seguridad pública se trata de un fenómeno reciente en comparación con otros sectores de políticas que han estado técnica y financieramente asociados al Banco, entre los que se destaca, las operaciones sobre infraestructura, reforma estatal, equilibrio macroeconómico y fiscal (Ciolli, 2019; Sapori, 2007; Pimenta de Faria, 2018). De hecho, los trabajos de Lazreg (2016, 2018) concluyen en que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es un actor imprescindible en la creación y el sostentimiento de una "red de seguridad ciudadana" en América Latina.

En América Latina y el Caribe, sólo un puñado de estudios han reflexionado en torno al gobierno de la cuestión criminal y los organismos de cooperación internacional e instituciones multilaterales financieras. Sin embargo, las contribuciones se han producido mayormente en el campo de la administración de justicia penal y específicamente respecto a las "olas" de reformas en los sistemas de justicia penal de tipo acusatorio a partir de los procesos de democratización y pacificación de los años '80 y '90. Al respecto, estas transformaciones han estado atravesadas por una pluralidad de actores con intereses y procedencias heterogéneas y, entre éstos, se ha mencionado la presencia de agencias y centros de pensamiento como la USAID, el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y el Centro de Justicia de las Américas (Gonzalez Guarda, 2015).

De este modo, los estudios sobre estos procesos coinciden sobre algunos elementos relevantes. En primer lugar, la participación del Banco Mundial y el BID en programas de reforma guardan alcances y efectos menores a los esperados (Rodríguez Garavito, 2006) ya que las reformas fueron procesos profundamente difundidos desde la "periferia hacia la periferia" a través de una protagónica "red de

activistas expertos del Sur” que involucró juristas latinoamericanos como autores intelectuales y promotores de reformas (Langer, 2007; Hathazy, 2020). No obstante, algunos autores han identificado que, a partir de los 90, los bancos internacionales (Banco Mundial, BID) -asociados a la globalización de los mercados a través de ajustes estructurales en la periferia- procuraron incorporar los países periféricos a un “derecho transnacionalizado”, “modernizar” y fortalecer los sistemas jurídicos y administrativos estatales para incentivar el “desarrollo” económico en estos países históricamente considerados “inestables” y “riesgosos” para el desarrollo capitalista, la economía de mercado y la inversión privada a través de orientaciones “técnicas” y supuestamente “apolíticas” (Rodríguez Garavito, 2006; Lista, 2008)

Por consiguiente, los trabajos que han pensado sobre seguridad y, específicamente, la cuestión policial y las instituciones financieras en América Latina son prácticamente inexistentes, aunque, como se ha sostenido, el BID es la principal fuente de crédito de la región. No obstante, cuatro estudios han abordado las reformas en seguridad promovidas por los organismos multilaterales y, de ellos, dos estudios han abordado el rol del BID en el campo de la seguridad para América Latina. En primer lugar, Costa y Lima (2014) sugieren que muchas organizaciones internacionales son responsables de la difusión del concepto de “seguridad ciudadana” en América Latina desde 1990, procurando con dicha categoría estructurar las organizaciones policiales e introducir nuevas prácticas informadas por las exigencias democráticas de transparencia y control de la sociedad en relación al Estado. Por su parte, Tomensani (2016, 2018) ha identificado que, entre 2004-2014, los programas de asistencia en forma de créditos no reembolsables a reformas al sector de seguridad financiados por agencias de cooperación internacional son minoritarios; no obstante, las reformas asistidas por agencias internacionales multilaterales (PNUD, BID) están más atentas a las necesidades locales que los promovidos por agencias bilaterales – impulsadas por los intereses de los países donantes (principalmente, Estados Unidos y Canadá).

Como ya se ha mencionado, los trabajos específicamente en torno al BID y la seguridad eran dos al momento de escribirse esta tesis de maestría. Por un lado, Jarrett Blaustein (2016) desarrolló una crítica teórica en torno al “compromiso de los académicos del norte en el extranjero”, utilizando a modo de caso una colaboración de Lawrence Sherman (2012) para el BID en torno a un “protocolo para la prevención del delito a partir de la evidencia”. Blaustein sostiene que los académicos norteños asumen una “actitud empresarial” asentada en sus oportunidades privilegiadas para “comprometerse” con élites de gobernanza internacionales, internacionalizar sus investigaciones y estructurar a la distancia discursos en torno a un tema en particular, designando modelos, teorías o prácticas como “deseables para importar”. Asimismo, afirma que las instituciones regionales y globales privilegian un tipo de conocimiento criminológico afín a los *policymakers* interesados/as en

soluciones pragmáticas, considerando a la criminalidad una barrera para el crecimiento económico y no una consecuencia de ese mismo desarrollo. De este modo, estas criminologías del norte implican para Blaustein ciertos riesgos: la indiferencia ante injusticias y desigualdades históricas en la región, la ignorancia de saberes críticos, el desempoderamiento de los destinatarios locales en su propio gobierno, daños asociados a la pérdida de recursos, tiempo, violencia intensificada, hegemonización de discursos y políticas vinculadas al control del delito y la violencia.

Por último, Trindade (2021) examinó cómo ocurre la difusión de políticas públicas de seguridad financiadas por el BID en tres estados de Brasil desde la teoría ortodoxa de la “transferencia” de políticas. En estos casos, los programas financiados por el BID eran de prevención del delito en juventudes y los principales mecanismos de difusión fueron, en primer lugar, el aprendizaje a través de eventos que enlazaron redes de actores (estatales y expertos del Banco) y, en segundo lugar, la emulación producida a partir de un primer programa “pionero” en Rio Grande do Sul que impulsó a otros estados a buscar financiamiento para programas de este tipo a y ganar legitimidad institucional.

En este marco se hace necesario contribuir a la vacancia de indagaciones acerca de los alcances del BID en la circulación de estrategias policiales y, específicamente, el papel de los actores locales en la adaptación de estas estrategias. Como ya se ha argumentado a lo largo de esta tesis, para pensar la forma en que se adoptan estrategias de innovación policial con lenguajes, técnicas y saberes globalmente convergentes, una vía adecuada es pensarlas en clave de “traducción de políticas” puesto que otorga relevancia a los/as actores/as locales en la mediación, negociación, reinterpretación de procesos impulsados por vía externa (Blaustein, 2013, 2015). De este modo, se restituye las voces y la agencia de quienes ocupan las posiciones de “receptores” o “interlocutores” en los estudios de movilidades de políticas - más preocupados por los “emisores” que movilizan los conocimientos y políticas (Jajamovich y Silvestre, 2023; Jajamovich et al., 2022). Este reposicionamiento de “lo local” es especialmente importante en estudios sobre asistencias internacionales a reformas policiales hacia estados periféricos, estructuralmente dependientes de “centros” generadores de innovaciones teóricas y programáticas (Blaustein, 2013, p. 61; Aitchinson & Blaustein, 2013; O'Reilly, 2023).

En primer lugar, en este capítulo, se identifican los discursos teóricos de los actores del BID donde pretendemos identificar *quiénes dicen qué* desde el Banco sobre la cuestión policial y de qué manera se fundamenta su necesidad de gobernar a través de intervenciones como el *hot spots policing*. El corpus de trabajo de este punto incluyó el análisis de 61 documentos que incluyen entradas redactadas por el *staff*, consultores y colaboradores del BID en el Blog “Sin Miedos” del Clúster de Seguridad Ciudadana, publicaciones en formato de libros, notas técnicas, monografías, manuales, documentos de trabajo, contratos, informes técnicos, evaluaciones, noticias periodísticas y entrevistas a especialistas y consultores que participaron de la operación de policiamiento por

puntos calientes en Argentina. Estas entrevistas permitieron matizar los discursos que se han institucionalizado a través de los repositorios institucionales del Banco sobre la cuestión criminal.

En segundo lugar, se describe la emergencia del programa de policiamiento en puntos calientes en Argentina y la participación de Santa Fe a través de la voz de los actores involucrados, el análisis de documentos gubernamentales internos y la revisión de noticias periodísticas. En tercer lugar, se procuró reconstruir las luchas políticas entre expertos, políticos y policías por traducir el modelo de *hot spots policing* del BID al contexto santafesino. Este punto se realiza principalmente con el recurso a las entrevistas en profundidad a funcionarios/as políticos y policiales, entrevistas semi-estructuradas a actores/as políticos de mayor jerarquía y a consultores y especialistas del BID. Aquí se recupera y discute con las contribuciones más recientes en el campo de la criminología que sostienen que la literatura sobre reformas policiales en estados “en desarrollo” tienden a presentar representaciones lineales y deterministas de procesos de asistencia para el desarrollo policial sin ubicar las formas en que “mediadores” afectan estos procesos (Blaustein, 2013, p. 11; Blaustein, 2015; Newburn et al., 2018). Por último, se explora el Programa de Patrullaje a Pie Focalizado, la traducción local que los actores/as del MSSF realizaron a partir de la “experiencia BID” mediante entrevistas a los propios funcionarios/as involucrados en el programa y análisis de documentación interna.

3.A. El BID ante la cuestión policial: fundamentos del *hot spots policing* en América Latina

Diane Stone afirmó que el Banco Mundial se ha reinventado así mismo como un “Banco de conocimiento” (Stone, 2000, 2013). El BID también ha ampliado sus funciones como institución de crédito hacia la inversión en traducción, producción y redes de circulación de conocimientos para funcionarios/as de gobiernos de América Latina y el Caribe. En este apartado se exploran los fundamentos teóricos del BID ante la cuestión criminal y, específicamente, frente a la cuestión policial. Al respecto, se indaga sobre *quiénes dicen qué* desde el Banco y qué problematizaciones y elementos teóricos utilizan estos actores para fundamentar el *hot spots policing* en América Latina. En los estudios de movilidades de políticas, las políticas no sólo se “remodelan” en el nuevo entorno en el que aterrizan. Los saberes y estrategias que se movilizan en torno a puntos calientes son selecciones, reinterpretaciones e historias persuasivas que se ajustan a las necesidades de los consultores y especialistas del Banco (McCann y Ward, 2013).

Como ya se ha mencionado, en esta sección se analizaron 61 documentos y dos entrevistas a especialistas y consultores del Banco. El período de examen documental abarcó julio de 2014, cuando se lanzó el “Documento Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia” que fundó y fundamentó la presencia de este clúster en el BID. En este documento se identificaron cinco áreas que “pueden

beneficiarse del apoyo del BID”, donde las “estrategias policiales” ocuparon el tercer lugar de relevancia, luego de la prevención social y la situacional. El período de indagación cierra en julio de 2024 cuando Chainey, Alvarado y Serrano-Berthet publicaron *Hot Spot Policing: An Evidence-Based Practice Guide for Police in Latin America and the Caribbean*, libro que incorporó parte de la experiencia de Argentina y que sólo se encontraba en idioma inglés al momento de escribir este capítulo. Cabe destacar que, en esta dirección, sólo una parte de este corpus sobre América Latina estaba traducido al idioma español, lo cual es indudablemente llamativo en una institución que pretende construir un posicionamiento en la disputa por saberes prácticos, técnicos y teóricos entre gobiernos de la región cuyo idioma no es el inglés.

Actores del BID: entre la economía, la administración pública y la criminología “empírica”

En una primera aproximación, se identificó las trayectorias profesionales de los/as autores/as que han realizado producciones en torno al gobierno de la cuestión criminal y la cuestión policial en América Latina. De los textos documentados, se ha determinó la procedencia de los autores, puntualmente su lugar de radicación, estudios y antecedentes laborales. En total hay 22 autores relevados en el corpus, de los cuales sólo 6 son del norte global: uno es parte del *staff* del Banco (Philip Keefer), uno es Spencer Chainey, consultor y quien trabajó con los proyectos de policiamiento en puntos calientes en Uruguay y Argentina. Los cuatro restantes han sido consultores y los principales promotores del *hot spots policing*, la “el policiamiento basado en la evidencia” y la “ciencia de la policía”: David Weisbord, Lawrence Sherman, Cody Telep y Peter Neyroud.

La presencia de Lawrence Sherman es fuertemente destacada por el Banco. En 2012, antes del documento Marco Sectorial, se publicó una contribución de este actor que brindaba una “caja de herramientas” para la “prevención del delito a partir de la evidencia”. En 2023, cuando el BID lanzó su “Plataforma de Evidencias en Seguridad y Justicia”, se referenció y citó a Sherman en diversos documentos. Incluso, en el marco de esta plataforma, incorporó una entrevista realizada por miembros del Banco al propio Sherman destacando su rol como “pionero en policiamiento basado en evidencias” y “principal fundador del campo de la criminología experimental” (BID, 2023, párr. 2). En el Norte Global, Sherman ha trazado “los contornos del surgimiento de la comunidad policial basada en la evidencia” (Greene, 2014, p. 389) y ha sido caracterizado como un “empresario de políticas” (*policy entrepreneur*) de este movimiento, fuertemente preocupado por una “investigación útil” capaz de señalar “lo que funciona” para reducir el delito (Brown, 2021, p. 156; Holdaway, 2021, p. 36). En relación al protocolo del año 2012, Blaustein (2016) señaló que dicha publicación expresa la trascendencia del norte por influir en políticas y prácticas del sur y, puntualmente, advierte que este

“compromiso criminológico” corre el riesgo de -entre otras cosas- “marginar interpretaciones alternativas sobre violencia” en América Latina (p. 167).

Por su parte, de los 16 autores que son latinoamericanos y han contribuido al BID, 3 tenían formación de grado en abogacía y en ciencia política y 9 son economistas. Todos contaban con estudios de posgrado: la mayor parte en economía, administración/gestión pública y sólo un grupo muy reducido en seguridad, criminología e informática. A excepción de dos autores, la mayoría de los consultores que han firmado estos textos desarrollaban investigaciones en otras áreas como innovación y modernización del estado, administración pública y desarrollo económico, siendo el gobierno de la cuestión criminal lateral en sus agendas de investigación. Asimismo, cuatro de los autores del corpus analizado han tenido participación directamente en gobiernos latinoamericanos de corte neoliberal (dos trabajaron en la gestión de Mauricio Macri). De este grupo de latinoamericanos, sólo 2 se formaron en posgrado en países de la región, por cuanto casi todos se han formado en posgrado en el extranjero: una considerable mayoría en Estados Unidos (George Mason, MIT, Chicago), seguido por la Sciences Po París y la UCL (Inglaterra). Asimismo, hay consultores del BID que han tenido trayectorias en las fundaciones Getulio Vargas (Brasil), Igarapé (Brasil) y, en menor medida, en Paz Ciudadana (Chile) - *think tanks* vinculados a la circulación de ideas y proyectos neoliberales en América Latina⁴¹. Otros actores también han trabajado en organismos multilaterales como el Banco Mundial, la J-PAL y la Organización de las Naciones Unidas.

Los/as autores/as que más escriben para el banco sobre el gobierno de la cuestión criminal en América Latina son Laura Jaitman, Rodrigo Serrano Berthet, Natalí Alvarado, Spencer Chainey y sus distintos colaboradores. Asimismo, Chainey y Serrano-Berthet son los dos actores que han estado asociados a la circulación de proyectos de policiamiento en puntos calientes en América Latina.

Por su parte, Rodrigo Serrano Berthet fue quien diseñó la operación de *hot spots policing* en Argentina. Es Especialista Principal en Seguridad Ciudadana y Justicia del BID, una de las posiciones

⁴¹ Ver capítulo 1 para una aproximación a la Fundación Paz Ciudadana. Al momento de realizar esta tesis no se ha identificado trabajos que aborden específicamente desde un análisis del gobierno de la cuestión criminal a la Fundación Getulio Vargas y el Instituto Igarapé. Sobre la Fundación Getulio Vargas hay trabajos que se han producido sobre otras dimensiones (fundamentalmente desde la educación). Dicha fundación se creó en 1945 con el objetivo de formar personal profesional que apoyara el proceso de modernización del Estado. Actualmente es uno de los think tanks “pro-mercado” con mayor influencia en América Latina y a nivel mundial y con mayores conexiones y coordinaciones con otras instituciones del sector público y privado de Brasil (Araujo & Lopes, 2021; McGann, 2021; Guadalupe, 2018). En una entrevista realizada a Spencer Chainey para esta tesis, agregó que, junto a dicha fundación, en el 2025 se lanzará un programa de maestría para educar a policías en “aspectos operativos” de su trabajo. Respecto a Igarapé no existen trabajos de investigación. Fundada en 2011 por el investigador canadiense Robert Muggah (quien colabora activamente con el BID y el BM), se auto-identifica como una “institución sin fines de lucro, independiente y apartidista”. Por otro lado, es importante remitir nuevamente al trabajo de Lazreg (2019), quien, en su análisis de redes de seguridad ciudadana, identificó dentro de la red -aunque con participaciones más marginales- a la Fundación Getulio Vargas y varias de las universidades extranjeras donde se formaron consultores y especialistas del BID.

con mayor jerarquía en la escala “Técnica” dentro del Banco. Los “técnicos” llevan adelante la promoción de saberes teóricos y políticas específicas a través de lo que denominan “las 4 herramientas”: la “agenda de generación de conocimientos” sobre qué tipo de políticas son “más efectivas”, la asistencia/cooperación técnica no reembolsable, los espacios de diálogos en torno a intercambio de conocimientos y los préstamos - la herramienta más premiada en el mercado laboral “interno” del Banco.

Hasta 2018 Serrano Berthet estuvo en Montevideo y desde allí diseñó el Programa Federal de Seguridad y la operación de asistencia técnica de *hot spots policing*. Serrano no era un “experto en seguridad”, tampoco tenía conocimientos en el campo, sí en las políticas públicas y fue constituyéndose en “especialista en seguridad” en el devenir de su propio trabajo. Había trabajado principalmente en temas de desarrollo económico, participación ciudadana y juventudes en situación de riesgo en distintas partes del mundo. Se recibió de sociólogo en la UBA y consiguió una beca de posgrado en la Fundación Interamericana del Gobierno de Estados Unidos. Allí cursó estudios de maestría en Desarrollo Urbano y luego un doctorado en Políticas Públicas en el MIT. A través de enlaces académicos consiguió un puesto en el Banco Mundial en asuntos ligados a desarrollo económico y participación ciudadana y luego fue contratado allí para crear un área de Seguridad Ciudadana en América Latina donde hizo el primer préstamo de seguridad ciudadana en Honduras, “Municipios más seguros”. En ese marco “fue invitado” a trabajar en el BID que ya contaba con mayores recursos económicos y humanos. De este modo, en 2015 se mudó desde Washington hacia Montevideo, para ocupar el lugar que dejó Gustavo Béliz como Especialista de Seguridad para Uruguay, ejecutando el programa de policiamiento en puntos calientes que éste último ya había diseñado.

Por su parte, Spencer Chainey llevó adelante la operación de asistencia técnica en puntos calientes en Argentina. Entre los años 2008 y 2009, Chainey trabajó en Brasil junto a Claudio Beato en el marco de la organización de un simposio de “Criminología Ambiental y Análisis del Delito” apoyado por la Fundación Ford. Sin embargo, se convirtió en consultor del BID en América Latina cuando, en el año 2015, el JDISCS-UCL⁴² ganó un llamado a licitación convocado por el BID para el Programa de Policiamiento Orientado a Problemas en Uruguay, durante el último tramo del gobierno del Frente Amplio (2018-2020).

Chainey es geógrafo, hizo una maestría en sistemas de la información geográfica en la Universidad de Edimburgo y durante los años 90 trabajó para la Policía Metropolitana de Londres realizando análisis espacial del delito, un área que, en aquel momento, era escasamente explorada en

⁴² En el capítulo 1 de esta tesis se mencionó el enfoque epistemológico, metodológico y teórico del JDI, fuertemente basado en la ciencia aplicada, inspirado en la medicina y asentado teóricamente en las criminologías ambientales

el Reino Unido. Luego trabajó como consultor para una empresa multinacional con sede en Londres que buscaba expandirse hacia el ámbito policial y allí ganó experiencia en gestión de empresas y negocios. Se doctoró en Ciencias del Delito en la UCL y se incorporó como uno de los primeros investigadores de la JDISCS dirigido por Gloria Laycock en dicha universidad.

Chainey se consideraba un académico “distinto” en la UCL: más pragmático y “orientado hacia el exterior”, desarrollaba sus investigaciones con agencias policiales, ministerios y gobiernos de distintas escalas. Podría ser calificado como un empresario de políticas y, al igual que Sherman, se dedica a promover investigaciones sobre “lo que funciona” para la reducción del delito. En el 2017 fundó la unidad del JDISCS-UCL para América Latina y el Caribe con un doble propósito: promover y apoyar la investigación cuantitativa sobre el delito y la violencia y profesionalizar el trabajo de las policías en la región a partir de enfoques “basados en evidencia” (la aplicación de las estrategias de policiamiento en puntos calientes, policía orientada a resolución de problemas y análisis criminal). Inicialmente, dicha unidad se financió con los ingresos provenientes de proyectos del propio Chainey y, posteriormente, por colaboraciones y contactos que este investigador adquirió durante sus viajes por América Latina. En estos viajes fue reclutando a jóvenes latinoamericanos de áreas de gobierno o universidades para los programas de posgrado de la UCL con la finalidad de que trabajen con él para los proyectos desarrollados por la unidad del JDISCS en la región.

Actualmente este investigador inglés ejecuta operaciones, realiza consultorías y asesorías técnicas en nombre del Banco o de la UCL en distintos lugares de América Latina y el Caribe (Uruguay, Argentina, Brasil, Perú, Ecuador, Colombia, Surinam, México). De este modo, el Banco ha depositado la circulación de saberes y estrategias policiales para América Latina en un “científico del delito” norteño, blanco, que sólo habla idioma inglés, vive en Inglaterra y cuya experiencia se ha generado en el marco de sociedades capitalistas del Norte Global. De este modo, Chainey, pero también todos los autores latinoamericanos formados en universidades de países centrales, reproducen el predominio tradicional del campo de gobierno de la cuestión criminal como una disciplina con fuerte dominio angloamericano (Aas, 2012).

América Latina: la región “más peligrosa del mundo”

Luego de identificar los actores, en los textos se indagó en las problematizaciones que el BID realizó para América Latina acerca de la cuestión securitaria y, específicamente sobre la cuestión policial a lo largo de los años estudiados. A partir de estos problemas el BID fundamentó y legitimó su intervención mediante la reproducción de teorías, metodologías y recomendaciones políticas. En esta dirección, se procuró registrar si el Banco había producido algún cambio en el período abordado. Los distintos actores que escribieron desde el Banco justificaron las intervenciones e innovaciones desde

casi el mismo diagnóstico: “América Latina y el Caribe es la región más violenta del mundo” o la “región más peligrosa del planeta” siendo “la delincuencia” una “pandemia en la región” con niveles de homicidios “similares a guerras civiles” (Alvarado, 2016; Cafferata y Scartascini, 2021a, 2021b; Galiani *et al.*, 2017; Jaitman, 2015; Jaitman y Guerrero, 2015; Jaitman & Ajzenman, 2016; Jaitman y Keefer, 2017; Levy, 2015; Rodríguez-Ortiz, 2017; Serrano Berthet, 2018a, 2018b, 2023; Chainey *et al.*, 2024, entre otros/as). Esta frase se reproduce con literalidad en casi la totalidad de los textos codificados, sin distinción de autoría.

En una comunicación personal con uno de los/as principales/as autores/as que escribía para el Banco, volvió a enfatizar este punto y lo asoció directamente al desarrollo económico de los países. Al respecto sostuvo que “lamentablemente al ser la región más violenta del mundo, yo creo que para mí es lo que explica la demanda [de reformas policiales] de los gobiernos al Banco. Esto nos afecta, es muy obvio, es importante para el desarrollo del país y el bienestar de los ciudadanos” (E13, Especialista del BID, 02/05/2023). Cabe destacar que desde el BID se admitió que, durante los períodos coincidentes con el “posneoliberalismo” en América Latina, “se experimentaron tasas de crecimiento anual cercanas al 4%, los índices de pobreza disminuyeron y los ciudadanos de ALC se volvieron más saludables y alcanzaron un mayor nivel de estudios” (Rodríguez-Ortíz, 2018, p. iv). Por consiguiente, marcaban como “excepcional” aquel fenómeno del aumento del delito ante las mejoras en los índices de bienestar social (Jaitman, 2015a, p. 5).

Asimismo, dentro de este problema, se incluyó otra agenda de preocupaciones e interpretaciones acerca de la violencia en la región: sistemas de justicia penal ineficientes que “no cumplen con las medidas estándar de efectividad” (Jaitman y Keefer, 2017, p. 1), los altos gastos presupuestarios de gobiernos latinoamericanos en seguridad ciudadana, altas tasas de encarcelamiento, instituciones del sistema de justicia penal orientadas a la función de “represión del delito” (o “hacer cumplir la ley”), “la baja importancia que tiene la prevención del delito en las políticas de seguridad y justicia” (Serrano Berthet, 2023, p. 2), “intervenciones en seguridad ciudadana impulsadas por la política, el dogma y las emociones” (Jaitman y Guerrero Compean, 2015, p. 5), la rotación de funcionarios públicos, “sistemas de información deficientes” (Jaitman y Ajzenman, 2016, p. 2) y falta de investigaciones sobre esta problemática en la región.

Al respecto, uno de los ejes de debate en la literatura sobre asistencia internacional a las reformas policiales es su vinculación con programas más amplios de desarrollo (Blaustein, Pino & Ellison, 2018; Blaustein, Chodor & Pino, 2021, 2022; Ellison y Pino, 2012; Ellison, Pino y Blaustein, 2020). En efecto, en los discursos del BID se elige aludir a ALC como una región “en desarrollo” (Jaitman, 2015a, 2015b) que era frecuentemente comparada con “países desarrollados” y/o “de ingresos altos”, ya sea en relación a datos estadísticos sobre criminalidad, gastos gubernamentales,

como también respecto a la calidad de investigaciones y estrategias de prevención del delito más sofisticadas (Ambrus, 2018; Jaitman y Ajzenman 2016, Jaitman, 2017; Serrano, 2023)⁴³. Por otra parte, uno de los efectos asociados a la “delincuencia epidémica” y su desgobierno es la posibilidad de entorpecer los procesos de desarrollo económico, elemento también sostenido por E13 en la página anterior. El delito (organizado y común) era mencionado como un “desafío para el desarrollo” (Rodríguez-Ortiz, 2017, p. xi), impacta en el “clima de negocios”, “deteriora la productividad, el consumo y la fuerza laboral” (Soares, 2015, p. 15), desincentiva la inversión extranjera, obstaculiza los negocios (BID, 2024; Levy, 2015).

Como se observa, estos problemas detallados en los discursos del BID tienen como blanco de intervención al Estado en América Latina, particularmente, a las formas en que éste gobierna sobre la cuestión criminal. Asimismo, los/as autores/as del BID discuten con las teorías de las “causas estructurales” de la violencia y el delito en la región. En una entrevista a Chainey, el consultor del BID sostuvo problematizaciones similares a las reproducidas desde el Banco, es decir, que las condiciones socioeconómicas mejoraron y, no obstante, han persistido los altos niveles de violencia y homicidios. De este modo, interpretó que hay “un elemento clave que tiene mucho que ver con la eficacia de las agencias gubernamentales: cuanto menor es la eficacia de un organismo gubernamental, mayores son los niveles de homicidio que se suelen observar en América Latina” (S. Chainey en Silva, 2023, p. 251). En una comunicación personal, profundizó dicha idea y alternó las teorías de la elección racional con una hipótesis que iba en dirección al “abandono estatal”. Al respecto:

SC: Imaginate los peores lugares, los peores barrios de Santa Fe, ¿okey? Cuando existe un vacío en la sociedad en general o en una ubicación geográfica particular, un vacío donde hay una falta de estado, una falta de presencia de los gobiernos, ese vacío puede ser explotado para obtener ganancias criminales. Cuando ocurre esto, los grupos criminales o personas con motivaciones delictivas buscan aprovechar las oportunidades que se crean debido a ese vacío. Con el tiempo llegan a un punto en el que controlan a ese territorio. Son el gobierno. Son la estructura de gobierno dentro de esos vecindarios o esas partes de la sociedad. Esto, para mí, es la explicación práctica de por qué uno de los motivos de los altos niveles de violencia en América Latina es la falta de eficacia por parte de las instituciones gubernamentales. Toda la evidencia muestra que cada indicador de desarrollo en cada país latinoamericano ha mejorado consistentemente durante los últimos 15 años. Factores estructurales como el desempleo juvenil, el nivel

⁴³ Al respecto, son frases llamativas que los países “desarrollados” “entendieron” la importancia de determinadas estrategias en comparación a los que están “en desarrollo”. Por ejemplo, Serrano Berthet afirma que “la prevención del delito es central. Las policías más modernas del mundo ya han entendido esto, y dan a la prevención un papel central en su trabajo” (2023, p. 5). Por su parte, Ambrus sostiene que “los países desarrollados no solo entendieron la importancia de contar con datos, sino que, por más de una década los han venido utilizando, incluidos los sistemas de información geográfica” (2018, p. 3).

educativo, las horas que los niños pasan en la escuela, la desigualdad (ya sea social o de ingresos) o la pobreza han mejorado. Sí, todavía hay pobreza, pero cada uno de estos indicadores ha avanzado de manera constante en los últimos 15 o 20 años. Sin embargo, los niveles de homicidio no han bajado.

RT: Pero esos indicadores mejoraron precisamente por una mayor presencia estatal de gobiernos “progresistas” en América Latina.

SC: ...Okey... (silencio). Mi argumento aquí es que debe haber algo más que explique por qué América Latina sigue siendo tan jodidamente violenta. No es porque las personas sean inherentemente más violentas: tiene que haber otro factor. En 2016, mi hipótesis era que se debía a la ineficacia de las instituciones relacionadas con el crimen y la seguridad pública: la policía y el sistema de justicia penal. Si la policía no aplica enfoques y prácticas que sabemos que funcionan, y si el sistema de justicia es ineficaz (en la mayoría de los países latinoamericanos, si cometes un delito, es probable que te salgas con la tuya), entonces se genera un contexto de impunidad. América Latina tiene los niveles más altos de impunidad en el mundo. Para mí, ese era un factor clave, y está relacionado con las instituciones gubernamentales. Hemos realizado varios estudios sobre este tema. Consistentemente encontramos los mismos resultados: la ineficacia de las instituciones gubernamentales. (Chainey, Consultor del BID, 14/11/2024).

En esta línea interpretativa, las agencias del sistema de justicia penal son las que generan violencias y problemas en la región. Asimismo, la construcción de estos problemas a gobernar generaliza las causas de la violencia y criminalidad en América Latina y, en consecuencia, proponen saberes y medidas que parecen desvincularse de las condiciones históricas de la región. De acuerdo a Chainey los “patrones de la violencia y el delito” son “son exactamente los mismos que se ven en otros países del mundo [...] entonces no hay necesariamente una diferencia en cómo se debe contrarrestar esos problemas” (S. Chainey, comunicación personal, 14/11/2024).

En este esquema, uno de los principales remedios propuestos pasa por la “modernización de las instituciones de seguridad y justicia” para que sean eficaces, eficientes y centralmente basadas en la prevención (Alvarado, 2019; Serrano, 2023). Aquí la policía emerge como una de las instituciones más importantes. Había varias problematizaciones producidas respecto a las fuerzas de seguridad en América Latina y entre los más recurrentes se identificaron: la corrupción policial (uno de los más aludidos), “la falta de mecanismos efectivos de rendición de cuentas”, desconfianza ciudadana, tácticas policiales enfocadas en medidas “reactivas”, “punitivas” y “aleatorias”; fragmentación institucional ineficiente (Alvarado, 2019; Serrano Berthet, 2017, 2018; Serrano Berthet y Ambrus, 2018). Estos elementos también fueron remarcados por Chainey: “falta de enfoques proactivos en la

labor policial”, “tendencia de países latinoamericanos hacia una mayor militarización” cuando “la evidencia muestra que no funciona” y “la corrupción” como fenómeno excepcional en la región.

Cabe destacar que en el BID sólo dos textos documentados aludieron a la “Reforma Policial en un Estado de Derecho” como categoría (Alvarado, 2019; BID, 2024). De este modo, las estrategias policiales ligadas a la “seguridad ciudadana” se enfocan en la promoción de estrategias de *gestión* y “modernización” del Estado que tienden a la “reducción” en los indicadores delictivos: la información estadística, el análisis criminal, programas de gestión de rendimiento policial y, conectado a este elemento, se enfatiza en el desarrollo de estrategias de patrullaje en puntos calientes. Estos elementos de gestión también se incluyeron en la operación del Plan Federal de Seguridad del año 2017.

La construcción de América Latina y el Caribe como “la región más violenta del mundo” elaborada por el BID funciona de apoyo para legitimar perspectivas teóricas y propuestas políticas que resolverían dicho problema. El *hot spots policing* o patrullaje en puntos calientes estaba presente como una solución en los textos del banco desde el año 2014 e, incluso, se incluyó entre los discursos para una “buena reforma policial” (Alvarado, 2016). En ese año apareció dentro del documento marco sectorial (2014, p. 14) y en una nota técnica con autoría de David Weisbord y Cody Telep y traducida al español que aquel documento marco citaba. El *hot spots policing* se mencionó como una solución en los más de 60 textos del Banco que aquí se han incluido y es recuperado y reinventado desde distintos enfoques teóricos como una “táctica” cuyo objetivo es muy puntual: “reducir los altos niveles de criminalidad donde se sabe que se concentra el crimen” (Chainey et al, 2024, p. 11; Alvarado, 2016, 2019; Cafferata y Scartascini, 2021a, 2021b; Chainey et al., 2022; Goldsmith, 2014; Serrano Berthet, 2018; Serrano Berthet y Ambrus 201; Simone, 2018) .

Entre las estrategias discursivas que legitimaron dicha intervención se mencionó “su éxito” y “efectos positivos” encuadrados en la “eficacia” para reducir “significativamente” el delito (Chainey et al, 2022; Jaitman y Ajzenman, 2016; Muggah, 2015); la “mejora notable de la efectividad de la policía” (de Simone, 2018, p. 3), la interpellación a “enfoques más científicos en la recopilación de datos” (Serrano Berthet y Ambrus, 2018) que favorecía la “concentración altamente precisa de personal y recursos policiales” (Jaitman, 2017, p. 3). Asimismo, se aludió a experiencias y estudios “rigurosos” de Estados Unidos y Reino Unido que “confirman que la delincuencia se concentra en ciertas zonas geográficas y es estable” (Jaitman y Guerrero Compean 2015, p. 23; Alvarado, 2016).

Corrientes teóricas sobre la cuestión criminal y policial: costos del delito, criminología ambiental y prevención del delito basada en la evidencia

Entre los autores del Banco, el gobierno de la cuestión criminal y policial se apoyó en dos grandes filones teóricos: **los costos/economía del delito** y, por otro lado, la prevención **del delito basada en evidencia/evidence-based policing**. Ambas corrientes fundamentaban al policiamiento en puntos calientes como una estrategia posible y necesaria para los “problemas” de América Latina. Al respecto, ninguna de las dos corrientes precede a la otra, incluso ambas se implican mutuamente. No obstante, las políticas basadas en evidencia se han desarrollado y difundido con mayor énfasis en los últimos años, ocupando casi la totalidad de las publicaciones del Banco ligadas a la cuestión securitaria y policial.

Entre 2015 y 2018 el BID teorizó el problema de la cuestión criminal y su gobierno a través del enfoque de los “**costos del delito**” o la “**teoría económica del delito**”, perspectiva asentada en el breve texto de Gary Becker publicado en 1968 (mencionado 36 veces en los textos analizados) que sosténía que los “delincuentes” son individuos racionales que comparan el coste y el beneficio esperados de cometer delitos con los de realizar actividades legales, eligiendo la opción que tiene el mayor beneficio neto esperado (ver Jaitman, 2015a, 2015b, 2018, 2023; Serrano, 2018).

Hasta el 2018 inclusive, los costos del delito recibieron el mayor volumen de escritos. En 2015 y 2017, la economista argentina Laura Jaitman editó dos libros titulados “Los costos del crimen y de la violencia” para América Latina y el Caribe donde participan 13 consultores ligados al mundo de la economía, la administración pública y las políticas públicas, entre los que estaba el economista brasileño Rodrigo Soares, quien realizó su doctorado en la Universidad de Chicago bajo la dirección de Gary Becker y quien también ha afirmado que los cambios en gestión de la seguridad pueden reducir el delito (Cavalcanti, 2020). En 2018, Rodrigo Serrano Berthet, Especialista Principal del BID y quien participó del Programa Federal de Seguridad en Argentina, escribió un artículo sobre los costos del delito y el movimiento *smart on crime* que promueve el gasto inteligente en políticas de seguridad. Luego, el BID pasó a otorgarle una mayor relevancia a la literatura sobre el *evidence-based policing* y la prevención del delito basada en la evidencia sin descuidar los análisis costo-beneficio en las estrategias que promueven.

En efecto, se sosténía que “el modelo” de Becker es un enfoque “*objetivo y directo* de la cuestión de la delincuencia” y, por ende, “motiva importantes esfuerzos del BID” (...) para orientar intervenciones en “prevención social de la delincuencia y la violencia que [...] aumentan los beneficios de las actividades legales, haciendo que la delincuencia sea menos atractiva” (Jaitman y Guerrero, 2015, p. 15). En otros textos se afirmó que, si bien esta área posee “objetividad” e “interés” entre las ciencias económicas y sociales “en América Latina ha quedado relegada en el estudio de este tema, a

pesar de ser la región más violenta del mundo, con países enteros exhibiendo tasas de homicidios similares e incluso superiores a aquéllas de guerras civiles" (Jaitman, 2015a, p. 81). Asimismo, se sostenía que el problema en América Latina "el beneficio esperado de cometer crímenes es más alto que el que derivan de otras actividades" donde "la prevalencia de la impunidad incentiva la comisión de delitos" (Jaitman, 2015b, p. 2-3). Asimismo, las fuerzas de seguridad tenían "incentivos económicos asociados a la corrupción" (Serrano Berthet, 2017, p. 3).

De este modo, entre los consultores y especialistas del Banco hay una preocupación marcada por el establecimiento de costos del delito y su medición con el objeto de "diseñar mejores políticas públicas para la prevención del delito y el control del crimen" (Jaitman y Keefer, 2017, p. 1). En esta dirección, en los discursos del *staff* del Banco el *hot spots policing* emergió como una opción "costo-beneficiosa" con retornos económicos (Cafferata y Scartascini, 2021a, 2021b; Chainey et al., 2024; Serrano, 2018; Serrano Berthet y Ambrus, 2018). Por su parte, el despliegue policial en función de datos y análisis "objetivos" conducirían a una "reducción en la discrecionalidad y aumento en la transparencia" (Serrano Berthet, 2017, p. 3). En las mismas bases de esta estrategia policial está la gestión de los recursos existentes en los departamentos de policía (Weisburd & Braga, 2006; Weisburd & Telep, 2014). De este modo, en una de las últimas publicaciones del Banco se afirmaba:

Poco se ha publicado sobre los beneficios económicos del policiamiento en puntos calientes. Esto se debe a que [...] suele implicar el uso de los recursos existentes de una manera más específica y eficiente [...] Estos ahorros no solo se relacionan con los ahorros de la policía, sino también con los ahorros que otras agencias experimentaron debido a que se cometieron menos delitos (Instituto de Políticas Públicas del Estado de Washington, 2017). También es probable que el policiamiento en puntos calientes beneficie el bienestar social y económico, por ejemplo, haciendo que los lugares se sientan más seguros para que la gente camine y fomentando la inversión empresarial cuando los niveles de delincuencia han disminuido. Sin embargo, el valor de tales beneficios no se incluye en las evaluaciones de costo-beneficio (Chainey et al., 2024, p. 20)

El enfoque de los costos del delito que descansa sobre un modelo económico racional ha sido criticado por los estudios del Norte y Sur Global. Por un lado, porque los análisis costo-beneficio instauran la creencia de una pretendida objetividad que reposa en saberes "tecnocráticos" y neutraliza la existencia de decisiones políticas (Harcourt, 2018, p. 421). Por otro lado, este modelo "racional" no tiene en cuenta las desigualdades estructurales, raciales, de género y económicas en las motivaciones delictivas como así también descuida las manifestaciones "irracionales", simbólicas, expresivas y emotivas del delito como la rivalidad, los celos, la inmadurez e impulsividad (Cavalcanti,

2020; ver Hayward, 2007; Katz, 2023, Young, 2004). A pesar de ello, la noción de un “individuo racional” que “elige” cometer delitos se replica a lo largo de los textos del BID⁴⁴.

De hecho, el policiamiento en puntos calientes se encuadra en teorías que refieren a la elección racional. En los textos del BID uno de los fundamentos del *hot spots policing* es que el despliegue de patrullas policiales reduce las oportunidades delictivas y, por consiguiente, disuade delincuentes de cometer delitos debido a la mayor certeza de ser atrapados (Chainey et al, 2022; Jaitman y Ajzeman, 2017; Weisburd y Telep, 2014). Al respecto, Chainey, Alvarado y Serrano Berthet resumen en una publicación del BID las teorías que informan la concentración del delito y el policiamiento en puntos calientes, las cuales provienen de los trabajos de criminólogos del Norte Global (Chainey et al., 2024, p. 43-63): la teoría de las oportunidades delictivas (Cohen y Felson, 1979), la teoría de la desorganización social y la eficacia colectiva que puede promover el comportamiento ilícito (Shaw y McKay, 1942), la estabilidad de los patrones de concentración delictiva que implica la probabilidad de la comisión de delitos en ese lugar a futuro, la perspectiva de la elección racional (Cornish y Clarke, 1986), las actividades rutinarias (Clarke y Felson, 1998, 2002, 2017), los patrones delictivos (Brantingham y Brantingham, 1984) y un principio llamativo: “el principio del mínimo esfuerzo” (Chainey, 2021) que sostiene que “los delincuentes suelen esforzarse lo mínimo posible para completar sus tareas” y, por lo tanto, explicaría porqué el delito no se desplaza de los puntos calientes (Chainey et al., 2024, p. 49). De este modo, resumieron:

La delincuencia se concentra en ciertos lugares debido a una combinación de factores que hacen que estos lugares sean particularmente favorables para que ocurra la delincuencia. Estos factores favorables se relacionan con una combinación de actividades normales y cotidianas de las personas que las sitúan en estos entornos; la desigual distribución geográfica de las oportunidades para delinquir; la evaluación del delincuente de los riesgos, esfuerzos y recompensas por cometer un delito; y la proximidad al hogar del delincuente y la sensación de familiaridad (p. 50).

El *hot spots policing* se presentó como una solución “basada en la evidencia” científica. De este modo, el segundo gran filón teórico son las políticas de seguridad basadas en evidencia que están fuertemente inspiradas en las contribuciones de Lawrence Sherman al hoy llamado “movimiento” **evidence-based policing** (EBP) derivado de la medicina basada en evidencia (Sherman, 2013). Algunas perspectivas más críticas, sostienen que el EBP es un campo estrecho de conocimiento centrado en resultados cortoplacistas ligados a la reducción de estadísticas delictivas que no se ha referido a reformas estructurales en las fuerzas de seguridad (Manning, 2011b). Otros autores señalaron que

⁴⁴ Es llamativo que, a pesar de que desde el BID se asume un enfoque de la elección racional del delito, por otro lado, se sostiene que las políticas de seguridad son impulsadas desde el “dogma”, “las emociones” (Jaitman y Guerrero Compeán, 2015), “las creencias” y los “prejuicios” (Serrano, 2023b).

trata de una revitalización de las formaciones criminológicas administrativas (Tauri, 2013, p. 217), un tipo de "gerencialismo" o "modelo empresarial", ya que la atención se centra en el control de comportamientos delictivos mediante intervenciones policiales, acompañadas de indicadores de resultados, nuevas formas de supervisión de sistemas, tecnologías de la información y auditorías financieras (Martin, 2003; Reiner, 2010; Greene, 2014, p. 380). Recientemente, se ha sostenido que la EBP no es sólo un método para "mejorar la policía": se trata de un mecanismo que reproduce relaciones de poder, normaliza ciertas prácticas dentro de la policía y perpetúa un enfoque limitado y conservador que no aborda las cuestiones fundamentales de justicia social y equidad (Betts, 2024; también Manning, 2011b). Sobre esta "comunidad", reflexionó Jack Greene:

La actuación policial basada en evidencia y sus implicaciones representan, sin duda, incertidumbre (política, social y de investigación), y es evidente que la comunidad epistémica de la ciencia policial busca una afiliación más estrecha con los responsables políticos del gobierno, tanto para el consumo de la investigación de la comunidad como para obtener financiación. Por otro lado, la comunidad epistémica de las ciencias policiales tiene sus propios "problemas de estatus", ya que compite con otras ciencias y la aceptación de la ascendencia de la investigación cuantitativa como la principal base analítica de las ciencias sociales es igualmente problemática. Las ciencias sociales son, en efecto, multidisciplinares, multimétodos y están ancladas en un amplio abanico de teorías [...]. Las cuestiones sobre la policía y, en términos más generales, sobre la actuación policial deben tener en cuenta necesariamente el papel y la función de la policía en la sociedad democrática (2014, p. 384-485).

El EBP se desarrolló en lo que denominan el "campo de la criminología empírica" o "ciencia del crimen" que, para autores del BID, "lleva acumulada una base significativa de conocimiento sobre qué es efectivo para reducir distintos tipos de delitos y violencia" con evaluaciones de impacto (Serrano, 2023b). En este marco, se ha argumentado que este movimiento busca promover "el uso del conocimiento científico como fuente de información para la toma de decisiones" (BID 2023a, p. 2). Asimismo, también se construyó legitimidad sobre las soluciones "basadas en la evidencia" utilizando analogías con el campo de la medicina sobre "soluciones" que implican "beneficios y riesgos de seguridad ciudadana" (Serrano, 2023b).

Como se ha dicho en páginas anteriores, en el 2023 el BID lanzó un "Banco de Evidencias en Seguridad Ciudadana y Justicia" con consultores, el Instituto Cidade Segura y la Fundación Getúlio Vargas. Dicho recurso se definió como un repositorio que "consolida información relativa a evidencia de efectividad con rigurosidad científica para soluciones de seguridad y de justicia" (BID, 2023a, p. 9).

Ese banco de evidencias contiene colecciones en inglés que refieren al *Crime Solutions* del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, el *Crime Reduction Toolkit* del Colegio de Policía del

Reino Unido (fundado por Sherman), el *Evidence-Based Policing Matrix* de la Universidad George Mason, la *Campbell Collaboration Solutions* con base en Noruega que son priorizadas por sus “metodologías claras, rigurosas y transparentes en lo que refiere a los procesos que son aplicados para la producción, clasificación y análisis de las revisiones sistemáticas y/o metaanálisis” (BID, 2023a, p. 28). De este modo, desde el BID, se afirmó que “lamentablemente, estos repositorios se encuentran únicamente en inglés”, ya que las soluciones aplicadas “provienen de países desarrollados, con una gran preponderancia de los países anglosajones” y “subrepresentación de países en desarrollo” y América Latina y el Caribe (BID 2023b, 4-5). No obstante, desde esa plataforma se señala que “han incluido la evidencia científica de mejor calidad ya producida en la región, utilizando los mismos estándares científicos rigurosos adoptados internacionalmente para seleccionar estudios y sistematizar el conocimiento” (Serrano, 2023a, p. 5).

En esta dirección, no es sorprendente que la “evidencia científica de la mejor calidad producida en la región” en torno a estrategias policiales sea la que ha publicado el propio BID (BID, 2023, p. 18-26) junto a un puñado de estudios cuantitativos donde también ha participado Chainey. En una nota metodológica del 2023, el “rigor metodológico” de los casos incluidos en la plataforma con base en “evidencia científica” se restringe a la aplicación de métodos experimentales/cuasi-experimentales (categorías que aparecen entre las “palabras claves” utilizadas para la confección del repositorio). La “robustez científica y metodológica de la información” publicada por el Banco referencia a 3 niveles adquiridos en “Escala de Métodos Científicos de Maryland” (2023a, p. 9-10), una herramienta cargada de criterios condicionantes para categorizar la supuesta solidez de un estudio (Betts, 2024) que excluye otros enfoques o formas metodológicas en que se podrían evaluarse las políticas de seguridad.

Aquí hay varios elementos que resultan discutibles. Desde los años 90, el EBP se ha convertido en una fuerza hegemónica en la gestión de asuntos públicos y, concretamente, policiales en el Norte Global al punto de convertirse en una “criminología administrativa” (Newburn, 2011) que descansa sobre el “mito de la objetividad y el velo del cientificismo” (Tauri, 2013, p. 223). No obstante, sólo en los últimos años, el campo de la criminología ha debatido en torno a este movimiento ya institucionalizado en Inglaterra. Una parte de esta crítica se produjo entre el propio movimiento, por parte de los “aleatoristas”/“puristas” (o la “versión Cambridge” de Sherman) de los ensayos controlados aleatorios (ECA) y, por otro lado, de los “realistas” que bregan por una flexibilidad de estos métodos, fundamentalmente los/as investigadores/as radicados en la JDISCS-UCL (Sidebottom & Tilley, 2021; Betts, 2024). Al respecto, el propio Chainey se mostró crítico con el “purismo” promovido por Sherman:

Larry Sherman es el hombre que inventó el término "policiamiento basado en evidencias". También fue la primera persona en referirse a los focos del delito. Lo que pasa con Larry es que piensa que todo debería ser un ensayo controlado aleatorio. Y no estoy de acuerdo con eso porque, en la práctica, en la policía, a menudo no se puede hacer un ECA. Para mí, el método cuasiexperimental es perfectamente adecuado para generar suficiente conocimiento y solidez en los hallazgos para determinar si algo ha funcionado o no. En determinadas situaciones, es difícil crear una zona de control. [...] Entonces mi enfoque para eso es que existe el tipo de evaluación "realista" de las cosas, es decir, podemos evaluar los efectos de las cosas pensando de manera ligeramente diferente. No tenemos que seguir necesariamente una escala, qué es ECA, qué es cuasi experimental, etc. (S. Chainey, Comunicación Personal, 14/11/2023).

Sin embargo, esta observación no deja de ser una discusión centrada en "métodos" que no termina criticando a la hegemonía del EBP. Los/as autores/as encuadrados dentro del EBP afirman que el *hot spots policing* es una "buena práctica" eficaz por cuanto "reduce el delito", una cuestión que en los textos del BID es fundamental. De acuerdo a Holdaway (2021), el EBP "no cuestiona el estatus externo del mundo social. [...] Las creencias, los valores y los significados que se relacionan de forma compleja con la acción y las relaciones son de escaso o nulo interés" (p. 38). En efecto, en los discursos de quienes publican para el Banco no sólo proponen que el control del delito descansa en el trabajo policial, sino que no prescriben qué es una "buena actuación policial" o qué hacen los agentes de policía en los puntos calientes (Brown, 2021, p. 160; Rosenbaum, 2006; Kochel, 2011). Asimismo, las críticas producidas a esta empresa sostienen que centrarse sólo en los puntos "calientes" es una manera de tratar lugares como asuntos uniformemente objetivos en lugar de socialmente construidos (Manning, 2011b). El tratamiento en puntos calientes tampoco se pregunta por las causas subyacentes, expresando una perspectiva "estrecha" que puede conducir a una "intervención táctica a corto plazo" (Greene, 2014, p. 388; Manning, 2011b).

El *hot spots policing*, de este modo, interpela únicamente a la actividad policial "enfocada" en una función policial de carácter "disuasorio" (Chainey et al., 2024). De hecho, en los textos analizados se refieren a actividad policial "proactiva" (Jaitman y Ajzenman, 2016). Discute con las formas de prevención "reactivas" pero incluye actividades de "cacheos", "detenciones", "arrestos" ya que "también mejoran la sensación de seguridad pública" (Chainey et al, 2022, 2024; Jaitman y Ajzenman, 2016). También introduce la posibilidad de estrategias de policía orientadas a la resolución de problemas (Jaitman & Ajzenman, 2016 p. 18). Sobre este punto, mencionó Chainey:

Los policías enfrentan problemas del presente, su rol no es lidiar con desigualdades sociales, infraestructura deficiente o falta de oportunidades educativas y laborales para jóvenes. La disuasión trata de hacer que los posibles delincuentes piensen que ahora es más arriesgado

cometer un delito en esos lugares específicos. No se trata de entrar en esos lugares y arrestar a muchas personas, ni de aumentar drásticamente los registros o cacheos. Se trata de que la policía esté presente en los lugares donde se concentra el crimen, transmitiendo el mensaje: "Intentá cometer un delito frente a mí ahora, porque si lo hacés, te voy a arrestar". El objetivo es disuadir a las personas. Una vigilancia efectiva y bien ejecutada en puntos calientes también implica que los agentes reconozcan que, cuando están en las calles, tienen una oportunidad fantástica para lo que llamamos encuentros positivos con el público y con los negocios locales [...] como simplemente saludar [...] o preguntar cómo están las cosas. No se trata de entrar en estos lugares y estigmatizar a las comunidades que viven allí. Estas son comunidades altamente victimizadas, y el objetivo es reducir su victimización mediante la presencia policial. Esto nos lleva de vuelta a la idea que mencioné antes sobre estos lugares como "vacíos", donde hay una falta de presencia estatal. Nosotros estamos entrando para recuperar algo de ese control a través de la presencia policial. (S. Chainey, Comunicación Personal, 14/11/2024)

Por otro lado, hay un problema con aquello que el BID ingresa en el registro de "lo científico", ya que no es políticamente neutral o una decisión "técnica". El repositorio coloca investigaciones y sistematizaciones producidas desde un "centro" superior donde se define lo que es "riguroso", "de buena calidad" y, por ende, "válido". El único conocimiento que sería interesante es el que se define por estándares de científicidad altos (Jobard y de Maillard, 2015). De este modo, el movimiento, excluye investigadores y contribuciones que, *desde América Latina*, han estudiado las fuerzas policiales y de seguridad desde perspectivas cualitativas o cuantitativas, con miradas alternativas y preocupadas por las prácticas policiales en el terreno y los efectos de experiencias autoritarias y dictatoriales. Al respecto el propio Chainey sostuvo que gran parte de la investigación latinoamericana en relación al delito y la policía es de "carácter antropológico" y "si bien puede ser interesante, ese enfoque no tiene un valor práctico".

Hasta aquí se ha presentado un mapeo crítico de los perfiles y trayectorias de autores/as que escriben para el Banco Interamericano de Desarrollo sobre la cuestión securitaria y policial destacando que si bien, muchos de ellos son de Latinoamérica, su formación y saberes teóricos aplicados provienen del norte y jerarquizan al norte, expresando posiciones de norte en el sur (Carrington et al., 2018). En esta dirección se han identificado los principales lineamientos teóricos que sustentan intervenciones en policiamiento en puntos calientes, las cuales están apoyadas en teorías de la elección racional, los costos del delito y la policía basada en la evidencia. Por consiguiente, una vez realizado este primer movimiento, a continuación, se exploraron los circuitos a través de los cuales el BID con el programa de policiamiento en puntos calientes "aterrizó" en la Provincia de Santa Fe.

3. B. El Banco Interamericano de Desarrollo en la Policía de la Provincia de Santa Fe

Entre 2017 y 2018 el Banco Interamericano de Desarrollo aterrizó en Argentina con el Programa Federal de Seguridad, un programa que habilitaba una asistencia técnica en torno al “Plan de Policiamiento por Puntos Calientes”. El BID no es un actor nuevo en los programas de gobierno de la cuestión criminal en Argentina puesto que, a principios de los 2000 tuvieron operaciones cuyos componentes constituían en mejorar las “capacidades” en gestión de seguridad, el fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana y la mejora de servicios de atención a la violencia de género (BID-AR 0247; BID-AR L1074; Tudela, 2006, BID, 2010). Sin embargo, la orientación del nuevo programa era radicalmente distinta. El Banco estaba intercediendo con una propuesta específica en un terreno complejo y difícil de gobernar: la función policial y, específicamente, la operatividad de las policías.

Sobre este punto, un ex consultor argentino del BID, interpretó que el Banco era “reticente” a trabajar con las policías, pero que adoptó una postura cambiante debido a una “presión competitiva” de otros bancos que trabajan en los “resquicios que el BID dejaba” como la Cooperación Andina de Fomento (CAF) que, desde hace unos años, también ha difundido saberes en torno al policiamiento por puntos calientes a través de “resúmenes accesibles” publicados en español. El CAF ya había introducido publicaciones traducidas al español en torno a la “efectividad” de la “vigilancia policial focalizada” y las estrategias POP basadas en la “evidencia” de estudios sistemáticos (Braga et. al, 2020a; Braga et al, 2020b; CAF, 2020; Campbell Collaboration, 2017, 2020; Lum et. al, 2023) como así también lecturas “fundamentales” sobre seguridad (CAF, 2019, Sanguineti et al, 2014) y confianza policial (Chukwudzie y White, 2018) mucho antes de la aparición del “banco de evidencias” del BID. La literatura sobre viajes de políticas menciona que uno de los elementos vertebradores de la difusión de determinadas políticas entre estados es la competencia (Rogers, 1983) por determinadas ventajas y, en el caso de los Bancos, por la tracción de clientes para otorgarles préstamos y la construcción de un posicionamiento hegemónico y jerarquizado frente a otras instituciones de financiamiento.

Este consultor también dio cuenta de una categoría que rige entre trabajadores/as de los Bancos: los “riesgos reputacionales”. Para este actor, las autoridades del BID no querían asumir riesgos reputacionales asociados al trabajo con policías y la gestión de la seguridad. Sin embargo, un Especialista del BID, mencionó que el Banco “nunca se resistió” a trabajar en cuestiones ligadas a reformas policiales y justicia penal, a diferencia de otras instituciones financieras que sí se negaron, como el Banco Mundial. En estas instituciones, las alineaciones geopolíticas y las escalas (regionales/globales) inciden en las decisiones de asumir compromisos en el gobierno de la cuestión policial. De este modo, afirmó un Especialista del BID:

En el BID siempre estuvo presente el tema [de las policías], aunque también es cierto, fue ganando peso con el tiempo. Al principio no tanto con los temas policiales, al principio había una agenda más de prevención más, si querés, vinculada a no tomar *riesgos reputacionales*. Vayamos al Banco Mundial, por ejemplo, la diferencia entre las dos instituciones es que el Director, los directorios, *el board*, los que son los dueños de los bancos son muy distintos, ¿no? O sea, en América Latina, en el BID, los dueños son los gobiernos de América Latina, mientras que, en el Banco Mundial, los dueños son, básicamente, los países de todo el mundo. Eso incluye a China, incluye a Rusia, a los países árabes que dicen "nosotros no queremos que ustedes se metan en nada de nuestros temas de seguridad", son asuntos internos para ellos.... situaciones complejas, muchas dictaduras, abusos de derechos humanos, temas más sensibles, entonces el directorio mismo resiste que el *staff* del banco se meta a trabajar en esos temas. En el BID nuestros clientes, todo lo contrario, los ministros de economía, los presidentes, nos dicen "la criminalidad y la violencia es un problema que nos está afectando muchísimo, necesitamos que el Banco haga más para ayudar a los países a mejorar en esta área", entonces... igualmente, sí, nosotros hemos ido de a poco metiéndonos cada vez más en temas más difíciles. Por ejemplo, nosotros generalmente no trabajamos temas de crimen organizado era algo que... y de a poco cada vez estamos metiéndonos más, porque es una necesidad de la región que, bueno, a vos como santafesina, no tengo nada que explicarte, pero es algo que siente cada vez más. Entonces estamos en alianzas con otras organizaciones que tal vez tienen más *expertise*... por suerte hay un mayor apetito para tomar riesgos y sí creo que eso es lo que más me explica esto ¿no? La demanda para intervenir en estos temas (E13, Especialista del BID, 02/05/2023).

En este marco, el "aterrizaje" del BID con el proyecto en Argentina se dio en el año 2017, durante el gobierno de Cambiemos a nivel nacional. En este punto, se les preguntó a los/as entrevistados/as del Banco y los/as participantes de la propia experiencia si dicha operación guardaba alguna relación política con el libreto neoliberal del gobierno de Mauricio Macri. Sólo los/as actores/as de la Provincia de Santa Fe afirmaron que sí ya que, en principio, el Banco procuraba trabajar con los gobiernos y sus policías locales en Buenos Aires y, al elegir la ciudad de Santa Fe, entendieron que el Ministerio de Seguridad la Nación intermedió para una elección política con una ciudad que "estaba clara y directamente en sintonía con el gobierno nacional" (E2, funcionario/a político/a MSSF, 26/02/2022). No obstante, los/as actores/as del Banco y los/as participantes "jerarquizados" en el programa sostuvieron que no ya que el BID había tenido operaciones vigentes durante el ciclo de gobiernos "kirchneristas". De este modo, un/a entrevistado/a sostuvo que las motivaciones del BID se basaban en "buenas intenciones" de "testear y producir evidencia". De acuerdo a su interpretación:

Creo que hay un interés del Banco en construir evidencia. Creo que el Banco invirtió mucho en sus conceptos basados en las evidencias. Un banco no va a promover una serie de políticas que solamente tienen evidencia en el mundo anglosajón, trae evidencias en América Latina. El hecho de que participe la fundación Getulio Vargas en Brasil, empiezan a aparecer algunos actores midiendo estas cosas, ya te indica que puede tener una importancia en sí misma. Puede darse el caso que te digan “esto en América Latina no sirve”, lo tachamos de la ecuación, no está sirviendo. Por eso me parece que viene más del lado de asistencia técnica que... Me parece que es un poco la idea. En este caso, yo participando directamente, lo veo más en esta lógica de “construyamos evidencia” y vamos a ver si funciona. Y Brasil con la escala que tiene te permite construir evidencia en San Pablo o construir evidencia en Río... Un poco la discusión es esta.

RT: ¿Ese interés por publicar en el BID qué implica? Me decís que el interés está en construir evidencia científica en América Latina, ¿entonces porqué publican en inglés?

E12: (ríe)... Bueno, a ver... en cierta medida es, por un lado, esta discusión del argumento de autoridad, que en Ciencias Sociales existe mucho de esto. No importa qué decís, importa si lo dijo fulanito de tal. Pero, por otro lado, me parece que el acto de publicar tiene que ver con el acto de conocer y la posibilidad de tener un referato de pares que estén controlando la calidad de la producción que hay. Obviamente es un sistema claramente imperfecto, pero digamos, podría ser peor. Entonces me parece que acá esta decisión de publicar y demás es justamente para hacerlo visible en el sentido de “yo hice esto, esta es mi metodología, estos son mis datos, acá tienen, si no me creen vayan prueben miren” ... es esa la idea ¿por qué? Porque también yo veo que nosotros en América Latina, también después hemos aprendido que cuando nos ofrecen algo, lo miramos, no es que lo agarrás de golpe. Yo creo viene por ahí, “construyamos evidencias” y ahí yo sí les veo una mirada honesta a lo que están haciendo de bueno, construyamos evidencia, si da mal, da mal, se publicará igual (E12, Consultor/a del BID, 17/03/2023).

A la pregunta del porqué del *hot spots policing* como modelo policial posible y deseable tampoco se identificaron posturas unificadas. Un actor participante de la experiencia de policiamiento en puntos calientes sostuvo que el *hot spots policing* formaba parte de un “clima intelectual” del momento. De este modo, a partir de los trabajos de Sherman, Weisburd y sus colaboradores, los metaanálisis y revisiones sistemáticas de Braga en el norte global, señaló que “es lógico, el mundo estaba mirando esta idea de que el delito estaba concentrado fuertemente. Era cuestión de probar y ver si funciona acá” (E12, Consultor/a del BID, 17/03/2023). Este actor expresó una idea bastante presente en la literatura sobre movilidad de políticas: su propia adscripción a una “comunidad

epistémica" (Hass, 1992) o a "circuitos globales de conocimiento" (McCann y Ward, 2012) dentro de las disputas políticas y académicas por las criminologías que se construyen en torno a la ciencia de la policía y la policía basada en la evidencia (Greene, 2014).

Como sugieren McCann y Ward, no existe una "nube de políticas flotando en el éter": hay configuraciones de saberes producidos a nivel internacional que incluyen redes de actores no estatales, coaliciones globales de consultorías, redes de conocimiento (docentes, investigadores, profesionales) articulados a través de publicaciones, congresos, proyectos financiados (Ciolli y Bressano, 2022). Dichas configuraciones inciden en los modos en que se abordan problemas públicos y se codifican de manera hegemónica debates en torno a diversas cuestiones, donde el lenguaje y la narrativa son recursos de poder (Hass, 1992; Deacon 2007; Stone, 2018).

En el campo de los estudios policiales norteños, puede pensarse la pertenencia de determinados actores a una "comunidad policial transnacional" que, en términos de Brogden y Ellison (2007), implica entre otras cosas, una retórica del mercado en la policía pública y un esquema proselitista de "empresarios de políticas" que -en este caso- asocia *el hot spots policing* a un repertorio muy concreto de actores, los "propietarios intelectuales" de los experimentos: Lawrence Sherman y David Weisburd. Incluso al caso del *hot spots policing* también puede ser pensados con otras ideas de Brogden para el caso de la policía comunitaria. Al indagar en la internacionalización de la policía comunitaria, este autor señala que su origen norteamericano y su extensión global deviene en una hegemonía académica de los Estados Unidos en los estudios policiales motivando a ser adoptada por empresarios de políticas y reformistas del mundo como un modelo importante para una policía democrática (Brogden, 1999). Esta hegemonía, ha indicado Manning (2011b) se mantiene de un lado y del otro del atlántico con fórmulas "para la policía", que implican transformaciones de orden gerencial.

Hay coincidencia entre los/as entrevistados/as que la antesala de aquella experiencia de policiamiento en puntos calientes en Argentina tuvo a la ciudad de Montevideo, Uruguay como epicentro⁴⁵. Desde los años 90, el BID participa en proyectos de prevención de la violencia y seguridad en Uruguay y en Colombia (Aguirre y Muggah, 2017, p. 27; Sanjurjo y Trajtenberg, 2022). Puntualmente, a partir del 2012, en Uruguay se comenzó a desplegar el Plan de Alta Dedicación Operativa (PADO), una estrategia de *hot spots policing* que incluyó capacitaciones y despliegue de metodologías de análisis criminal y técnicas de georreferenciación del delito, inversión en tecnología y equipamiento, como así también capacitaciones con expertos de universidades de Estados Unidos e Inglaterra (del Castillo, 2017). Las evaluaciones producidas expresaron una reducción de robos con

⁴⁵ Cabe destacar que esta coincidencia no es marcada sólo por actores argentinos, sino también a actores políticos y consultores que participaron en los proyectos del BID en Uruguay y que han sido entrevistados para una investigación en curso.

violencia (“rapiñas”) (Chainey et al., 2020) y, convirtió al PADO, en un programa de prioridad gubernamental y, para el BID, un modelo a “exportar” en el campo de políticas policiales (Sanjurjo y Trajtenberg, 2022; Truchet, 2023).

En este marco, durante la presidencia de Mauricio Macri, actores del Banco realizaron una invitación a funcionarios/as del Ministerio de Seguridad de Nación de Argentina (Dirección del Mapa del Delito y Dirección de Estadísticas Criminales) y de la Provincia de Buenos Aires para realizar un curso en “modelos RTM” (*Risk Terrain Modelling*) en Montevideo (Uruguay)⁴⁶. Las reuniones, seminarios y foros constituyen una de las fuentes más importantes del BID para la puesta en circulación y promoción de determinados conocimientos, saberes y política en torno a aquello sobre lo “qué funciona” en el campo del gobierno de la seguridad (Trindade, 2021). Tal como lo indican McCann y Ward (2013) “los tiempos de viajes no están muertos” y en estos “turismos de políticas” se producen relaciones que dan forma a la movilización de políticas (p. 10). En esta dirección, recuerda un actor acerca de la trastienda del proyecto BID:

El BID nos hizo una invitación a conocer los modelos RTM, que está basado en toda una escuela de Criminología que tiene base en Rutgers, donde está Joel Caplan, Leslie Kennedy, Ronald Clarke. El BID dijo, “vamos a evaluarlo” y, bueno, hicieron un seminario en Uruguay. [...] Viajé a Uruguay. [...] La cuestión es que, desde esas charlas, de esas reuniones, salió que se estaba haciendo esta asistencia porque Uruguay estaba con el PADO, que era un programa de focalización en puntos calientes. Me quedé charlando con Francisco Veneri que era el que estaba haciendo el trabajo estadístico del proyecto y dije “uh, ¡qué bueno!, podemos hacer algo así en Argentina”. En ese momento, apareció Rodrigo Serrano [Berthet], que era el especialista en seguridad del BID. Bueno, ahí se hicieron los enlaces y fuimos para Argentina. Sinceramente, no fue otra cosa (E12, Consultor del BID, 17/03/2023).

Una asistencia técnica en policiamiento en puntos calientes implicaba que las ciudades beneficiarias no iban a recibir financiamiento, sino que formarían parte de un proyecto donde se habilitaban capacitaciones y se experimentaría con la metodología de “puntos calientes”. De hecho, los/as entrevistados/as, puntualmente, E16, miembro de la Secretaría de Coordinación Técnica y Administración Financiera del MSSF (encargada de gestionar recursos humanos y económicos) confirmó que no recibieron financiamiento alguno durante ese proyecto.

⁴⁶ Se trata de una técnica de diagnóstico espacial de la Universidad de Rutgers, basado teóricamente en las criminologías ambientales que asocia características ambientales a delitos para producir patrones de comportamiento criminal y, como mencionó un entrevistado, es una técnica que “se enfoca en lugares, no en personas”. El RTM fue concebido en el Centro para el Estudio de la Seguridad Pública de Rutgers por Leslie Kennedy y Joel Caplan y, desde hace unos años, cuentan con el software patentado RTMDx™ que provee el startup Simsi de la propia Universidad. Para una descripción crítica, véase Edgbert y Leese (2021).

En este marco, Santa Fe fue la única provincia del interior del país que participó de aquella primera asistencia técnica. El resto eran gobiernos locales de la Provincia de Buenos Aires: Tres de Febrero, Morón, La Plata, los cuales estaban supervisados por Gastón Pezzuchi - quien ya había prestado asesorías en las “reuniones de validación” de la Central OJO en la Provincia de Santa Fe (**capítulo 2**). De acuerdo a las entrevistas, ante las ausencias por viajes de Chainey, Pezzuchi asumió la responsabilidad del control y la evaluación del proyecto. Al respecto, E4 -funcionario/a del MSSF- sostuvo que, para él, Pezzuchi era el “asesor principal” de Chainey en el programa: era un actor capaz de “interpretar” y “entenderse” con el científico del delito de la UCL. Pezzuchi hablaba inglés fluidamente, comulgaba con las criminologías experimentales, había realizado una maestría en sistemas de información geográfica, tenía una importante trayectoria en análisis criminal a nivel internacional, en la Provincia de Buenos Aires y había participado en construcciones de mapas del delito. Sus saberes de matemática, informática y sistemas geográficos resultaban afines a la “ciencia del delito” que promovía Chainey en los proyectos de Montevideo y en el *hot spots policing*.

Pezzuchi fue uno de los actores clave en promover la “migración” del *hot spots policing* a Argentina y, sostiene un entrevistado, asumió la iniciativa desde un lugar de “militancia” para producir políticas policiales con evidencia científica. De este modo, Gastón Pezzuchi, Nicolás Garcette, un matemático francés del área de Estadística por Nación eran los principales actores que articulaban con Chainey en la asistencia técnica y eran actores que no estaban políticamente implicados en procesos de reforma policial ni ocupaban puestos jerarquizados en los ministerios. Como mencionó un entrevistado, al tratarse de una asistencia técnica, “Nación estuvo bastante al margen”.

La participación de la provincia de Santa Fe se fue construyendo en función de adaptaciones a las escalas locales. Por un lado, actores del Banco mencionaron que se montaron sobre las estructuras del Programa Barrios Seguros, donde la ciudad de Santa Fe participaba con el barrio Alto Verde⁴⁷. De este modo, el Subsecretario de Prevención y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Santa Fe participó en las primeras reuniones. No obstante, luego la Provincia fue convocada al proyecto. Al respecto, mencionó un/a funcionario/a: “Si bien eligieron a la municipalidad de Santa Fe... se encontraron con un problema (ríe): ellos no tienen policía. Los gobiernos locales en Buenos Aires sí, porque todos tenían a la Policía Local, que depende funcional y administrativamente de la bonaerense” (E2, Funcionario/a Político/a MSSF, 07/08/2021). Por lo que, de acuerdo a entrevistados/as locales (E1, E2, E4, E7, E9, E22), el secretario de la SAAP-MSSF, Eduardo Estévez logró

⁴⁷ El Programa Barrios Seguros fue un programa del Ministerio de Seguridad de la Nación de la gestión Cambiemos cuyo objetivo era “reducir la presencia de la criminalidad organizada, el delito y la violencia en aquellos territorios identificados como prioritarios por sus altos niveles de conflictividad social, de manera articulada entre el gobierno nacional, los gobiernos locales, fortaleciendo la capacidad institucional para atender las demandas relativas a la inseguridad y la vulnerabilidad social” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 2016)

que el gobierno de la Provincia de Santa Fe participe de la experiencia a través de sus contactos personales y académicos con una de las consultoras del Plan Federal.

Estévez no era un actor “local” de Santa Fe, sino un funcionario de procedencia porteña, con un pasado en la Unión Cívica Radical y, fundamentalmente, asociado a las reformas de León Arslanián en la Provincia de Buenos Aires (ver **capítulo 2**). A principios de los 2000 también había participado en un proyecto del BID con el Ministerio de Interior de Nación. Su lugar de residencia y trabajo docente se desarrollaba en el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina, y sus redes de sociabilidad profesional y personal estaban vinculadas al mundo académico de Buenos Aires. Por lo tanto, no es casual que, en el momento de sustanciarse una reunión con el BID, Estévez se encontrase en CABA. De este modo, fue invitado a una reunión con actores del BID en idioma inglés a través de una colega, para la cual se dedicó a construir un diagnóstico de la situación criminal y policial de la Provincia y a presentarlo en inglés. Relata un/a funcionario/a que “Spencer [Chainey] quedó sorprendido” y, de este modo, el 20 de febrero de 2017, la gestión provincial se unió al proyecto.

Como se ha mencionado, el gobierno de la Provincia -en ese momento- era opositor al gobierno nacional. No obstante, a pesar de su tradición radical, Estévez se percibía y era percibido en el Ministerio provincial y entre otros actores de Nación como un “cuadro técnico”. Aquella cualidad le permitió pivotear la tensa relación política entre el Ministerio de Seguridad de Nación y la Provincia de Santa Fe que, en ese momento, era “opositora” a la coalición gobernante. Al respecto, sostuvo un ex funcionarios/as del MSSF:

En parte que nosotros hayamos participado del proyecto tiene que ver con que [Eduardo] Estévez ya había trabajado con el Banco Interamericano, él ya había manejado un presupuesto de un préstamo del BID muy grande en su momento. Me parece que eso abrió una puerta... ¿Qué quiero decir con esto? Que acá la puerta no la abrió ni [Miguel] Lifschitz ni [Maximiliano] Pullaro. De alguna manera, el hecho de que Estévez estuviera por acá hizo que se facilite ese contacto con el Banco y que nosotros pudiéramos participar (E2, Funcionario/a Político/a MSSF, 21/08/2021).

De acuerdo a los/as entrevistados/as, Santa Fe “cerraba” para los objetivos del Banco ya que se encontraban “muy interesados en la Central OJO” (E1, funcionario/a político MSSF, 02/08/2021). Por su parte, los/as funcionarios/as santafesinos/as sostuvieron motivaciones distintas para buscar su participación en la experiencia de *hot spots policing* aunque todas apuntaban a incorporar “el sello BID” en la gestión de Maximiliano Pullaro. Por un lado, en el año 2017 el FPCyS se encontraba en campaña y algunos funcionarios detectaron que los procesos de cambio en la policía se “desinflaban”, de modo que el “sello BID” les permitiría legitimar la gestión de la PSF, elemento que Trindade expresó

en su trabajo (2021) forma parte de las estrategias que persiguen actores gubernamentales. Al respecto un/a entrevistado/a sostuvo:

Yo cuando vi que estaba el programa del BID me fui corriendo a buscarlos y les dije “vengan a hacerlo acá a Santa Fe, vengan a hacerlo a Santa Fe” porque así me daban un espaldarazo a poder dar, digamos, a algunas reformas en la policía. Porque ya no me daban bola. Después cuando se les pasa el entusiasmo no te quieren dar más presupuesto, como siempre pasa en las gestiones. Y ese fue un año político, el ministro quería ser candidato a gobernador. Entonces se puso a cargo, en la elección del medio, del 2017, la responsabilidad de ser el jefe de campaña. Entonces no atendía las cuestiones de la política de seguridad, salvo lo que era necesario desde el punto de vista de comunicación institucional, entonces se achanchó un poco. Esto con el BID me permitió otorgarle una vueltita de tuerca a la pata reformista, si se quiere, de la gestión... cosas que pasan ¿no? eso yo no lo había vivido en otras ocasiones. [...] Cosa que no está ni mal ni bien es así: es un funcionario político. Eso no lo puedo cuestionar, pero sí notablemente se afectó porque nadie podía, nadie quería sacar los pies del tarro (E4, Funcionario/a Político/a MSSF, 10/01/2021).

Por otro lado, un grupo de actores de la SAAP/Central OJO, agencia del Ministerio encargada de la ejecución del proyecto en la ciudad capital, sostuvieron que les interesó el programa para fortalecer las capacidades en análisis criminal entre el personal policial. Otros actores mencionaron que la asistencia técnica permitía contribuir al “espíritu de la actividad operativa de los [policías] caminantes, direccionada, ordenada, inteligente, con optimización de recursos” (E5, funcionario/a político, 01/11/2022) que se había puesto en práctica con el sistema de policiamiento del P3DUC. Otro/a actor/a indicó que, al no contar con financiamiento, al ministro le interesaba la participación para legitimar su trayectoria en campaña política. Como se ha mencionado en el capítulo 2, la “visibilidad” proyectada en elementos simbólicos que devenían de las tecnologías y las experiencias internacionales distinguían la cultura política de la gestión de Pullaro. Al respecto, resumió E2:

A Pullaro le interesaba mucho, por una cuestión de su personalidad, creo, y de la gente que lo acompañaba.... Pero ser parte del programa, nos dio, de alguna manera, la posibilidad de tener capacitación porque vinieron en tres oportunidades, tuvimos instancias de capacitación para todo el personal policial que trabajaba; sobre todo nos dio el prestigio de poder ser parte de un programa, el prestigio que te va a ser parte de unos de estos “experimentos” como decía Chainey, de una estrategia de despliegue operativo policial tan particular y sus ventajas en evidencias y buscando los resultados medidos (E2 Funcionario/a Político/a MSSF 26/02/2022)

Por consiguiente, hasta aquí se ha identificado los circuitos mediante los cuales la asistencia técnica en *hot spots policing* del BID llegó hasta la Provincia de Santa Fe. El programa fue articulado

con actores argentinos en reuniones informales a raíz de seminarios y turismo de políticas que el BID organizó en Uruguay, donde ejecutaba el PADO, un programa de puntos calientes que había reducido las rapiñas de ese país. En principio, el plan estaba pensado para gobiernos locales, pero la experiencia de Santa Fe torció las primeras expectativas del staff de especialistas, consultores y miembros participantes de la experiencia que formaban parte del gobierno nacional. Según un grupo de actores, esta modificación se dio gracias a la capacidad de Estévez para pivotear entre su función política y su rol de “técnico” frente a otros funcionarios de un gobierno nacional opositor. A continuación, se exploran las estrategias de traducción que los actores locales ensayaron para adaptar el *hot spots policing* en Santa Fe.

3.C. Estrategias de adaptación del programa *hot spots policing* en Santa Fe

En este apartado se analiza específicamente la experiencia del Patrullaje por puntos Calientes implementada en la ciudad de Santa Fe durante el año 2017. En esta sección se recurrió a entrevistas en profundidad y semi-estructuradas a actores ligados a la iniciativa y al análisis documental de informes del MSSF, del Ministerio de Seguridad de la Nación y de la UCL que fueron facilitados por informantes clave.

Como se ha mencionado al inicio de este capítulo, en el caso de Santa Fe, la dependencia que ejecutó el proyecto de asistencia técnica fue la Secretaría de Articulación y Análisis de Procesos (SAAP) y la Central OJO del Ministerio de Seguridad de Eduardo Estévez. De acuerdo a los informes relevados, la ciudad de Santa Fe comenzó en noviembre de 2017 el estudio, un mes más tarde que las localidades de Morón, 3 de Febrero y la Plata y, asimismo, tuvo un menor número de rutas de patrullaje en puntos calientes: 5 en comparación a las 25 de La Plata (Chainey & Estévez Soto, 2018). Asimismo, en el informe final de la UCL se afirmó que todas las ciudades experimentaron disminuciones en robos y hurtos en “las áreas de tratamiento” de puntos calientes, pero los resultados significativos sólo se dieron en La Plata y Tres de Febrero.

En Santa Fe la ejecución operativa del programa estuvo a cargo de la Policía Comunitaria (PC) y la Brigada Operativa de Prevención Policial (BOPP) que se había creado un año anterior, en septiembre de 2016, por Luis María Siboldi – quien luego fue Director de la Unidad Regional I. Contaba con 1815 efectivos policiales con jerarquías bajas (en su mayoría suboficiales recién egresados) que eran “caminantes” dedicados al patrullaje pedestre que actuaban “en zonas urbanas de mayor conflictividad social” (Ministerio de Seguridad de la Nación, 201). El programa BID tenía asignado 157 agentes de la BOPP y 112 de la PC. En Santa Fe, se recurrió a un policía analista de la ex División de Análisis Criminal de la Unidad Regional I que también había realizado los entrenamientos y asesorías en análisis criminal para la Central OJO (ver **capítulos 1 y 2**). Este trabajador policial realizó el análisis

de patrones de concentración de robos en la ciudad utilizando la estadística Gi* que aprendió al ser enviado por el MSSF a una capacitación impartida por Chainey en Buenos Aires en el 2017. De acuerdo a un/a funcionario/a este analista “no es ni policía ni civil”: tenía la capacidad de comprender a Chainey dado que ya realizaba análisis criminal, conocía y teorías y algunas metodologías en torno a la “ciencia del delito” puesto que, como se ha mencionado, este actor se formó en los seminarios de “Buenas prácticas en análisis criminal” promovidas por el *think tank* Fundación Paz Ciudadana y *International Association of Crime Analysts* (IACA) con sede en Santiago de Chile. Este analista fue el único policía jerarquizado (políticamente) en el programa BID. Al respecto, la literatura especializada ha referido a “gurús policiales”, “policías de enlaces”, policías retirados que circulan conocimientos sobre modelos policiales en los contextos locales. Sin embargo, ello no se identificó en el caso abordado, dado que los participantes que aquí dieron con la asistencia técnica y tomaban las decisiones sobre el programa eran todos funcionarios políticos “civiles” (es decir, no-policías).

En septiembre de 2017 el consultor del BID e investigador de la UCL, Spencer Chainey, realizó en Santa Fe una capacitación en *hot spots policing* para los agentes del BOPP, la PC, funcionarios policiales, políticos y analistas. En aquellos encuentros también participó Nicolás Garcette con una capacitación sobre estadística y miembros del ISEP y de la SAAP con directivas protocolares. En general, el proyecto planteó la detección de puntos calientes con los denominados “delitos predatores” (hurtos, robos en la vía pública, robos a automotores) y el establecimiento “áreas de control” para determinar la efectividad del experimento. Los entrenamientos para analistas que debían encargarse de la detección de los puntos calientes realizaron capacitaciones donde Chainey hablaba inglés y era traducido al español. Los manuales de entrenamiento que luego se difundieron entre los actores locales con el sello de la UCL también estaban en idioma inglés y contenía algunos lineamientos teóricos de las criminologías ambientales. No obstante, eran mayormente metodológicos y estadísticos. Sin embargo, ello no generó problemas entre los actores de Santa Fe ya que encontraron en estos saberes formas “prácticas” para “resolver” problemas de gestión

En este marco, se ha identificado las traducciones del *hot spots policing* en Santa Fe en dos etapas: la primera sobre el programa en sí mismo y la segunda sobre el Programa de Patrullaje a Pie Focalizado que realizaron actores de la SAAP/Central OJO sobre la base de los aprendizajes de la asistencia técnica realizada con actores del BID y la UCL. Sobre la primera etapa, se argumenta que la asistencia técnica “no reembolsable” como elemento de divulgación de conocimientos y “buenas prácticas” en *hot spots policing* implicó relaciones relativamente coercitivas que, no obstante, llevaron a los actores locales a ensayar estrategias de adaptación a cambio de obtener “prestigio” asociado al “sello” del Banco para legitimar sus propias políticas policiales.

En primer lugar, se indagó en las estrategias de traducción discursivas que, como se ha sostenido a lo largo de esta tesis, alude a las formas de “reformulación” de los problemas y diseños del programa de policiamiento por puntos calientes para hacerlo “aceptable” a nivel local. Aquí también se incluyó las actitudes que esbozaron los actores santafesinos que participaron del programa se vincularon con las teorías promovidas (es decir, los lineamientos conceptuales- ideológicos) durante las reuniones con el staff del Banco, capacitaciones con expertos y el transcurso del programa donde se pueden interpretar actitudes de adopción, rechazo, reformulación/reinvención (Hassenteufel y de Maillard, 2013; Hassenteufel y Zeigermann, 2021; Sozzo, 2001, 2008b).

En la propuesta del Programa de Policiamiento en Puntos Calientes elaborada por actores/as de la SAAP/Central OJO, se mencionó que el *hot spots policing* tenía “efectos” en “eventos delictivos contra la propiedad en la vía pública” que son “muy significativos sobre el total de los delitos”, siendo éste “uno de los argumentos más sólidos para enfatizar la conveniencia de implementar” dicha estrategia (SAAP-MSSF, 2017b, p. 1). Sin embargo, en encuentros con los/as participantes locales de la experiencia mencionaron que el trabajo con la prevención de robos y hurtos venía incluido en el “experimento” con puntos calientes ya que intentaban construir evidencias que aportaran a aquellas construidas en países anglosajones sobre delitos predatores. En esta dirección, un grupo de actores/as que participaban del programa rechazaron el problema impuesto: para ellos/as, en Santa Fe la principal cuestión que demandaban estrategias de abordaje eran las tasas de violencia altamente lesivas asociadas a la circulación de armas de fuego. Al respecto, sostuvo un/a analista: “eso de los robos le interesaba al BID. Nosotros hubiéramos apuntado un poco más arriba, al tema de armas de fuego” (E9, 20/01/2023). No obstante, entre los/as actores/as también había una aceptación total del problema a intervenir, como E17, un alto funcionario político que sostuvo que, en la ciudad de Santa Fe, el principal problema eran los robos y hurtos. En otros casos, una aprobación parcial, puesto que se trataba de un ensayo de investigación con pautas que debían cumplirse. De este modo:

E26: Para mí deberíamos haber trabajado con homicidios. El programa estaba armado, pensado en delitos predatores, probablemente porque la mayor parte de la evidencia que está construida es sobre delitos predatores y creo que en términos de análisis ex ante entiendo que existían más probabilidad de que funcione algo que ya ha funcionado en otro lugar... Entonces, era testear en un contexto diferente, un contexto latinoamericano, si estrategias que ya han funcionado en el mundo anglosajón también funcionarían acá. Tiene un sentido, ¿no? ¡Pero ese no era el problema central de la ciudad! (ríe) No era nuestra urgencia. No estuvo mal probarlo, hay evidencia de que funciona, por lo menos en el corto plazo... bueno, vos estuviste viendo el PADO.

RT: Pero allá el problema sí eran las rapiñas o delitos predatores.

E26: Las rapiñas, claro, sí. Pero funcionó, por un tiempo, no sé ahora.

RT: También en relación a los robos, al menos en Argentina, está el debate de la “cifra negra del delito”, o sea, ¿con qué datos se trabajaba?

E26: Se trabajaba con los datos de las denuncias, pero coincido que la cifra negra del delito siempre es mucho más alta en los delitos predatores que en homicidios. Sabemos que, por un lado, tenemos problemas con la cifra negra; pero, por otro lado, tenemos el problema de la serie de tiempo: a los datos de homicidios los tenés de una serie más larga y entonces la comprensión del fenómeno que podés tener de, por ejemplo, el delito predatorio, siempre va a ser una comprensión menos acabada. En ese sentido, en cuanto a disponibilidad de datos, dos urgencias o temas centrales para la ciudad, quizás la violencia altamente lesiva, los homicidios, hubiese sido más interesante. De hecho, yo pensaba y opinaba eso en las reuniones [con actores del BID]. Pero bueno, también entiendo que si no hay tanta evidencia de que esto funcione para reducir homicidios -aunque yo creo que sí funciona- y vos venís trabajando toda una literatura de delitos predatores, puede haber sentido intentar replicar eso acá. Porque también eso constituye un problema, pero... ¿qué pasa con los homicidios? Ahí está el otro problema, gran parte de la evidencia que viene está construida en el mundo anglosajón... (E26, funcionario/a político/a, 06/09/2024)

Otro/a actor/a mostró una postura de aceptación del problema a intervenir con el patrullaje de puntos calientes que iba en función de “los objetivos” o los fines que le había otorgado al programa en tanto funcionario político. De este modo, sostuvo que “uno de mis objetivos era incorporar cosas nuevas y el sello del Banco. Estos eran experimentos, no políticas policiales, no eran estrategias estables. El programa del BID era más dedicado a la función preventiva de la policía” (E4, funcionario/a político/a MSSF, 17/10/2024). Otra tensión respecto a la posibilidad de “reformular” el experimento se identificó en la selección de los lugares que a patrullar. Ya se ha mencionado que los actores del MSSF no aceptaban que la ciudad capital fuera seleccionada para el experimento ya que, para ellos, la violencia en Rosario era una prioridad para abordar. Aun así, también había cierto escepticismo sobre los “puntos calientes” a patrullar. El análisis espacial de robos en Santa Fe arrojó varios “microlugares”, pero Chainey fue quien eligió la zona de la terminal de ómnibus, en el microcentro de la ciudad. Un/a funcionario/a desconfió de aquellas selecciones ya que, interpretó, el BID también pretendía generar “visibilidad” en la opinión pública. Al respecto:

Chainey era el experto que, desde lo técnico, te habría o te cerraba la posibilidad de que estuvieras dentro del programa. Entonces lo llevábamos a recorrer los lugares y [...]cuando vino de nuevo, terminó de decidir por su cuenta que nosotros trabajemos sobre 8 puntos porque tienen tales características y blah, blah. No sé, capaz era todo mentira, una vendida de humo

[ríe]. A ver, nosotros trabajamos en 8 lugares que, para mí, [enfatiza] *no casualmente*, eran lugares de mucha visibilidad. Trabajamos todo el microcentro, en bulevares, avenidas, donde había mucha concentración de personas y autos (E2, funcionario/a político/a, 07/12/2022).

Por otro lado, en relación a los lineamientos ideológicos y teóricos del programa, los textos escritos desde el MSSF adoptaron las criminologías ambientales y las “promesas” que yacen en las estrategias policiales en puntos calientes y que eran promovidas en las capacitaciones de Chainey y los manuales entregados a los/as analistas (Chainey, 2017). A su vez, en las entrevistas tampoco se observaron resistencias por parte de los/as funcionarios/as con respecto a los fundamentos teóricos, metodológicos e ideológicos asociados *al hot spots policing* ya que coincidían en la necesidad de adoptar “capacidades técnicas” y “formar analistas”.

Concretamente, en la propuesta de programa para Santa Fe elaborada por actores/as del MSSF, se identificó la adopción de la teoría de las actividades rutinarias, patrones delictivos y las criminologías “del lugar”. Al respecto, en dicho documento se afirmó que “el delito ocurre en función al tiempo y el espacio” y “es resultado de las rutinas de las personas, en tanto que el delincuente toma para sí las oportunidades que le otorga el ambiente” (SAAP-MSSF, 2017a, p. 6). En este texto, también se sostiene que el policiamiento en puntos calientes “permite la utilización eficiente y eficaz de los recursos para operar” de manera “no judicial” (p. 6).

Estas teorías también fueron reproducidas en otras instancias de “academia” que los/as policías recibían antes de salir a patrullar en “puntos calientes” de la ciudad. Para esta tesis se ha accedido a los materiales y presentaciones de las capacitaciones que también estuvieron a cargo de E7, analista de la PSF formado con las criminologías ambientales y quien realizó la detección de patrones en la ciudad de Santa Fe. En los materiales de esta “academia” se afirmó que el delito “ocurre a partir de la existencia de una oportunidad” y se citó las teorías de la elección racional, los patrones delictivos y las actividades rutinarias como así también que las “reducción de oportunidades focalizadas puede producir un descenso del delito” (Ministerio de Seguridad/Central OJO, 2018). En un encuentro con E7, validó los principios de eficacia y eficiencia asociados al *hot spots policing* e, incluso, incorporó en su justificación las estrategias de legitimación asociadas a los costos del delito que promovía el BID junto a dicha estrategia policial. Al respecto:

El *hot spots policing* te hace a la policía más efectiva: vos pones a la policía donde tiene que estar. Eso primero. Segundo, vos no necesitas 2 millones de policías, sino que necesitamos poca cantidad y con esa poca cantidad, se trata de que sea efectiva. Por otro, lado generas una percepción de seguridad. Algo muy importante y que la policía no está acostumbrada a hacer: medir su eficacia y eficiencia en función del trabajo que se hizo y de cuánto delito desplazó. Teniendo en cuenta que la policía lo único que hace es desplazar el delito, puedo saber si ese

trabajo es efectivo o no. Eso sin contar cuánta plata gasté, porque yo también puedo controlar cuánta plata gasté con la gente que puse y demás (E7, trabajador/a policial PPSF, 30/11/2022).

Por otro lado, un/a funcionario/a político asociado a la experiencia expresó una postura de adopción estratégica en torno a las teorías criminológicas asociadas al policiamiento por puntos calientes. Por un lado, reiteró una idea que ya apareció durante esta tesis: las criminologías ambientales son “útiles”, tienen una “practicidad” en el ejercicio de gobierno de la policía y, asimismo, permiten dar sustento teórico a decisiones políticas. En este sentido sostuvo que las “criminologías convencionales” que fundamentan estos modelos son utilizadas “porque hay que buscar alguna teoría donde basarse para sostener lo que se dice, porque son muy prácticas, realmente son muy prácticas. Obviamente que hay puntos calientes, siempre hay zonas calientes: todos lo sabemos. El ciudadano lo sabe, es un sentido común” (E4, Funcionario/a Político/a MMSF, 17/10/2024). Sin embargo, este actor/a afirmó que estos modelos no están asociados a las policías locales: “Estados Unidos no tuvo policías de régimen como en el caso de América Latina donde vos tenés policías que son resortes del Estado para evitar el disenso, suprimir libertades individuales, torturar”. En este sentido añadió una categoría que estaba ausente en los discursos del BID aquí analizados: la “seguridad ciudadana” en las políticas de seguridad y policiales en Argentina y Santa Fe. Al respecto sostuvo: la seguridad ciudadana rige la protección de los derechos humanos y colocó a la policía en un rol, si se quiere, que no era el principal actor de la política de seguridad, y por eso viene la necesidad de reformarla. Desde esta mirada, interpretó que el componente de “gestión” asociado al *hot spots policing* permitía desanclar el patrullaje policial “orientado por los intereses corporativos de las policías” (E4, Funcionario/a político/a, 10/12/2021).

No obstante, la dimensión institucional/organizacional fue la que tuvo más relevancia en la manera en que se adaptó el programa en la ciudad de Santa Fe. Los policías no consideraban su participación en la experiencia de policiamiento en puntos calientes como parte de horas de servicio ordinarias. Asimismo, la cantidad de horas que debían patrullar en los puntos calientes que imponía el programa BID no coincidían con los horarios en que patrulla la policía santafesina. Aquí se presentaron dos problemas que los actores locales debieron resolver. Por un lado, los horarios trabajados por las policías de Santa Fe les permiten tomar horas de trabajo extraordinarias y adicionales que complementan su salario. La participación en el programa implicaba que estos trabajadores interrumpieran esos horarios. Sobre este punto, un/a funcionario/a político/a afirmó que en la policía de Santa Fe “no hay previsibilidad, se van acomodando como pueden [...]. Los turnos ordinarios son complejísimos. Y ese fue el gran desafío en este programa del BID (E1, Funcionario/a político/a MSSF. 04/08/2021).

Por otro lado, estaba el problema de la rotación de personal. En la PSF, los agentes de patrulla rotan sus destinos laborales a causa de horarios de trabajo que expresan cierta imprevisibilidad y, porque también garantizaría que no haya corrupción policial en el mismo territorio. De este modo, los más de 200 policías no patrullaron continuamente los puntos calientes identificados y tampoco participaron de todas las capacitaciones que brindaron los actores que trabajaron con el BID. En esta dirección, un/a funcionario/a policial manifestó que el problema yacía en la “cultura policial”: “tenían que cumplir con la función del caminante, ahí volvemos a la cultura policial: llegó un momento que no iban a patrullar ¿por qué? Porque el jefe del BOPP los necesitaba para cubrir puestos fijos. La policía está acostumbrada al *random* y no está acostumbrada a la focalización (E7, funcionario/a policial, 26/02/2022).

De este modo, los funcionarios locales a cargo del proyecto debieron solicitar partidas presupuestarias extra para garantizar la presencia policial en la calle en concepto de horas extraordinarias u horas “ospe”⁴⁸. En varios encuentros, un/a funcionario/a político/a que participó del programa afirmó que se trató de un proyecto al que debieron “poner una torta de guita”, calificándolo de “anti-económico”, una condición que iba a contramano de la “eficiencia” que promovía la promesa teórica de patrullar en puntos calientes. De este modo, se puso en suspenso el indicador de “éxito” que se ha construido en torno al policiamiento en puntos calientes como estrategia “basada en evidencia científica” para reducir el delito. Al respecto:

...el experimento es que yo tengo un universo de recursos que los despliego de una manera, entonces ¿qué pasa si modiflico la forma en la cual los despliego en base a la concentración por puntos calientes? Ese es el *hot spot policing experiment* de Chainey. Y nosotros hicimos una pusimos horas ospe, ¿me entendés...?

RT: No... ¿Cómo sería?

E2: No son los mismos recursos. Si yo después te digo que bajo el delito por este experimento, ¿entonces a quién le adjudicamos que bajó el delito? ¿a que pusimos horas ospe para que haya más binomios caminando en el centro en la hora que supuestamente se afanan carteras? ¿o es porque reorganizamos el despliegue policial en base al conocimiento científico logrado con la University College of London? ¿a qué se lo adjudicamos? Nosotros no teníamos la capacidad para sostener el despliegue operativo que responda a ese requerimiento que nos pedían (E2, Funcionario/a político MSSF, 08/07/2022).

⁴⁸ En Santa Fe se denominan “horas OSPE” a las horas excepcionales o extraordinarias enmarcadas en la “Orden de Servicio de Policía Extraordinaria” (hoy denominada “Orden Excepcional de Seguridad y Prevención”) que están limitadas a tareas de seguridad y prevención. Por su parte, las horas adicionales (“Servicio de Policía Adicional”) son las que pueden ser requeridas por organismos públicos (por ejemplo, el ingreso a dependencias públicas) y privados (a modo de ilustración, en clubes deportivos y boliches bailables) y son erogadas por las mismas entidades solicitante.

Hasta aquí se ha identificado las estrategias que los actores/as del MSSF realizaron para adaptar la asistencia técnica en hot spots policing que ejecutó el consultor inglés Spencer Chainey. Como se ha señalado, dicha asistencia constituía un “experimento” que debía seguir determinadas pautas marcadas por actores del BID y la UCL: qué delitos abordar, los lugares donde patrullar, metodologías y temporalidades de patrullaje. Dicha iniciativa tuvo algunas resistencias por parte de los actores locales que, no obstante, debieron conceder a cambio del sello del Banco. Sin embargo, esas mismas tensiones serían fuente de inspiración de una traducción local y propia de los miembros de la SAAP sobre un nuevo programa que incluyó rasgos de la gestión del MSSF y lenguajes del *hot spots policing* y el movimiento de “policía basada en la evidencia”.

3.d. El Patrullaje a Pie Focalizado: traducción santafesina del “experimento BID”

En 2018, concluyó el experimento de patrullaje en puntos calientes llevado a cabo junto al Banco Interamericano de Desarrollo. Antes del cierre final de la etapa, los funcionarios/as de la SAAP/Central OJO debían presentar al equipo del Banco un plan de continuidad de la experiencia. De ese último encuentro emergió el Programa de Patrullaje a Pie Focalizado, una adaptación local del policiamiento por puntos calientes cuyo nombre era, para los miembros de la SAAP, una forma “más clara” de comunicar la nueva estrategia policial.

El programa se implementó con la colaboración de policías y analistas civiles del Centro de Análisis Criminal OJO, quienes utilizaron la metodología promovida por Chainey para mapear concentraciones delictivas por segmentos de calles, días y horarios, diseñando circuitos de patrullaje en puntos calientes (Secretaría de Análisis de Procesos y Articulación, 2018). En este punto, no se seleccionaron áreas de control para comparar la reducción de delitos y violencias en las “áreas de tratamiento”. Los oficiales encargados de patrullar estos segmentos pertenecían a la Policía Comunitaria, que en ese momento había dejado de tener una dirección política ya que su Director Provincial había dejado el cargo acéfalo (Truchet, 2021). Los/as policías comunitarios/as patrullaban en binomios durante turnos ordinarios 12 horas y eran monitoreados por el personal del Centro OJO mediante un sistema de GPS integrado en sus dispositivos de comunicación (*handys*). Sobre la forma de patrullaje de las policías de proximidad, no se ha identificado una forma clara, sin embargo, los actores de la SAAP-MSSF coincidían en que se trataba de un aumento de la presencia policial de caminantes en barrios periféricos que no eran estrategias tradicionales de saturación.

La decisión de trabajar con la policía comunitaria se encuadraba dentro de una mirada que los/as actores/as de la SAAP/OJO tenían respecto al rol policial en el marco de la perspectiva de “seguridad ciudadana”: el patrullaje con policías de proximidad se enlazaba con una idea de “Estado

presente”, unida a otras políticas públicas que se desarrollaban en los territorios seleccionados. De este modo:

Algunos te podrían decir que en esta focalización también discrimina en esos lugares. Pero está el concepto de pacificar, no el concepto de Brasil, que es más bélico, sino de... pacificar la zona es decir que haya menos violencia visible en la calle. Podés tratar de que haya “presencia del Estado”. La primera presencial de Estado es la presencia policial. Pero también el Estado tiene que tener ahí otras políticas activas para poder estar presente en aquellos lugares en donde esencialmente se necesita. Como se hizo con el Plan Abre ¿te acordas?. Si lo miramos desde el concepto presencia del Estado y si le sumas la pata social de infraestructura, la de Policía Comunitaria, ahí tenes otra mirada, del estado presente donde la policía pasa a ser un porcentaje de esa presencia del Estado y no solo la policía únicamente. Eso es un poco el concepto que tiene que ver con nuestro querido concepto de seguridad ciudadana que, lamentablemente, se está abandonando ahora... (E4, funcionario/a político/a, 17/10/2024).

Los funcionarios de la SAAP decidieron realizar dos pruebas piloto del programa en dos barrios de la periferia urbana de dos ciudades del área metropolitana de la Provincia: el barrio Ludueña al norte de Rosario y el barrio 12 de Septiembre, también al norte de la ciudad de Santo Tomé. De acuerdo a las entrevistas, los barrios y segmentos fueron seleccionados por sus altos niveles de violencia interpersonal y violencia altamente lesiva. Con esta selección, los actores de la Central OJO pretendían desmarcarse de la imposición previa del BID de testear el patrullaje policial ubicando como problema a los robos y hurtos. Por otra parte, los/as funcionarios/as estaban decididos a no replicar la visibilidad de patrullas en zonas comerciales y testear el patrullaje en puntos calientes con policías comunitarios/as en zonas con mayores indicadores de violencia. Además de esta selección, se utilizó el concepto de *hot spots policing* para diseñar “micro dispositivos” que focalizaban la presencia policial en zonas específicas.

La prueba piloto comenzó el 8 de mayo de 2018. Tras 24 días de implementación, analistas y funcionarios/as de la SAAP/Central OJO elaboraron informes que presentaron a altos funcionarios del Ministerio de Seguridad y al Jefe de la Policía de la Provincia de Santa Fe. De acuerdo a los resultados, en el barrio Ludueña, más del 50% de las 72 parejas de policías no completaron sus turnos; la mayoría abandonó los circuitos asignados y se retiró hasta siete horas antes de finalizar el turno o apagó el GPS (SAAP, 2018). Una segunda evaluación un mes después mostró que no hubo ausencias en los puntos de patrullaje. Sin embargo, la mayoría de los binomios seguía llegando tarde o abandonando los turnos antes de completarlos. Algunas no seguían las rutas asignadas de patrullaje. Un patrón similar se observó en Santo Tomé, donde los binomios de policías llegaban tarde, no seguían las rutas asignadas, se retiraban temprano o permanecían en posiciones fijas durante largos períodos.

De este modo, al igual en la experiencia del BID se mantenía un problema con el gobierno de las policías durante la ejecución de los diseños de patrullaje. Los/as actores/as interpretaron que este problema estaba asociado a las relaciones con los jefes policiales y a la estructura organizativa de la policía. Por un lado, E4 sostuvo que con el monitoreo de los GPS en los *handies*, pudieron demostrar a sus superiores políticos “que había falta de conducción policial: las órdenes que los jefes de policía escribían y transmitían a los subordinados, los subordinados no las cumplían” (Funcionario/a político/a 10/12/2020). En otro encuentro, sostuvo que el programa piloto permitió exponer a las autoridades políticas del MSSF que había “una gran diferencia entre las metodologías y técnicas” que desde la SAAP/Central OJO ponían en práctica y “lo que efectivamente hace la policía”. En este sentido, manifestó: “los jefes no tomaban decisiones, no verificaban que el cumplimiento de las operaciones de ese patrullaje a pie existiera, tampoco había voluntad de los caminantes para cumplir con lo que se les ordenaba” (E4, 17/10/2024). Al respecto, otro/a funcionario/a político/a añadió sobre las mediciones del patrullaje de aquel programa nuevo:

Para el jefe de la policía comunitaria, fue como una especie de traición: en lugar de informarle antes que no habíamos cumplido los objetivos, lo hicimos directamente frente al Ministro y al Jefe de Policía. Nunca había experimentado algo así. He enfrentado mucha resistencia con la policía, pero siempre es una... ¿educada? En las reuniones siempre es “sí, sí, sí”, pero luego hacen lo que quieren. Pero en las reuniones siempre mantienen una imagen, una línea que no cruzan. Esta vez, el jefe olvidó todos esos límites. (E2, Funcionario/a político/a MSSF, 08/07/2022).

En otro encuentro agregó:

Ellos [los jefes de policía] siempre lo ven desde la perspectiva que “el personal trabajó”. Hubo innumerables excusas. Pero con el GPS, no hay mucho margen para mentir. Es lo que es, y queda registrado e intocable. Este es un buen ejemplo de cómo la tecnología puede ser útil. Alguien puede decir: “Este oficial trabajó 12 horas y cumplió su orden de servicio”, y tienen razón: el oficial estuvo en la calle 12 horas. Pero, ¿qué hizo ese oficial durante esas 12 horas? Solo ese oficial lo sabe. La estructura jerárquica se desmorona en la práctica policial. Hay un término muy usado en la jerga policial: *acovacharse*. La realidad es que, si no los supervisas, pierdes el control: se “acovachan”. Terminan lejos de su área asignada, estacionados fuera de vista... ahí se pierden tres horas. Este gobierno tenía una especie de fijación con el GPS y los gráficos. En segundo lugar, estaba esa obsesión con el control, con no dejarse engañar. Muchos funcionarios afirmaban con confianza: “[La PSF] No nos va a cagar” (E2, Funcionario/a político/a MSSF, comunicación personal, 07/12/2022).

En estos fragmentos de entrevistas emergieron varios puntos que, en cierta medida, ilustran innovaciones que los/as actores/as de la SAAP-OJO realizaron en función del propio contexto político. Tales innovaciones incorporaron dinámicas que caracterizaban a la gestión del Ministro Pullaro. Como se ha expresado en el capítulo 2 de esta tesis, en dicha administración había una asociación política en torno al gobierno de las policías en tanto “control” del patrullaje y las operaciones ejecutadas. “La idea de esta gestión era cómo controlar la policía” sostuvo un funcionario/a político/a del MSSF (E11, 07/11/2022). Asimismo, los actores de la SAAP estaban sujetos a órdenes de los funcionarios de mayores jerarquías en el MSSF que les exigían cumplimientos de la cuadrícula. El Plan de Patrullaje a Pie Focalizado fue una prueba piloto y una estrategia que, al implementar reuniones de rendición de cuentas ante los jefes policiales, en cierta medida, permitió a la SAAP timonear las demandas políticas de presencia policial y eximirse de responsabilidad por zonas sin patrullar.

Por otro lado, la noción de control, en este caso, descansaba sobre un entusiasmo depositado en la tecnología, puesto que implicaba el monitoreo de los/as policías a través de los dispositivos Tetra que contaban con GPS incorporados. Ello permitía observar desde la central OJO el momento en que encendían los dispositivos, el desplazamiento de los/as policías en la calle de acuerdo a las rutas de patrullaje que les habían sido otorgadas y llevar un control del inicio y fin de los turnos policiales. De acuerdo a un/a funcionario/a, el Patrullaje a Pie Focalizado en los lugares seleccionados dejó a “la gente contentísima, pero ¿cómo no van a estar contentos si pasaron de estar viendo a un policía caminando alguna vez, a ver todos los días un despliegue policial que no era de saturación? Eso tenía que ser transversal a la institución y formar parte de la cultura de la policía. No lo hicimos” (E1, 03/08/2021). De ese modo, el Patrullaje a Pie Focalizado en no logró despegarse de una prueba piloto y quedó encapsulado a aquellos dos barrios hasta el fin de la gestión de Pullaro. En diciembre de 2019, el peronismo provincial ganó las elecciones y con Marcelo Sain como nuevo Ministro de Seguridad de Santa Fe inició otra etapa en las disputas por el gobierno de la cuestión policial.

Conclusiones del Capítulo 3.

El capítulo presentado exploró las movilidades y traducción en Santa Fe de la “policía basada en evidencia” a través del *hot spots policing*, una técnica de policiamiento generada en el Norte Global, costo-beneficiosa que prometía la reducción del delito en la medida en que se colocaba a la policía en “puntos calientes” determinados con metodologías “científicas” de análisis criminal y geo-espacial. En la Provincia, la emergencia de esta estrategia y los discursos del policiamiento basado en evidencia en Santa Fe fueron producto de una asistencia técnica realizada con el BID, ejecutada por un consultor “cientista del delito” de la UCL que podría ser catalogado como “empresario de políticas”, con origen y residencia en el Norte Global.

La primera parte del capítulo exploró los discursos teóricos y fundamentos políticos construidos por el BID para intervenir con estrategias basadas en evidencia. En este sentido, examinar estos discursos son importantes dado que se trata de la principal institución de financiamiento en la región y una institución clave en la creación de una “red de seguridad ciudadana” en América Latina (Lazreg, 2018). De este modo, se asumió que no sólo es un banco de desarrollo, sino también “un banco de conocimiento” que selecciona, promueve y disputa saberes sobre el gobierno de la cuestión criminal y policial. En primer lugar, se identificó la promoción de criminologías ambientales, las teorías de los costos del delito. En los últimos años, un creciente impulso a textos de seguridad “basada en la evidencia” con un “banco de evidencias” producido sobre la base de casi una totalidad de literatura producida en países centrales que marginaliza las formas de conocimiento que se han producido sobre la policía y la cuestión criminal en América Latina por no contar con estándares científicos impuestos desde el norte.

En segundo lugar, se reconstruyó los perfiles de los actores que publican desde el Banco. Por un lado, se reconoció la colaboración de consultores del Norte con predominio hegemónico de Lawrence Sherman en la promoción del *evidence-based policing*. No obstante, Spencer Chainey, el consultor de la UCL que ejecutó la operación de asistencia técnica aquí estudiada se diferenciaba de Sherman en relación a la aplicación de ensayos controlados aleatorios. A pesar de ello, se detectó una mayor presencia de autores con orígenes latinoamericanos que escribían sobre la cuestión policial y securitaria desde campos disciplinarios de la economía y la administración. Asimismo, la mayoría de estos autores se formó en universidades de países centrales y, de este modo, fue posible admitir la presencia de proyectos intelectuales del “norte”, que omiten discusiones producidas desde el Sur. En tercer lugar, se reconstruyeron las problematizaciones del BID que justifican su intervención sobre la seguridad en América Latina. Los autores del BID coinciden en postular diagnósticos homogeneizantes para toda América Latina como la “región más violenta del mundo” con instituciones “ineficaces” y “corruptas”. Al mismo tiempo se advirtió un cierto diagnóstico economicista, en tanto el delito constituye una “barrera para el desarrollo” y las “inversiones”.

La segunda parte del capítulo procuró reconstruir el “aterrizaje” de la asistencia técnica en *hot spots policing* en Argentina y, particularmente, en Santa Fe entre el 2017 y 2018. Esta iniciativa marcó un giro en las formas tradicionalmente gestionadas desde el BID ya que expresaba la intención de sus actores de involucrarse en las formas en que se construyen y aplican operaciones policiales de la “baja policía” (Brodeur, 2010).

Por un lado, la asistencia técnica fue establecida a través de circuitos de políticas habitualmente desplegados por el Banco Interamericano de Desarrollo, como los seminarios y tours de políticas. En este caso, los actores de Argentina se encontraron con parte del *staff* en Uruguay, observando el PADO

(promovido por el mismo Banco) y se planeó la posibilidad de realizar una asistencia técnica sobre puntos calientes con las policías de Argentina. Al respecto, nuevamente se destacó la presencia de Gastón Pezzuchi como un actor intersecado estratégicamente entre Ministerio de Seguridad de Buenos Aires y comunidades epistémicas que movilizan vocabularios y políticas convergentes en torno a un movimiento hegemónico de policía basada en evidencia y, al mismo tiempo, vectoriza o “transporta” hacia los aparatos estatales estos fenómenos globales (Ciolli y Bressano, 2022).

Durante el período abordado, el programa aterrizó en un escenario de tensión política del gobierno nacional (gestión Cambiemos) y la Provincia de Santa Fe que era una fuerza opositora. No obstante, el secretario de la SAAP, Eduardo Estévez logró su inclusión en la iniciativa ya que tenía conexiones académicas y políticas en Buenos Aires, como así también, la capacidad de presentarse como “técnico” frente a los actores políticos del gobierno nacional. Al mismo tiempo, Estévez logró comunicar la Central OJO y el patrullaje en cuadrículas en lenguaje inglés a Chainey, quien habilitó la participación de la provincia en Santa Fe ya que contaba con capacidades afines al experimento con puntos calientes. A pesar de que una asistencia técnica no incluía fondos, los actores del MSSF interpretaron que la participación del experimento en puntos calientes era importante por cuanto permitía incorporar el “sello BID” por diversos motivos: por un lado, para fortalecer capacidades de análisis criminal y construcción de datos. Por otro lado, para revitalizar las transformaciones policiales que habían sido “pausadas” durante un contexto de campaña electoral y, por último, como elemento simbólico importante al interior de las luchas políticas internas entre el propio FPCyS en contextos electorales. Este punto es relevante ya que señaló que fueron los propios actores del MSSF quienes procuraron ser seleccionados por el staff del BID para realizar el experimento a cambio de expectativas políticas proyectadas en éste. Asimismo, es coincidente con determinados estudios de “traducción” de políticas de seguridad que tienen agencia para proyectar sus intereses frente a actores globales poderosos (Blaustein, 2013, 2015).

De este modo, si bien los propios actores del MSSF buscaron la asistencia técnica del Banco, la propia lógica de este instrumento daba escasos márgenes de modificación. En la tercera parte del capítulo se abordaron las estrategias elaboradas por los actores locales del MSSF para adaptar la asistencia técnica del BID en Santa Fe. La ejecución de dicho proyecto estuvo a cargo de la SAAP-Central OJO del MSSF conducida por Eduardo Estévez. De este modo, a fines de 2017, la ciudad de Santa Fe inició su participación en el programa de *hot spots policing*, un mes después que otras localidades del interior bonaerense y con menos rutas de patrullaje trazadas. Se recurrió a una porción de agentes de la policía comunitaria y la brigada operativa de prevención policial, quienes patrullaron en rutas trazadas por un analista criminal de la PSF que actuaba traduciendo al contexto local las metodologías de Chainey - ya que se había sido seleccionado por el MSSF al estar formado metodologías de análisis

criminal promovidas por la Fundación Paz Ciudadana/IACA. De acuerdo a las entrevistas y documentos analizados, la promoción de la asistencia técnica incluía manuales en inglés que difundían criminologías ambientales que enfatizaban las teorías de las oportunidades delictivas, pero que eran fundamentalmente metodológicos. Asimismo, las capacitaciones dictadas por Chainey en inglés y traducidas al español.

La ejecución del programa en la ciudad de Santa Fe no estuvo exenta de tensiones. Para algunos funcionarios la selección de zonas a patrullar eran áreas de relevancia simbólica que maximizaban la visibilidad del BID en la ciudad. Asimismo, el análisis de patrones y el trazado de puntos calientes fue realizado sobre robos y hurtos, un problema que para muchos/as actores/as del MSSF no era prioritario para Santa Fe y que también tenía ciertos problemas metodológicos. No obstante, los principales obstáculos estuvieron dados intrínsecamente por las lógicas de la asistencia técnica y por la propia estructura organizativa de la PSF. En efecto, el experimento no otorgaba financiamientos a los “receptores” y, a pesar de la promesa de “eficiencia” del *hot spots policing*, para un grupo de funcionarios/as políticos se trató de un programa “anti-económico” ya que exigió el pago de horas extras a los policías que patrullaban en horarios que no eran compatibles con el salario y la organización del trabajo policial.

Por consiguiente, la asistencia técnica del BID releveló la reproducción de hegemonía de saberes anglosajones que ignoraron los problemas históricos sobre la cuestión delictiva en Santa Fe, como así también las estructuras organizacionales de la PSF y los déficits económicos de la Provincia. Un rasgo no menor en una localidad de la periferia global. No obstante, a pesar de la reproducción de asimetrías, se identificó una apropiación selectiva por parte de los actores de la SAAP para proyectar una imagen de transformación en la PSF hacia la opinión pública pero también hacia adentro, en el propio MSSF y la coalición del FPCyS.

Asimismo, la asistencia otorgó elementos a los actores del MSSF que fueron traducidos en una experiencia propia. En la última parte del capítulo, se abordó el Programa de Patrullaje a Pie Focalizado, implementado en 2018 como adaptación local del *hot spots policing*. A contramano del experimento BID, este programa surgió como una estrategia para incrementar la presencia policial en barrios periféricos con niveles de violencia relativamente altos, con una lógica de policiamiento comunitario bajo el concepto de “Estado presente” y “seguridad ciudadana” – categorías políticas que estaban marginadas en los discursos del BID. Sin embargo, su ejecución evidenció problemas estructurales en el gobierno de las policías: falta de cumplimiento de las órdenes por parte de los agentes, resistencia jerárquica y ausencia de supervisión efectiva. A pesar del monitoreo mediante GPS y la rendición de cuentas a altas autoridades, los binomios policiales frecuentemente abandonaban sus turnos, incumplían rutas o mantenían posiciones fijas, lo que reflejaba una brecha entre los diseños

técnicos de la SAAP/OJO y las prácticas reales de la institución. La experiencia destacó el rol de la tecnología como herramienta de control. El programa quedó encapsulado como una prueba piloto que osciló tensionadamente entre innovación técnica y resistencia institucional.

Consideraciones Finales

Esta tesis exploró los procesos de movilidad y traducción de dos estrategias de innovación policial en la provincia de Santa Fe: la “policía guiada por la inteligencia” (ILP) y la “policía basada en evidencia” (EBP). Ambas estrategias se desplegaron durante la gestión del Ministro de Seguridad, Maximiliano Pullaro y, a nivel general, se inscriben en el marco de un giro teórico y político global hacia la “cientificación” y “racionalización” gerencial del trabajo policial con orígenes y fundamentos entre países centrales del Norte global, fundamentalmente Inglaterra y Estados Unidos.

A través de una estrategia de investigación cualitativa y un marco teórico heterodoxo y reflexivo que articuló dimensiones discursivas, relaciones e institucionales, esta tesis concluye que la movilidad, adaptación y traducción de estas estrategias no siguió un modelo lineal de transferencia de políticas, sino que se configuró como un “ensamblaje” de elementos heterogéneos que no encajaban coherente y cómodamente. De este modo, las iniciativas ILP y EBP articularon y se apoyaron en experiencias pasadas, actores con trayectorias singulares, saberes teóricos jerarquizados, contextos institucionales y relaciones de poder que jerarquizaron determinados modos de hacer en el gobierno de la PSF.

En relación a la policía guiada por la inteligencia, se dio cuenta de que los discursos y prácticas asociados a esta estrategia en Santa Fe se legitimaron con experiencias internacionales y experiencias locales previas que no estaban insertas institucionalmente en el MSSF, como la División de Análisis Criminal (DAC) en la URI de la PSF y la Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos (SAAPI-CENAP) en el MGyRE. En otras palabras, los discursos de ILP no implicaron necesariamente una traducción lineal de aquellos principios escritos por autores del norte global, sino una hibridación que ensambló una heterogeneidad de experiencias.

De este modo, en la DAC y la SAAPI-CENAP se ensayaron metodologías de análisis criminal, análisis de inteligencia estratégica y discursos sobre gestión e inteligencia en la administración de recursos policiales. En el caso de la DAC/OCO, se identificó una influencia de la Fundación Paz Ciudadana en las trayectorias de los actores policiales y la inserción de este grupo en redes internacionales de circulación del saber sobre análisis criminal. Sin embargo, las movilidades y traducciones de estrategias ILP durante la gestión de Maximiliano Pullaro (2015-2019) implicaron apropiaciones selectivas de experiencias internacionales, discursos y técnicas de la ILP (como el ciclo de la inteligencia, el análisis criminal y la planificación) que, en la práctica, fueron resignificadas en función de una necesidad de altas jerarquías del Ministerio de controlar a la policía y legitimar teatros de control ante la opinión pública. Las tensiones políticas y “técnicas” fueron una constante entre funcionarios de altas posiciones y aquellos que ocupaban roles medios-bajos en el MSSF: estos últimos habían manifestado intenciones de guiar las operaciones con conocimiento a partir de la construcción

de datos que cumplieran mínimos estándares de calidad. En esta dirección, aunque la Central OJO y el P3DUC se presentaron como innovaciones “inteligentes”, con fundamentos apoyados en experiencias “exitosas” internacionales como Chile y Estados Unidos, su traducción local estuvo condicionada por las dinámicas de una cultura de gestión del ministerio, la búsqueda de visibilidad mediática; en relación a la policía operaron las resistencias policiales, disputas intra-burocráticas y la rotación de funcionarios policiales.

Hacia 2017 y 2018, en algunos documentos y discursos de actores del MSSF se mutó hacia un lenguaje de “policía basada en evidencia”. Esta estrategia se estudió a través de una experiencia concreta en policiamiento por puntos calientes/*hot spots policing* que, en Santa Fe, emergió a partir de una asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ejecutada por el consultor inglés de la UCL-JDISCS, Spencer Chainey. En este capítulo se identificaron tres dinámicas claves. En primer lugar, la hegemonía del conocimiento norteño, puntualmente anglosajón. En efecto, el BID operó como un “banco de conocimientos” que promovió criminologías ambientales y metodologías para realizar evaluaciones marginalizando las perspectivas epistémicas, estudios empíricos y teorías de Latinoamérica. La asistencia técnica reprodujo determinadas asimetrías de poder “norte-sur” al imponer metodologías estandarizadas, sin considerar las demandas y particularidades del contexto local de la Provincia de Santa Fe – particularmente en relación a limitaciones económicas, organización y cultura del trabajo policial. No obstante, también se evidenció las habilidades de persuasión de los actores locales del MSSF, quienes buscaron deliberadamente la asistencia del BID en función de sus propias ambiciones e intereses, como el fortalecimiento de sus posiciones políticas, la revitalización de cambios en curso en la PSF y las disputas por capital político al interior del FPCyS.

Posteriormente, la traducción local *hot spots policing* en el programa de Patrullaje a Pie Focalizado fue una prueba piloto de limitado alcance que, no obstante, expresó tres ideas importantes para el estudio de la movilidad y traducción de políticas policiales. En primer lugar, la capacidad de los actores de reformular los problemas previamente impuestos por el BID y experimentar con problemas ligados a la violencia. En segundo lugar, de apartarse de los ensayos metodológicos excesivamente rigurosos y de apropiarse de las categorías del norte global para usarlas a los fines de legitimar “científicamente” los planes y programas en ejecución. En tercer lugar y, ligado a esto, la posibilidad de producir una torsión política respecto a los discursos norteños e incorporar a “los puntos calientes” en los marcos de un policiamiento comunitario ensamblado a otras iniciativas políticas bajo la lógica de un “estado presente” en territorios de la periferia de la zona metropolitana de la Provincia de Santa Fe.

Por otro lado, esta tesis también da cuenta de otros elementos que hacen a la discusión de la literatura sobre viajes de políticas concebidas en el norte global hacia países periféricos. En primer

lugar, la agencia de los actores locales: lejos de ser receptores pasivos, funcionarios, analistas y policías santafesinos negociaron, reinterpretaron y hasta resistieron las políticas promovidas por actores internacionales con fuertes conexiones norteñas (como el BID o la Fundación Paz Ciudadana/IACA). En segundo lugar, esta tesis refuerza los hallazgos de Nording Larzreg (2017, 2019) en torno a la red de actores de “seguridad ciudadana”: sea de manera directa o subterráneamente, el BID y actores chilenos como Patricio Tudela, la FPC, Carabineros se intersectaron en el ensamblaje de políticas guiadas por la inteligencia y basada en la evidencia de Santa Fe. En tercer lugar, estas estrategias jerarquizaron determinados tipos de “expertos”, consultores y trabajadores policiales locales que están asociados a la circulación del análisis criminal y las criminologías experimentales/ambientales. Al mismo tiempo, en los casos de los actores policiales con perfiles de analistas criminales, éstos parecían ocupar posiciones laborales marginales en las escalas locales, aunque, a nivel internacional, se encontraban relativamente conectados a otros actores e implicados en redes de comunidades epistémicas, donde han adquirido mayores capitales intelectuales y simbólicos. Por último, aún con buenas intenciones, las innovaciones policiales que procuraron traducirse al contexto local enfrentaron obstáculos como las culturas ocupacionales y organizacionales de la PSF y las culturas políticas que priorizaban la emulación de teatros o dramas de control.

Por otro lado, de aquí se han desprendido una serie de reflexiones y líneas de investigación futuras que esta tesis ha dejado en suspenso. En primer lugar, las innovaciones legitimadas bajo discursos de científicación y gerencialismo y su tradicional asociación al neoliberalismo y al conservadurismo. De este modo, las fundamentaciones teóricas producidas desde el norte global reivindican la función policial eficiente disuasiva y se preocupan por controlar los “números del delito” y la optimización de recursos escasos a través de esta función. No obstante, durante el período estudiado, se procuró un gobierno de las policías y, al menos, entre los rangos medios y bajos del MSSF, se conservaba una preocupación por contribuir a políticas de seguridad ciudadana que atenuaran los niveles de arbitrariedad en el trabajo policial.

De este modo, entre algunos actores/as, las introducciones de lenguajes, estrategias de policiamiento y estructuras institucionales ligadas a un tipo de policía que esté guiada por la inteligencia y la evidencia científica, tenía como telón de fondo una pretensión política de democratizar las formas en que se provee la seguridad a la ciudadanía a través del patrullaje policial. En este marco, la “neutralidad técnica” que ha envuelto los fundamentos de dichas estrategias no adoptó la forma de una asimilación acrítica, sino que se tradujo interpelando tradiciones políticas históricas de nuestro país en torno a las problematizaciones de la cuestión policial, como así también a posicionamientos ideológicos/partidarios de sectores del FPCyS que -en ese momento- pretendían diferenciarse de las dinámicas de un gobierno nacional que giraba hacia el conservadurismo en las políticas securitarias.

Estas actuaciones podrían ser leídas como formas de “atenuar” lo que la literatura especializada ha denominado “los daños perjudiciales” potenciales o efectivos en la adopción acrítica de las teorías y políticas norteñas.

En segundo lugar, esta tesis sólo ha podido dar cuenta de que las lógicas la PSF obstaculizaban los fines esperados con la traducción de estas estrategias policiales sólo a través de determinadas voces. Por consiguiente, no se ha pretendido reproducir una estructura de “arriba hacia abajo” que omitiera a los actores policiales que son sujetos a estos cambios, sino que se trató de comenzar a indagar el problema de la circulación de políticas a través de la forma en que se construyen. Sin embargo, ello no debería impedir examinar cómo efectivamente estos intentos de transformaciones consideraron parcialmente las dinámicas cotidianas de los policías que integran a la PSF y son exhortados a realizar estos tipos de patrullajes. La consideración marginal de policías con trayectorias internacionalizadas en análisis criminal y el control de los/as cuerpos/as y movimientos de policías durante el ejercicio de sus trabajos debería ser objeto de una reflexión mayor sobre las formas democráticamente aceptables y tolerables de ejercer políticamente la autoridad en la policía.

Por otro lado, esta investigación podría verse enriquecida por otras experiencias de otras provincias de Argentina que apelan a estos discursos “científicos” e “inteligentes” para sus policías, así también como en otros países de América Latina o el Cono Sur que han atravesado experiencias similares (por ejemplo, Uruguay, Chile y Brasil). En esta dirección, la investigación aquí realizada podría ampliar el mapa de actores/as involucrados en la circulación de estrategias policiales guiadas por la inteligencia/basadas en la evidencia. De este modo, al observar el caso del BID, queda abierta una pregunta por la manera en que economistas en América Latina se han constituido como “expertos” en seguridad, los compromisos han establecido con élites políticas, universidades y *think tanks*. Desde las criminologías y estudios sociales críticos producidos desde contextos periféricos, ¿qué podemos aprender de estos movimientos hegemónicos para disputar criminologías públicas? Actualmente, ¿qué estrategias políticas e intelectuales se pueden trazar frente al avance de lenguajes y actuaciones “béticas” y deshumanizadas en el gobierno de las policías? Las investigaciones cualitativas en estas direcciones permiten descolonizar el saber y las maneras en que se construyen consensos globales sobre las políticas policiales. En este marco, la investigación cualitativa ha sido y es un modo de plantear resistencias y pensar caminos alternativos, inclusivos y más humanos .-

Referencias bibliográficas

- Aas, K. F. (2012), ““The earth is one but the world is not”: Criminological Theory and its geopolitical divisions”. *Theoretical Criminology*, 16, pp. 5-20
- Aguirre, K., & Muggah, R. (2017). Las agencias multilaterales y el enfoque de «seguridad ciudadana» en América Latina. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 116, 25-52. <http://www.jstor.org/stable/26379139>
- Aitchison, A., & Blaustein, J. (2013). Policing for democracy or democratically responsive policing? Examining the limits of externally driven police reform. *European Journal of Criminology*, 10(4), 496-511. <https://doi.org/10.1177/1477370812470780>
- Alvarado, N. (2016). Para tener ciudades más seguras, partamos por mejorar nuestras policía Banco Interamericano dev Desarrollo, 26/09/2016 <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/para-tener-ciudades-mas-seguras-partamos-por-mejorar-nuestras-policia/>
- Alvarado, N. (2019). Prevención social + Instituciones sólidas = Seguridad ciudadana sostenible en Blog Sin Miedos, Banco Interamericano de Desarrollo, Disponible en: <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/prevencion-social-instituciones-solidas-seguridad-ciudadana-sostenible>
- Altenhain, C. (2017). Tropicalizing Surveillance: How big data policing “migrated” from New York to São Paulo. Rios Rozo, C. et al. (comps) *¿Nuevos paradigmas de vigilancia? miradas desde América Latina: Memorias del IV Simposio Internacional Lavits* (pp. 101-114), Buenos Aires, pp. 101-114
- Ambros, S. (2/08/2018). Más datos para luchar contra la delincuencia, en Blog Ideas que Cuentan, Banco Interamericano de Desarrollo, Disponible en: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/falta-de-datos-y-lucha-fallida-contra-la-delincuencia>
- 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* (pp. 56-70), Cuadernos de Defensa Social. Boletín de la Sociedad Internacional de Defensa Social y Política Criminal Humana.
- Aparicio Barrera, J. (2021). Aportes del general Fabio Londoño a las publicaciones científicas de la Policía Nacional. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 13(3), 5-6. <https://doi.org/10.22335/rlct.v13i3.1470>
- Araujo, Hellen Gregol, & Lopes, Alice Casimiro. (2021). Redes políticas de currículo: a atuação da Fundação
- Ayos, E. y Fiúza Casais, P. (2017). “(Re)definiendo la cuestión securitaria: tensiones y aperturas en las problematizaciones en torno a una «seguridad democrática» en el período 2000-2015”, en

Delito y sociedad. Revista de Ciencias Sociales, Vol. 1, N°45, año 27, Ediciones UNL, Santa Fe, Argentina, pp. 57-83

Banco Interamericano de Desarrollo (2014). Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia, División de Capacidad Institucional del Estado. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/quienes-somos/topicos/modernizacion-del-estado/marco-sectorial-modernizacion-del-estado> [Consultado el 11/12/2021]

Banco Interamericano de Desarrollo (2017a). Programa Federal de Seguridad AR-L1255. Propuesta de préstamo-Documento del Banco Interamericano de Desarrollo AR-L1255 1/2/2017

Banco Interamericano de Desarrollo (2017b). Programa Federal de Seguridad AR-L1255. Plan de Monitoreo y Evaluación. Argentina

Banco Intermaericano de Desarrollo (2023a). Policiamiento por puntos calientes. Plataforma de Evidencias, <https://plataformadeevidencias.iadb.org/es/tipos-solucoes/policiamiento-en-puntos-calientes> [Consultado el 01/02/2024]

Banco Intermaericano de Desarrollo (2023b). *Banco de Evidencias en Seguridad y Justicia. Manual Metodológico.* Disponible en: https://live-idb-eseguridad.pantheonsite.io/sites/default/files/202305/ManualBancoDeEvid%C3%A1ncias_Executivo%20ESPA%C3%91OL.pdf [Consultado el 01/02/2024]

Banco Intermaericano de Desarrollo (2023c). *Proceso sistemático de recopilación de referencias para complementar el Banco de Evidencias mediante la consulta de literatura especializada (Nota Metodológica).*

Banco Intermaericano de Desarrollo (2024). Seguridad Ciudadana y Estado de Derecho

Becker, Gary S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach, *The Journal of Political Economy*, 76 (2), pp. 169-21

Belur, J., & Johnson, S. (2016). Is crime analysis at the heart of policing practice? A case study. *Policing and Society*, 28(7), 768–786. <https://doi.org/10.1080/10439463.2016.1262364>

Bennett Moses, L., & Chan, J. (2016). Algorithmic prediction in policing: assumptions, evaluation, and accountability. *Policing and Society*, 28(7), pp. 806–822. <https://doi.org/10.1080/10439463.2016.1253695>

Betts, P. (2024) Critiquing Evidence-Based Policing in Britain. A Genealogy. Palgrave

Blaustein, J. (2017). Ethical Criminologists Fly Economy: Process-oriented Criminological Engagement 'Abroad'. In: Armstrong, S., Blaustein, J., Henry, A. (eds) *Reflexivity and Criminal Justice*. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/978-1-37-54642-5_16

- Blaustein, J. (2016). Exporting criminological innovation abroad: Discursive representation, 'evidence-based crime prevention' and the post-neoliberal development agenda in Latin America. *Theoretical Criminology*, 20(2), 165-184. <https://doi.org/10.1177/1362480615604892>
- Blaustein, J. (2015). *Speaking Truths to Power: Policy Ethnography and Police Reform in Bosnia and Herzegovina*, Oxford: University Press
- Blaustein, J. (2014). Reflexivity and Participatory Policy Ethnography: Situating the Self in a Transnational Criminology of Harm Production, en K. Lumsden and A. Winter (eds) (2014): *Reflexivity in Criminological Research: Experiences with the Powerful and the Powerless*, Palgrave Macmillan.
- Blaustein, J. (2013b). The space between: negotiating the contours of nodal security governance through "Safer Communities" in Bosnia–Herzegovina, *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 24:1, 44-62, DOI: 10.1080/10439463.2013.785547
- Blaustein, J. (2013a). *The translators. Negotiating the Contours of Glocal Policing in Bosnia and Herzegovina*, Tesis doctoral para obtener el título de PhD in Law, University of Edinburgh.
- Blaustein, J., Pino, N. & Ellison, G. (2018) Crime and development in the global South. En Carrington, K.; Hogg, R., Scott, J. & Sozzo, M. (Eds). *The Palgrave handbook of Criminology and the Global South*: Palgrave MacMillan
- Braga, A. (2016). The value of 'pracademics' in enhancing crime analysis in police departments. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 10(3), 308-314.
- Braga, A; Papachristos, A.; Hureau, D. (2014). The Effects of Hot Spots Policing on Crime: An Updated Systematic Review and Meta-Analysis, *Justice Quarterly*, 31:4, 633-663, DOI: 10.1080/07418825.2012.673632
- Brantingham, P.L. y Brantingham, P.J (2010 [1981]). Notes on the Geometry of Crime, en Martin A. Andresen, Paul J. Brantingham, J. Bryan Kinney (eds), *Classics in Environmental Criminology*, New York: Routledge.
- Brodeur J.-P., Dupont B. (2006). Knowledge workers or "knowledge" workers? *Policing and Society*, 16(1), 7–26.
- Brodeur, J.P. (2011). *Las caras de la policía*, Prometeo Libros, Buenos Aires, Argentina.
- Brodgen, M. (2005). "Horses for Courses" and "Thin Blue Lines": Community Policing in Transitional Society, *Police Quarterly*, 8(1), 64–98. DOI: 10.1177/1098611104267328
- Brodgen, M. (2002). *Implanting community policing in south africa: a failure of history, of context, and of theory*, Liverpool Law review, 24: 157–179
- Brodgen, M. & Ellison, G. (2013). *Policing in an age of austerity. A postcolonial perspective*. Routledge.

- Bruce, C. W. (2010) Fundamentos del análisis delictual, en Patricio Tudela Poblete (ed), *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito* (pp. 27-56), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Bruce, C. W. (2012). El análisis de umbral, en Fernanda Varela Jorquera (ed), *Análisis delictual: técnicas y metodologías para la reducción del delito* (pp. 88-97), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Bruce, C. W. (2013). Personas, lugares, patrones y problemas. Sintetizando las mejores prácticas del análisis delictual, en Fernanda Varela Jorquera (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina* (pp. 6-15), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Burcher, M., & Whelan, C. (2019). Intelligence-Led Policing in Practice: Reflections From Intelligence Analysts. *Police Quarterly*, 22(2), 139-160. <https://doi.org/10.1177/1098611118796890>
- Cáfarro, M. (2018, 13 de marzo). "A los Harry les va a temblar la pera", *Diario El Litoral*, https://www.ellitoral.com/politica/harry-va-temblar-pera_0_iM9du6vbf.html
- Cafferata, F. y Scartascini, C. (2021a). *Cómo combatir la delincuencia en América Latina: ¿Qué políticas públicas demandan los ciudadanos?* Banco Interamericano de Desarrollo, <http://dx.doi.org/10.18235/0003306>
- Cafferata, F. y Scartascini, C. (2021b) Cómo cambiar la mentalidad pública para luchar contra una epidemia de delincuencia, en *Ideas que Cuentan*, Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/como-cambiar-la-mentalidad-de-la-opinion-publica-para-luchar-contra-una-epidemia-de-delincuencia/> [Consultado el 12/02/2022]
- Calvacanti, R. (2020). *A Southern Criminology of Violence, Youth and Policing. Governing insecurity in Urban Brasil*. London: Routledge
- Camou, A. y Moreno, J.E. (2005). Crisis, reforma y contrarreforma del sistema de seguridad pública de la Provincia de Buenos Aires. La cultura institucional, los actores políticos y la misión de los reformadores (1997-1998). En G. Kaminsky (Dir): *Tiempos inclementes: culturas policiales y seguridad ciudadana* (pp. 141-172), Ediciones UNLa.
- Carabineros capacitará a la Policía santafesina (2016, 3 de octubre). *Agencia Fe*. <https://agenciafe.com/nota/271579-Carabineros-capacitarn-a-la-Polica-santafesina>
- Carabineros chilenos instruirán a policías del gran Santa Fe (2016, 28 de septiembre). *LT10 Digital*. <https://www.lt10.com.ar/noticia/169404--carabineros-chilenos-instruiran-a-policias-del-gran-santa-fe>

- Cardozo Bruma, M. I. (2021). Evidencia: conceptos y usos en la evaluación de políticas y programas públicos. Iztapalapa. *Revista de ciencias sociales y humanidades*, 42(90), 205-232. <https://doi.org/10.28928/ri/902021/aot3/cardozobrumm>
- Carrington, K., Hogg, R. y Sozzo, M. (2018). "Criminología del Sur", *Delito y Sociedad*, 45, 9-33.
- Carter, D. L., & Carter, J. G. (2009). Intelligence-Led Policing: Conceptual and Functional Considerations for Public Policy. *Criminal Justice Policy Review*, 20(3), 310-325. <https://doi.org/10.1177/0887403408327381>
- Central OJO (2018). Documento de gestión Central de Información Criminal Operativa (CICO). Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos del MSSF, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Central OJO (2017, 1 de agosto). Curso básico de Análisis Criminal. Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos del MSSF, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Chan, J. (2021). The Future of IA in policing: exploring the sociotechnical imaginaries, en McDaniel, J. & Pease, K. (eds): *Predictive Policing and Artificial Intelligence*, Routledge.
- Chan, J. (2011). Utilizando el marco teórico de Pierre Bourdieu para comprender la cultura policial. *Delito Y Sociedad*, 1(33), 61-80. <https://doi.org/10.14409/dys.v1i33.5659>
- Chan, J. (2001). The Technological Game: How Information Technology Is Transforming Police Practice, *Criminology and Criminal Justice* 1(2):139-159, DOI: 10.1177/1466802501001002001
- Chan, J., & Bennett Moses, L. (2016). Is Big Data challenging criminology? *Theoretical Criminology*, 20(1), 21-39. <https://doi.org/10.1177/1362480615586614>
- Chaverri Chaves y P. Arguedas Ramirez, A. (2020). Políticas Públicas Basadas en Evidencia: una revisión del concepto y sus características, ABRA, 40 (60), pp.40-67. <http://dx.doi.org/10.15359/abra.40-60.2>.
- Chainey, S. (2017). *Argentina three-cities hotspot policing experiment. Hotspot Analysis Workshop manual*, Jill Dando Institute of Security and Crime Science, University College London.
- Chainey, S. P., Serrano-Berthet, R., & Veneri, F. (2020). The impact of a hot spot policing program in Montevideo, Uruguay: an evaluation using a quasi-experimental difference-in-difference negative binomial approach. *Police Practice and Research*, 22(5), 1541-1556. <https://doi.org/10.1080/15614263.2020.1749619>
- Chainey, S., & Muggah, R. (2022). Homicide concentration and retaliatory homicide near repeats: An examination in a Latin American urban setting, *The Police Journal*, 95(2), 255-275. <https://doi.org/10.1177/0032258X20980503>

- Chainey, S. P., Estévez-Soto, P. R., Pezzuchi, G., & Serrano–Berthet, R. (2023). An evaluation of a hot spot policing programme in four Argentinian cities. *The Police Journal*, 96(2), 267-288. <https://doi.org/10.1177/0032258X221079019>
- Chancer, L., & McLaughlin, E. (2007). Public criminologies: Diverse perspectives on academia and policy. *Theoretical Criminology*, 11(2), 155-173. <https://doi.org/10.1177/1362480607075845>
- Chizzotti, A. (2015). A pesquisa educacional e o movimento "pesquisas científicas baseadas em evidências". *Práxis Educativa*, 10 (2), pp.329-342. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.10i2.0003>.
- Ciolfi, V. y Bressano, C. (2023). Vectores de la internacionalización de las burocracias estatales. En G. Inda (comp.), *El Estado y sus burocracias: discusiones teóricas y avances de investigación*. TeseoPress.
- Clarke, J., Bainton, D., Lendvai, N., & Stubbs, P. (2015). *Making policy move: Towards a politics of translation and assemblage*. Bristol: Policy Press
- Clarke, R. V. (1980). Situational Crime Prevention: Theory and Practice, *British Journal of Criminology*, 136 (20).
- Clarke, R. V. (1995). Situational crime prevention, *Criminal Justice* 19, pp. 91–150.
- Clarke, R. V. (2010). Crime Science, en Tim Newburn & Eugene McLaughlin, *The SAGE Handbook of Criminological Theory*, London: Sage.
- Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). On Estimating the Social Costs of National Economic Policy: A Critical Examination of the Brenner Study. *Social Indicators Research*, 6(2), 251–259. <http://www.jstor.org/stable/27521905>
- Convenio Provincial 6756/2015 Sobre cooperación en materia de seguridad, (23 de septiembre de 2015), Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Convenio Provincial 3727/2009 de Protocolo de Colaboración entre la Defensoría Penal Pública de la República de Chile y la Provincia de Santa Fe, (25 de agosto de 2009), Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Cope, N. (2008). 'Interpretation for action?': definitions and potential of crime analysis for policing, Newburn, T. (ed): *Handbook of Policing*, Willan Publishing
- Cornish, D. & Clarke, R. V. (2016). The rational choice perspective, en Richard Wortley & Michael Townsley (eds), *Environmental Criminology and Crime Analysis*, London: Routledge.
- Cozens, P., & Love, T. (2017). The Dark Side of Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED). *Oxford Research Encyclopedia of Criminology*. <https://oxfordre.com/criminology/view/10.1093/acrefore/9780190264079.001.0001/acrefore-9780190264079-e-2>.

- Crawford, A. (1998). *Crime prevention and community safety: Politics, policies and practices*. London: Longman
- Crawford, A., & Evans, K. (2017). Crime prevention and community safety, en: Leibling, A, Maruna, S and McAra, L, (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology* (sixth edition). Oxford University Press , Oxford , pp. 797-824
- Dammert, L. (2020): Carabineros de Chile ¿el modelo latinoamericano de seguridad?, *Análisis Carolina*, N°25, mayo, Barcelona, España.
- Dammert, L. (2019), ¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina. *Nueva Época*, vol. 13, N° 44, 89-120
- Dammert, L. (2005). De la seguridad nacional a la seguridad ciudadana. Chile 1973-2003, en Dammert, L. y Bayley J: *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos* (pp. 123-314). Buenos Aires: Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina.
- Dammert, L. y Bayley, J. (2005). "Introducción", en Dammert, L. y Bayley J: *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Dammert, L. y Zúñiga, L. (2016). Latin America: Policing Practices, en D. M. Bearfield, D. & M. J. Dubnick (Eds) *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*, Taylor and Francis. Londres
- Decreto Provincial 0298/2015 de modificación de Estructura Orgánico Funcional del Ministerio de Seguridad, (30 de diciembre de 2015), Boletín Oficial del Gobierno de la Provincia de Santa.
- Decreto Provincial 2144/2016 de Plan de Refuncionalización Integral del Sistema de Comisarías para la ciudad de Rosario y el Área Metropolitana, (Agosto de 2016), Boletín Oficial del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Decreto Provincial 0224/2019 de creación de la Dirección General Central OJO (11 de febrero de 2019), Boletín Oficial del Gobierno de la Provincia de Santa <https://www.santafe.gob.ar/boletinoficial/resumendia.php?pdia=fecha&dia=2019-02-21>
- De los Santos, G. (2016, 12 de abril). Rosario cerrará comisarías para desplegar más policías en la calle, diario *La Nación*, <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/rosario-cerrara-comisarias-para-desplegar-mas-policias-en-la-calle-nid1888428/>
- De Maillard, J. (2020). Diffusion des logiques néo-managériales et organisations policières. Les régimes de performance à Paris et Londres, *Revue française de sociologie*, 61(1), 109-134.
- De Maillard, J. (2018) Police performance regimes and police activity: Compstat in Paris and London compared. *European Journal of Criminology*, 1-20
- de Maillard, J. & Le Goff, T. (2009). La tolérance zéro en France: Succès d'un slogan, illusion d'un transfert. *Revue française de science politique*, 59, 655-679. <https://doi.org/10.3917/rfsp.594.0655>

- De Maillard, J. & Roché, S. (2018) Studying policing comparatively: obstacles, preliminary results and promises, *Policing and Society*, 28:4, 385-397, DOI: 10.1080/10439463.2016.1240172
- De Maillard, J. & Terpstra, J. (2021) *Community policing in comparative perspective*, Oxford University Press.
- De Marchi, L. (2018, 2 de abril). Con el cierre de la comisaría 4^a arranca una nueva etapa en la policía rosarina, diario *La Capital*, <https://www.lacapital.com.ar/policiales/con-el-cierre-la-comisaria-4-arranca-una-nueva-etapa-la-policia-rosarina-n1582639.html>
- De Marinis, P. (1999). "Gobierno y gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos (O un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo)", en Ramos Torres, R. y García Selgas, F. (comp.): *Retos Actuales de la Teoría Social: Globalidad, Reflexividad y Riesgo. Centro de Investigaciones Sociológicas*, Madrid, pp 73-103
- Dias Felix, A., & Hilgers, T. (2020). Community oriented policing theory and practice: global policy diffusion or local appropriation? *Policing and Society*, 1–9. <https://doi.org/10.1080/10439463.2020.1776280>
- División de Análisis Criminal, Unidad Regional I de la Policía de la Provincia de Santa Fe (2013). Análisis criminal e intervención frente al robo a vehículos de alquiler en la ciudad de Santa Fe. en Fernanda Varela Jorquera (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina* (pp. 66-76), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- División de Análisis Criminal, Unidad Regional I de la Policía de la Provincia de Santa Fe (2014). Evaluación del accionar policial de prevención: Una propuesta adaptando el análisis del umbral para el barrio Guadalupe de la Ciudad de Santa Fe, Argentina, en Carlos Guajardo García (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2014* (pp. 55-70), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- División de Análisis Criminal, Unidad Regional I de la Policía de la Provincia de Santa Fe (2016). (2016). Plan de Cuadrantes Móviles, en Fundación Paz Ciudadana (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina*, pp. 119-130: Santiago de Chile
- Dixon, B. (2007). Globalising the local: a genealogy of sector policing in South Africa, *International Relations* 21(2): 163–182
- Downes, D. y Rock, P. (2011). Sociología de la desviación. México: Gedisa
- Egbert, S. & Leese, M. (2021). *Criminal Futures: predictive policing and everyday police work*, Routledge.
- Ekblom, P. (2010). The conjunction of criminal opportunity theory. *Sage Encyclopedia of Victimology and Crime Prevention*, 1, 139–146.

- Ellison, G. (2007) Fostering a dependency culture: The commodification of community policing in a global marketplace. En Andrew Goldsmith and James Sheptycki (eds.), *Crafting Transnational Policing: Police Capacity Building and Global Policing Reform*. Oxford: Hart
- Ellison, G. & O'Reilly, C. (2008a). "Ulster's policing goes global. The police reform process in Northern Ireland and the creation of a global brand", *Criminal Law and Social Change* 50(4-5), 331-351.
- Ellison, G. & O'Reilly, C. (2008b). From empire to Iraq and the "war on terror": the transplantation and commodification of the (Northern) Irish experience, *Police Quarterly*, 11(4), 395-426.
- Ellison, G. & Pino, N. (2012). *Globalization, Police Reform and Development. Doing it the Western Way?* Palgrave McMillan
- El Litoral (21/07/2017) Inauguran una nueva central de procesamiento de información para la prevención del delito https://www.ellitoral.com/politica/inauguran-nueva-central-procesamiento-informacion-prevencion-delito_0_GvIyaPFqpL.html
- En la Bonaerense "no habrá más caciques ni capangas" (2004, 02 de noviembre), *Infobae*, <https://www.infobae.com/2004/11/02/149641-en-la-bonaerense-no-habra-mas-caciques-ni-capangas/>
- Estevez, E. (2018b). Abordajes Urbanos del policiamiento: caso Provincia de Santa Fe, Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos, MSSF.
- Estévez, E. (2018a). Patrulleros Inteligentes, el nexo entre la planificación operativa y el uso de tecnologías, *Feria y Congreso Internacional "Gobierno y Servicios Públicos"*, IC Latinoamérica: Ciudad de Buenos Aires 11 y 12 de octubre.
- Estévez, E. (2017). La Central del Ojo: Policiamiento Urbano Basado en Conocimiento, Provincia de Santa Fe, *SmartActiva 2017, Feria, Congreso y Tecno sobre Ciudades, Gobiernos, Ambiente, Energía y Redes Inteligentes*, ciudad de Buenos Aires, Argentina.
- Estévez, E. (2015). *Bases del Plan de Gestión 2015-2016*. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Mimeo
- Estévez, E. y Ferrari, A. (2020). La Central OJO (Provincia de Santa Fe, Argentina). Experiencias y aprendizajes sobre policiamiento urbano basado en conocimiento, en M. Moloeznik (coord): *Seguridad y vida democrática: desafío para Latinoamérica* (pp. 50-58). Instituto Internacional de Derecho Humanitario: Sanremo (Italia).
- Ericson, R. V., & Shearing, C. D. (1986). The scientification of police work. En G. Böhme y N. Stehr (eds): *The knowledge society: The growing impact of scientific knowledge on social relations* (pp. 129-159). Dordrecht: Springer Netherlands.
- Ericson, R. V., & Haggerty, K. D. (1997). *Policing the risk society*. University of Toronto Press
- Felson, M. (2002). *Crime and everyday life*. Thousand Oaks, Calif.: Pine Forge Press.
- Felson, M., & Clarke, R. V. (1998). Opportunity makes the thief. *Police research series*, 98(1-36), 10.

- Fluza Casais, P. (2016). "El paradigma de la seguridad democrática: un abordaje desde la 'historia del presente'", *Estado & comunes. Revista de políticas y problemas públicos*. N.º 3, Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Quito, Ecuador, pp. 95-114
- Foucault, M. (1988). "El sujeto y el poder", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 50, No. 3, pp. 3-20
- Frühling, H. (2004). *Calles más seguras. Estudios sobre la policía comunitaria en América Latina*. Santiago de Chile, BID
- Frühling, H. (2008a). Luces y sombras en la reforma policial latinoamericana, *Revista KAS Análisis Político*, año 3, vol. 2, pp. 23-44
- Frühling, Hugo (2008b). The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing, *Police Practice and Research*, 8(2), 125–14
- Frühling, H. (2012). A Realistic Look at Latin American Community Policing Programmes. *Policing and Society*, 22(1), 76-88. <https://doi.org/10.1080/10439463.2011.636816>
- Fyfe, N.; Gundhus, H.O.I y Rønn, K.V. (2018). Introduction, en H. Gundhus, K. Rønn y N. Fyfe (eds): *Moral Issues in Intelligence-led Policing*, New York: Routledge.
- Galeano, D. (2005). Gobernando la seguridad: entre políticos y expertos. En G. Kaminsky (Dir): *Tiempos inclementes: culturas policiales y seguridad ciudadana* (pp. 91-123), Lanús: Ediciones UNLa
- Galvani, M.; Mouzo, K. y Ríos, A. (2010). Qué estudiamos cuando estudiamos las fuerzas de seguridad. Una revisión crítica sobre la construcción del objeto., en Galvani, M., Mouzo, K., Ortiz Maldonado, N., Rangugni, V., Rechter, C., Ríos, A., Rodriguez, G. y Seghezzo, G. (Comps) (2010): *A la inseguridad la hacemos entre todos: prácticas policiales, mediáticas y académicas* (pp. 19-34), Hekht Libros, Buenos Aires, Argentina.
- Gárate, M. (2008). Think Tanks y Centros de Estudio. Los nuevos mecanismos de influencia política en el Chile post-autoritario, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*,: <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.11152>
- Garland, D. (1996). The Limits of the Sovereign State: Strategies of Crime Control in Contemporary Society, *The British Journal of Criminology*, 36 (4). pp. 445–471, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.bjc.a014105>
- Garriga Zucal, J. A. (2016). *El verdadero policía y sus sinsabores. Esbozos para una interpretación de la violencia policial*. La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación
- Ganón, G. (2007). ¿La Macdonaldización del Sistema de Justicia? Nuevo Orden o Nuevo Derecho en la globalidad de la sociedad excluyente, en AAVV: *Contornos y Pliegues del Derecho. Homenaje al Profesor Roberto Bergalli*, Antrophos.

Ghiberto, L. (2019). *Policía Comunitaria y cultura policía: caminando las tensiones identitarias*, Tesis para optar por el título de Magíster en Criminología, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral

Ghiberto, L. (2020). El retorno a Robert Reiner para pensar la cultura policial hoy. Tensiones en una experiencia de policía comunitaria. *Delito Y Sociedad*, (49), e0003. <https://doi.org/10.14409/dys.2020.49.e0003>

Gill P., Phythian M. (2013). From intelligence cycle to web of intelligence: Complexity and the conceptualisation of intelligence. In Phythian M. (Ed.), *Understanding the intelligence cycle*. Florence, Italy: Taylor and Francis.

Gill, P. (1998). Police intelligence processes: A study of criminal intelligence units in Canada. *Policing and Society*, 8(4), 339–365. <https://doi.org/10.1080/10439463.1998.9964795>

Gobierno de la Provincia de Santa Fe (21/007(2017) Lifschitz inauguró en Rosario el Ojo, la nueva central de procesamiento de información para la prevención del delito <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/258098/>

Gobierno de la Provincia de Santa Fe (24/06/2018) Lifschitz: “El objetivo es que la policía de la provincia de Santa Fe sea la fuerza más eficiente de Argentina” <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/262338/>

Gonzalez, G. (2005). “Intentos de reformas policiales en Argentina: los casos de las provincias de Santa Fe y Buenos Aires” en Dammert, L y Bailey, J (coords.), *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos* (59-79). Siglo XXI Editores

Gonzalez, G. (2007). Reforma policial y política: Un complejo entramado de compromisos, resistencias y condiciones de posibilidad *en Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. FLACSO, Ecuador. Pp. 154-163

Gonzalez, G. (2014). “Progresismo y políticas de seguridad. Tensiones y contradicciones. El caso de la Provincia de Santa Fe (2007-2013)”. *Cuestiones de Sociología*, nº 10, Recuperado de: <http://www.cuestionessociologia.fahce.unlp.edu.ar/article/view/CSn10a12> (22/12/2023)

Gonzalez, 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* (pp.289-318), Editores del Puerto, Buenos Aires Pp. 289-318

Gonzalez, G. (2019). *La trama vincular político-policial: una exploración de las relaciones de interdependencia entre política y policía en la Provincia de Santa Fe (1995-2015)*, Tesis para optar por el título de Doctor en Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.

- González Guarda, C. (2022). El Análisis Criminal en el Ministerio Público: ¿modernización de la persecución penal o sustitución de las funciones policiales?, *Ius et Praxis*, 28(3), pp. 171-190.
- Graham, S. & Baker, A. (2016). Laboratories of pacification and permanent war: Israel-US collaboration in the global making of policing, en Hönke, J. & Müller, MM (Eds): *The Global Making of Policing. Postcolonial perspectives*, Routledge.
- Grassiani, E & Müller, F (2019). Brazil-Israel Relations and the Marketing of Urban Security Expertise. *Latin American Perspectives*, 46(3), 114-130. <https://doi.org/10.1177/0094582X19831442>
- Greene, J. R. (2014). The Upside and Downside of the 'Police Science' Epistemic Community, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Volume 8, Issue 4, pp. 379–392, <https://doi.org/10.1093/police/pau043>
- Gonzalez, Claudio (2015). "El New Public Management en las reformas al sistema de justicia penal en Latinoamerica. El caso de Chile", en AAVV: *Realidades y perspectivas de jóvenes investigadores*, ECH, Santiago de Chile.
- Gonzalez Guarda C. (2017) La política criminal aplicada (PCA): La deriva de la política criminal hacia la política pública *Nuevo Foro Penal* No. 88,
- Gonzalez Guarda, C. (2020): Política criminal y gerencia pública: conceptos, características y relaciones, *Cuestiones Criminales*, 3 (5/6), 8-34
- Guadalupe, M. (2018). Los think tanks más influyentes en América Latina. *Revista Ciudades, Estados y Política*, 5 (3), pp. 65-66.
- Gutiérrez, M. (2014a). Accusatorio y Punitivismo: la triste historia de nuestras victorias garantistas (parte 1)", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, IV, 8 2014a
- Gutiérrez, M. (2014b). Accusatorio y Punitivismo: la triste historia de nuestras victorias garantistas (parte 2)", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, IV, 9, 2014b
- Goldsmith, S. (2014) La tecnología de la predicción y la prevención del crimen, <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/tecnologia-para-prevenir-violencia/>
- Graham, S. & Baker, A. (2016). Laboratories of pacification and permanent war: Israel-US collaboration in the global making of policing, en J. Hönke & M-M. Müller (eds): *The Global Making of Policing. Postcolonial perspectives*, Routledge.
- Grassiani, E., & Müller, F. (2019). Brazil-Israel Relations and the Marketing of Urban Security Expertise. *Latin American Perspectives*, 46(3), 114-130. <https://doi.org/10.1177/0094582X19831442>
- Habrá patrulleros con detectores de patentes y faros buscahuellas (2018, 18 de enero). *Diario El Litoral*. https://www.ellitoral.com/area-metropolitana/patrulleros-detectores-patentes-faros-buscahuellas_0_xRTbQwsCTq.html

- Harcourt, B. E. (2018). The systems fallacy: a genealogy and critique of public policy and cost-benefit analysis. *The Journal of Legal Studies*, 47(2), 419-447.
- Haas, P. M. (1992). Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *International organization*, 46(1), 1-35.
- Hassenteufel, P. y de Maillard, J. (2013). Convergence, transferts et traduction. Les apports de la comparaison transnationale, *Gouvernement et action publique*, 3(2), pp. 377-393
- Hassenteufel, P., Benamouzig, D., Minonzio, J. & Roblet, M. (2017). Policy diffusion and translation: The case of Evidence Based Health agencies in Europe, *Novos Estudos CEBRAP*, 36(1), 77–96. <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201700010004>
- Hassenteufel, P. & Zeigermann, U. (2021). Translation and Translators in Policy Transfer Processes. En Porto de Oliveira, O. (eds): *Handbook of policy transfer, diffusion and circulation* <https://doi.org/10.4337/9781789905601.00007> 1-24
- Hathazy, P. (2021). Las emergencias de la seguridad democrática en Argentina: problematizaciones públicas y políticas de seguridad en la posdictadura (1982-1992). *Desarrollo Económico*, 61(234), 172–205. <https://www.jstor.org/stable/48646881>
- Hathazy, P. (2020). Revoluciones en los campos de la justicia penal: estrategias internacionales de reformadores y cambios en la justicia penal en Argentina, Chile y más allá, en Sozzo, M. (Comp). *Reforma de la justicia penal en América Latina. Promesas, prácticas y efectos*. Buenos Aires: Didot
- Hathazy, P. (2016C). Punitivism with a human face: criminal justice reformer's international and regional strategies and penal-state making in Argentina, Chile and beyond, *Krimilogisches journal*, 48(4): 294-310.
- Hathazy, P. (2016b). Democratización y campo policial: Nuevos consensos, cambios estructurales y mutaciones organizacionales en las policías de Chile (1990-2005). *Civitas - Revista De Ciências Sociais*, 16(4), pp. 595–617. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2016.4.24142>
- Hathazy, P. (2016a). “La (re)militarización policial en la Argentina post-crisis: entre intereses organizacionales e instrumentalización política en los campos policiales”. *Dilemas. Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 9(1), pp.67-101.
- Hathazy, P. (2013). Fighting for a democratic police: national policing fields and differential incorporation of public management and community policing in Argentina and Chile, *Comparative Sociology*.
- Hestehave, N. (2018). Predicting crime? On challenges to the police in becoming knowledgeable organizations, en H. Gundhus, K. Rønn y N. Fyfe (eds): *Moral Issues in Intelligence-led Policing*, New York: Routledge

- Holdaway, S. (2020) The Development of Evidence-Based Policing in the UK: Social Entrepreneurs and the Creation of Certainty, en N. Fielding, K. Bullock y S. Holdaway (eds) *Critical Reflections on Evidence-Based Policing*, Routledge.
- Hope, T. (2009). The illusion of control: A response to Professor Sherman. *Criminology & Criminal Justice*, 9(2), 125-134. <https://doi.org/10.1177/1748895809102548>
- Hope, T. (2011). Official criminology and the new crime sciences. In M. Bosworth, & C. Hoyle (Eds.), *What is Criminology?*. Oxford: Oxford University Press
- Hope, T. & Karstedt, S. (2003). Towards A New Social Crime Prevention, In H. Kury and J. Obergfell-Fuchs (Ed.s) *Crime Prevention: New Approaches*. pp. 461-489.
- Huey, L., & Mitchell, R. J. (2016). Unearthing hidden keys: Why pracademics are an invaluable (if underutilized) resource in policing research. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 10(3), 300-307.
- Innes, M., Fielding, N. & Cope, N (2005). "The Appliance of Science? The Theory and Practice of Crime Intelligence Analysis." *British Journal of Criminology*, 39-57. doi:10.1093/bjc/azh053.
- Innes M., y Sheptycki J. (2004). From detection to disruption: Intelligence and the changing logic of police crime control in the United Kingdom, *International Criminal Justice Review*, 14(1), 1-24.
- Jaitman, L & Ajzenman, N. (2017). *Crime Concentration and Hot Spot Dynamics in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, IDB Working Paper Series; 699 <http://dx.doi.org/10.18235/0011745>
- Jaitman, L. & Guerrero Compeán, R. (2015) *Closing Knowledge Gaps: Toward Evidence-Based Crime Prevention Policies in Latin America and the Caribbean*, (IDB Technical Note ; 848).
- Jaitman, L. y Keefer, P. (2017) ¿Por qué es importante la estimación de los costos del crimen? Una agenda de investigación para apoyar las políticas de prevención del delito en la región, en L. Jaitman (ed): *Los costos del crimen y de la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe* (pp. 1-18), Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jaitman, L. (2015a). Introducción: los costos del crimen en el bienestar, en L. Jaitman (ed): *Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe* (pp. 1-13). (Monografía del BID ; 354) <https://doi.org/10.18235/0000170>
- Jaitman, L. (2015b) Una Introducción a la Teoría Económica del Crimen, Blog Sin Miedos, Banco Interamericano de Desarrollo <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/una-introduccion-la-teoria-economica-del-crimen/>
- Jaitman, L. (2017). Un enfoque micro a la delincuencia, Blog Sin Miedos, Banco Interamericano de Desarrollo (20/09/2017) <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/un-enfoque-micro-a-la-delincuencia/>

Jaitman, L. (2018). *Frontiers in the Economics of Crime: Lessons for Latin America and the Caribbean*, Banco Interamericano de Desarrollo, TECHNICAL NOTE N IDB-TN-01596 <http://dx.doi.org/10.18235/0001482>

Jajamovich, G. y Saraiva, C. y Silvestre, G. (2022) Circulación de ideas de planificación urbana y de políticas urbanas en América Latina, en Pérez, P. y Rodríguez M. (Comps): *Las políticas neoliberales y la ciudad en América Latina. Desafíos teóricos y políticos*. Instituto de Investigaciones Gino Germani: UBA, Buenos Aires.

Jajamovich, G. y Silvestre, G. (2023) Movilidad de Políticas Urbanas, en Dhan Zunino Singh, Jirón, P. y Giucci, G. (eds). *Nuevos términos para los estudios de movilidad en América Latina*, TeseoPress.

James A. (2013). *Examining intelligence-led policing: developments in research, policy and practice*. Basingstoke, England: Palgrave Macmillan.

Jones, T. & Newburn, T. (2004). The Convergence of US and UK Crime Control Policy: Exploring Substance and Process, en Newburn, T. & Sparks, R. *Crime Justice and Political Cultures. National and international dimensions of crime control* (123-151), Willian Publishing: London.

Jones, T. & Newburn, T. (2007). *Policy transfer and criminal justice: exploring US influence over British crime control policy*. Londes: McGraw Hill

Jones, T.; Blaustein, J. & Newburn, T. (2021). Researching cross-national policy mobilities in crime control, *Criminology and Criminal Justice*, 21 (3): 408-426

Jones, T. & Newburn, T. (2021) When Crime Policies Travel: Cross-National Policy Transfer in Crime Control. *Crime and Justice*. <https://doi.org/10.1086/716539>

Kempfa, M.I (2007) Tracing the Diffusion of Policing Governance Models From the British Isles and Back Again: Some Directions for Democratic Reform in Troubled Times. *Police Practice and Research: An International Journal* 8(2): 107–123

Kempfa, M. (2010). Academic engagement of international policing-reform assistance: putting a Foucauldian genealogy to practical use, *Canadian Journal of Criminology and criminal justice*, 52(3): 271-283.

Lacey, N. (2011). Why globalization doesn't spell convergence: models of institutional variation and the comparative political economy of punishment. En Crawford, Adam (Ed). *International and comparative Criminal Justice and urban governance. Convergence, divergence in global, national and local settings* (214-250).

Langer, M. (2007). Revolución en el proceso penal latinoamericano. La difusión de las ideas legales desde la periferia. Centros de Estudio de Justicia de las Américas.

Langer, M. (2018). Quince años después: traducciones legales, globalización del plea bargaining y americanización del proceso penal, *Discusiones*, 21, 213-233

- Laycock, G. (2014), Crime science and policing: lessons of traslation, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 8 (4), Pp. 393–401, <https://doi.org/10.1093/police/pau028>
- Laycock, G. (2014), Crime science and policing: lessons of traslation, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 8 (4), Pp. 393–401, <https://doi.org/10.1093/police/pau028>
- Laycock, G. (2023). *Crime, science and policing*. Taylor & Francis.
- Laycock, G. y Tilley, N. (2010) De la prevención del delito a la ciencia del delito, en Patricio Tudela Poblete (ed), *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito* (pp. 9-26), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Lascano, H. (2016, 17 de noviembre). Licitarán tecnología para un nuevo modelo de control del delito urbano, *Diario La Capital*, <https://www.lacapital.com.ar/policiales/licitaran-tecnologia-un-nuevo-modelo-control-del-delito-urbano-n1284429.html>
- Lazreg, N. (2016). *La circulation d'une idée : une cartographie des réseaux de politique publique autour de la sécurité citoyenne* (Tesis Doctoral), Universidad de Montreal, Canadá.
- Lazreg, N. (2018). Reformar la seguridad en América Latina. Cartografía de la red trasnacional de seguridad ciudadana, América Latina hoy, 29-50, DOI: <https://doi.org/10.14201/alh2018802950>
- Lifschitz, a favor de una policía más inteligente (2018, 9 de diciembre). *Diario La Opinión*. <https://diariolaopinion.com.ar/amp/lifschitz-a-favor-de-una-policia-mas-inteligente.htm>
- Lista, C. (2008). La justicia en riesgo. EL Banco Mundial y las reformas judiciales en America Latina, en Anuario del CIJS, , 739-758.
- La provincia incorpora tecnología digital para mejorar las comunicaciones de la Policía (2015, 13 de abril). Gobierno de la Provincia de Santa Fe. <https://www.santafe.gov.ar/noticias/noticia/212454/>
- La Capital (8/11/2015) Pullaro arma su Ministerio de Seguridad con un experto en inteligencia criminal <https://www.lacapital.com.ar/policiales/pullaro-arma-su-ministerio-seguridad-un-experto-inteligencia-criminal-n484114.html>
- La Capital (8/12/2015) Eduardo Estévez: "Se verá el despliegue geográfico del delito para trazar estrategias" <https://www.lacapital.com.ar/policiales/eduardo-estevez-se-vera-el-despliegue-geografico-del-delito-trazar-estrategias-n486472.html>
- La Capital (20/03/2016) Cuando la tecnología se pone al servicio de la seguridad y la prevención del delito <https://www.lacapital.com.ar/policiales/cuando-la-tecnologia-se-pone-al-servicio-la-seguridad-y-la-prevencion-del-delito-n497308.html>

La Capital (18/07/2017) Habilitan el OJO, la nueva central de información para el control del delito
<https://www.lacapital.com.ar/policiales/habilitan-el-ojo-la-nueva-central-informacion-el-control-del-delito-n1435308.html>

La Capital (22/07/2017) Ya está en marcha la central de información criminal de la provincia
<https://www.lacapital.com.ar/policiales/ya-esta-marcha-la-central-informacion-criminal-la-provincia-n1437799.html>

La Nación (26/01/2000). Diseñan un mapa de delito del país
<https://www.lanacion.com.ar/politica/disenan-un-mapa-de-delito-del-pais-nid2984/>

La Política Online (04/07/2016) El Ambicioso plan de Lifschitz para mejorar la policía
<https://www.lapoliticaonline.com/nota/98720-exclusivo-el-ambicioso-plan-de-lifschitz-para-mejorar-la-policia/>

La Política Online (06/08/2017) Cómo funciona «El OJO», el sistema que lanzó Santa Fe para «predecir» los delitos <https://www.lapoliticaonline.com/nota/107349-exclusivo-como-funciona-el-ojo-el-sistema-que-lanzo-santa-fe-para-predecir-los-delitos/>

Luneke, A. Trebilcock, M. P (2023). Prevención del delito, la construcción de la seguridad ciudadana y los cambios en la política criminal en Chile. 1990-2017. *Política criminal*, 18(35), 352-377.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-33992023000100352>

Lista, C. (2008): “La justicia en riesgo. EL Banco Mundial y las reformas judiciales en America Latina”, en *Anuario del CIJS*, 739-758

Loader, I. (1999). Consumer culture and the commodification of policing and security. *Sociology*, 33(2), 373-392.

Loader, I. y Sparks, R. (2018) Para una sociología histórica de la política penal en Inglaterra y Gales desde 1968, en M. Sozzo (Dir.) *¿Más allá de la cultura del control? Debates sobre delito, pena y orden social*. Ad Hoc.

Loader, I. & Sparks, R. (2011), “Criminology’s public roles: a drama in six acts”. In: Bosworth, M.; Hoyle, C. (eds.). *What is Criminology?* . Oxford, Oxford University Press, pp. 17-34.

Lum, C., C. Koper, and J. Willis. (2016). Understanding the Limits of Technology’s Impact on Police Effectiveness, *Policing and Society*. doi:10.1177/109861116667279.

Macaulay, F. (2012). Cycles of Police Reform in Latin America, en Francis, D. (ed) *Policing in Africa* (165-190), Palgrave MacMillan

Macedo, A. (2012) "Policia, quando quer, faz!" Analise da Estrutura de Governanca do "Pacto pela Vida" de Pernambuco. Tesis de Maestría, Instituto de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología, Universidad de Brasilia.

- Maggi, J. (2015, 5 de julio). Marchas y contramarchas de la futura fuerza provincial, *Rosario/12*, <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-50000-2015-07-05.html>
- Maggi, J. (2014, 6 de julio). Las fronteras de un área de inteligencia, *Rosario/12*, <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-44774-2014-07-06.html>
- Mayhew, P. (2016). In defence of administrative criminology. *Crime Sci* 5, 7. <https://doi.org/10.1186/s40163-016-0055-8>
- Manning, P. (2008). *The technology of policing: crime mapping, information technology, and the rationality of crime control*, New York: University Press.
- Manning, P. (2011a) *Contingencias policiales*. Buenos Aires: Prometeo.
- Manning, P. (2011b) *Democratic Policing in a Changing World*, New York: Routledge.
- McCann, E. (2011) Urban Policy Mobilities and Global Circuits of Knowledge: Toward a Research Agenda, *Annals of the Association of American Geographers*, 101(1), 107-130, DOI: 10.1080/00045608.2010.520219
- McCann, E., & Ward, K. (2012). Policy Assemblages, Mobilities and Mutations: Toward a Multidisciplinary Conversation, *Political Studies Review*, 10(3), 325-332.
- McGann, J. G. "2020 Global Go To Think Tank Index Report" (2021). TTCSP Global go to think tank index reports. 18, 2021, en: https://repository.upenn.edu/think_tanks/18
- McFarlane, M. A. & Canton, R. (Eds) (2015). *Policy transfer in criminal justice. Crossing cultures, breaking barriers*. Palgrave McMillan
- Melossi, D. (1999) Traslating social control: reflections on the comparison of Italian and North-American cultures concerning social control, with a few consequences for a "Critical" Criminology, en Kastedet, S. (eds). Social dynamics of crime and control (143- 156)
- Melossi, D. (2004): The Cultural Embeddedness of Social Control: Reflections on a Comparison of Italian and North American Cultures concerning Punishment" en Newburn, T. & Sparks, R. Crime Justice and Political Cultures. National and international dimensions of crime control (80-103), Willian Publishing: London.
- Méndez, M. & Jaffe, R. (2019). Community Policing Goes South: Policy Mobilities and New Geographies of Criminological Theory, *British Journal of Criminology*. 59(4), 823-841.
- Ministerio de Seguridad de la Nación (2017a). Programa para reducir delitos callejeros, en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/programa-para-reducir-delitos-callejeros> [Consultado el 11/02/2020]

Ministerio de Seguridad de la Nación (2017b). Programa de estrategias policiales en puntos calientes, <https://www.argentina.gob.ar/noticias/programa-de-estrategias-policiales-en-puntos-calientes> [Consultado el 11/02/2020]

Ministerio de Seguridad de la Nación (2017). Programa de Policiamiento en Puntos Calientes. Primer informe sobre efectivos policiales asignados al programa. Ciudad de Santa Fe. Diciembre de 2017

Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe (2017). Programa de policiamiento de puntos calientes: Propuesta de programa.

Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe (2018a). Programa de Policiamiento de Puntos Calientes. Informe de seguimiento a dos meses de su implementación

Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe (2018b). Programa de Patrullaje a Pie Focalizado Memoria Institucional de la CENAP 2014-2015 (2015). Central de Análisis y Procesos. Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

Monjardet, D. (2010) *Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública*. Buenos Aires: Prometeo.

Muggah, R. (2015). Cómo evitamos que ciudades frágiles se conviertan en ciudades fallidas, *Blog Sin Miedos*, Banco Interamericano de Desarrollo <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/como-evitar-que-nuestras-ciudades-fragiles-se-conviertan-en-ciudades-fallidas/>

Müller, M. M. (2016). Entangled pacifications: Peacekeeping, counterinsurgency and policing in Port-au-Prince and Rio de Janeiro, en J. Hönke y M.M. Müller (eds): *The Global Making of Policing: Postcolonial Perspectives* (pp. 77-95). London: Routledge.

Müller, MM. (2018). Policing as Pacification: Postcolonial Legacies, Transnational Connections, and the Militarization of Urban Security in Democratic Brazil. In: Bonner, M., Seri, G., Kubal, M., Kempa, M. (eds) *Police Abuse in Contemporary Democracies*. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-72883-4_9

Müller, MM. & Steinke, A. (2021) Community policing's extended military history: Brazilian pacification from the Global Cold War to the Global War on Terror, *Policing and Society*, 31:9, 1017-1035, DOI: 10.1080/10439463.2020.1772256

Muncie, J. (2004): Youth Justice: Globalisation and Multi-modal Governance" en Newburn, T. & Sparks, R. *Crime Justice and Political Cultures. National and international dimensions of crime control* (152-183), Willian Publishing: London.

Natarajan, M. (2016). Crime in developing countries: the contribution of crime science. *Crime Sci* 5 (8), <https://doi.org/10.1186/s40163-016-0056-7>

- Neyroud, P. (2022). Globalizing evidence- based policing: Case studies of community policing, reform, and diversion, en Piza, E. and Welsh, B. (Eds): *The globalization of evidence-based policing*, Routledge.
- Nhan, J. (2024). The Emergence of Police Real-Time Crime Centers, en E. Pica, D. Ross & J. Pozzulo (eds). *The Impact of Technology on the Criminal Justice System. A Psychological Overview* (pp. 59-76). Routledge.
- Newburn, T. (2011). Criminology and Government: Some Reflections on Recent Developments in England, en M. Bosworth & C. Hoyle (eds) *What is Criminology?* Oxford: Oxford University Press.
- Newburn, T (2002). Atlantic crossings: 'Policy transfer' and crime control in the USA and Britain, *Punishment & Society*, 4(2), 165-194
- Newburn, T.; Jones, T. & Blaustein, J. (2018). "Policy mobilities and comparative penalty", *Theoretical Criminology*, Vol. 22(4) 563 –581
- Newburn, T. y Sparks, R. (2004). "Criminal Justice and Political Cultures" en Newburn, T. & Sparks, R. *Crime Justice and Political Cultures. National and international dimensions of crime control* (1-15), Willian Publishing: London.
- Nueva tecnología para evitar filtraciones en el sistema de emergencias 911 (2015c, 30 de diciembre), *La Capital*, <https://www.lacapital.com.ar/edicion-impresa/nueva-tecnologia-evitar-filtraciones-el-sistema-emergencias-911-n657081.html>
- O'Malley, P. (1992). Risk, power and crime prevention. *Economy and society*, 21(3), 252-275.
- O'Malley, P. (2004). Globalising Risk? Distinguishing Styles of 'Neoliberal' Criminal Justice in Australia and the USA en Newburn, T. & Sparks, R. *Crime Justice and Political Cultures. National and international dimensions of crime control* (30-48), Willian Publishing: London.
- O'Malley, P. (2006). *Riesgo, Neoliberalismo y Justicia Penal*, Buenos Aires: Ad Hoc.
- O'Malley, P. (2010). Governmental Criminology. En McLaughlin, E. & Newburn, T., *The SAGE Handbook of Crimological theory*
- O'Reilly, C. (2023). Emancipatory Pathways or Postcolonial Pitfalls? Navigating Global Policing Mobilities Through the Atlantic Archipelago of Cape Verde. Aliverti, et al (eds), *Decolonizing the Criminal Question: Colonial Legacies, Contemporary Problems* <https://doi.org/10.1093/oso/9780192899002.003.0013>
- Orlikowski, W. J., & Gash, D. C. (1994). Technological frames: making sense of information technology in organizations, *ACM Transactions on Information Systems* (TOIS), 12(2), 174-207.
- Plan en acción. Planificación, inversión y gestión de la Seguridad Pública (2018). Ministerio de Seguridad de Santa Fe.

- Przeszlowski, K., Guerette, R. T., Lee-Silcox, J., Rodriguez, J., Ramirez, J., & Gutierrez, A. (2022). The centralization and rapid deployment of police agency information technologies: An appraisal of real-time crime centers in the U.S. *The Police Journal*, 96(4), 553-572. <https://doi.org/10.1177/0032258X221107587>
- Peck, J. & Theodore, N. (2010) Mobilizing policy: Models, methods, and mutations, *Geoforum*, 41,160-174
- Peck, J. (2011) Geographies of policy: From transfer-diffusion to mobility-mutation, *Progress in Human Geography* 35(6), <https://doi.org/10.1177/0309132510394010>
- Personal de la División Análisis Criminal obtuvo un premio en Chile (2014). *Diario UNO Santa Fe*, <https://www.unosantafe.com.ar/santa-fe/personal-la-division-analisis-criminal-obtuvo-un-premio-chile-n2104582.html> [Consultado el 05/02/2020]
- Pinilla, J. P. (2012). Think Tanks, saber experto y formación de agenda política en el Chile actual, *Polis* 32, URL: <http://journals.openedition.org/polis/6521>
- Pinilla, J. P. y Godoy, F. (2011). Problemas Públicos ¿Soluciones Privadas? Think Tanks y sus Vías de Infuencia en el Chile Actual, *Revista Némesis / Representación y Representatividad*, pp. 91-104
- Piza, E. L., & Feng, S. (2017): The Current and Potential Role of Crime Analysts in Evaluations of Police Interventions: Results from a Survey of the International Association of Crime Analysts, *Police Quarterly*, pp. 1–28. doi:10.1177/1098611117697056.
- Plan de Operaciones “Santa Fe en Paz” (2015). Central de Análisis y Procesos, Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Plan en acción. Planificación, inversión y gestión de la Seguridad Pública (2018). Ministerio de Seguridad de Santa Fe.
- Perfil(09/10/2017) El “Ojo” de Rosario, la apuesta para bajar el delito <https://noticias.perfil.com/noticias/informacion-general/2017-10-09-el-ojo-de-rosario-la-apuesta-bajar-el-delito.phtml>
- Primer premio para la División Análisis Criminal santafesina (2014), *Diario El Litoral*, https://www.ellitoral.com/sucesos/primer-premio-division-analisis-criminal-santafesina_0_TLMRswWCoN.html [Consultado el 05/02/2020]
- Primer seminario nacional de análisis criminal (2013), *LT10 Digital*, disponible en: <https://www.lt10.com.ar/noticia/80665--Primer-seminario-nacional-de-an%C3%A1lisis-criminal> [Consultado el 10/07/2021]
- Progresismo y tecnología policial: análisis del boom punitivo en Ecuador. *Perfiles latinoamericanos*, 31(62), 006. Epub 31 de mayo de 2024.<https://doi.org/10.18504/pl3162-006-2023>

- Porter, M. (1985). *Competitive advantage*. New York: The Free Press.
- Rangugni, V. (2014). La redefinición de relaciones de gobierno y el desbloqueo del problema de la (in)seguridad en la última década, *Revista Voces en el Fénix*, N° 34.
- Ratcliffe, J. H. (2016). Intelligence-led policing (2nd. Edition). Willan Publishing
- Ratcliffe, J.H. (2009). Strategic Thinking in Criminal Intelligence (2nd Edition), The Federation Press: Australia.
- Ratcliffe, J.H (2008b). Intelligence-led policing. In; Wortley, R, Mazerolle, L, and Rombouts, S (Eds) Environmental Criminology and Crime Analysis, Willan Publishing: Cullompton, Devon
- Ratcliffe, J. H. (2008a). Intelligence-led policing. Willan Publishing
- Reiner, R. (2010). New theories of policing: a social democratic critique. The Eternal Recurrence of Crime and Control: Essays for Paul Rack, 141-182.
- Rinehart Kochel, T. (2011). Constructing hot spots policing: Unexamined consequences for disadvantaged populations and for police legitimacy. *Criminal justice policy review*, 22(3), 350-374.
- Ríos, A. (2014): "Estudiar 'lo policial'. Consideraciones acerca del estudio de las fuerzas de seguridad y una apuesta. *Revista Sociológica*. Vol. 29, n° 81.
- Rodriguez Gravito, C.. (2006): Globalización, reforma judicial y Estado de derecho en Colombia y América Latina: el regreso de los programas de derecho y desarrollo. *¿Justicia para todos? Sistema judicial, derechos sociales y democracia en Colombia*. Bogotá: Norma
- Rodriguez-Ortiz, A.M (2017). Prefacio. en L. Jaitman (ed): Los costos del crimen y de la violencia. Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe (pp. xi-xiii), Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rosario/12 (06/04/2012). Operativo Azúcar Blanca en el sur, <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-38353-2013-04-06.html>
- Rosario/12 (12/04/2016). Promete una policía "proactiva" <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-54127-2016-04-12.html>
- RosariNoticias (21/07/2017) Pusieron en marcha la Central OJO, la Central de Información Criminal Operativa <https://www.rosarinoticias.com/2017/07/pusieron-en-marcha-la-central-ojo.html>
- Rosario3 (05/03/2018) Así son los nuevos móviles inteligentes que patrullarán Rosario <https://www.rosario3.com/noticias/Asi-son-los-nuevos-patrulleros-inteligentes-de-la-Policia-de-Santa-Fe-20180305-0041.html>
- Rosario Plus (04/11/2015). Los motivos de Lifschitz para que Pullaro sea ministro de Seguridad https://www.rosarioplus.com/los-motivos-de-lifschitz-para-que-pullaro-sea-ministro-de-seguridad_a5f4c310091ef36023d8cea0e

- Rosenbaum, D. P. (2006). The limits of hot spots policing, in D, Weisburd & A. Braga (eds). Police innovation: Contrasting perspectives, 245-263.
- Ross, J. I., & Barraza Uribe, B. (2020). "A grandes cautelas, otras mayores": importing neoliberal criminal justice policies and practices into chile. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 46(2), 197–213. <https://doi.org/10.1080/01924036.2020.1844248>
- Sanders, C., & Condon, C. (2017). Crime analysis and cognitive effects: the practice of policing through flows of data. *Global Crime*, 18(3), 237–255. <https://doi.org/10.1080/17440572.2017.13>
- Sanders, C.B., Sheptycki, J. Policing, crime and 'big data'; towards a critique of the moral economy of stochastic governance. *Crime Law Soc Change* 68, 1–15 (2017). <https://doi.org/10.1007/s10611-016-9678-7>
- Sanders, C. B., Weston, C., & Schott, N. (2015). Police Innovations, "Secret Squirrels" and Accountability: Empirically Studying Intelligence-led Policing in Canada. *British Journal of Criminology*, 55(4), 711–729., <https://doi.org/10.1093/bjc/azv008>
- Santos, R. B. (2014). The Effectiveness of Crime Analysis for Crime Reduction: Cure or Diagnosis? *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 30(2), 147–168. <https://doi.org/10.1177/1043986214525080>
- Sebastiani, L. (2017). ¿Para quién y para qué son buenas las buenas prácticas? Unión Europea, integración de (in) migrantes y despolitización/tecnificación de las políticas hegemónicas: un estudio de caso. *Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales*, (36), 39-62.
- Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos (2017). *Plan de Trabajo anual, año 2017*. Ministerio de Seguridad, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Seghezzo, G., & Dallorso, N. S. (2022). La disputa por el problema de la seguridad en el Cono Sur El rol de los think tanks Fundación Paz Ciudadana (Chile) e Instituto Millenium (Brasil), *Revista de Estudios e Pesquisas sobre as Américas* DOI 10.21057/10.21057/repamv15n2.2021.36630
- Seminario de Análisis Criminal (2013). *Diario el Litoral*. <https://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2013/04/17/politica/POLI-05.html> [Consultado el 11/03/2019]
- Sepúlveda Scarpa, M. (2010). Análisis delictual: conceptos básicos. en Patricio Tudela Poblete (ed), *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito* (pp. 57-80), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Serrano Berthet, R. (2017) Seis cuadras de su barrio concentraron 600 robos en los primeros 7 meses del año. ¿Qué haría usted? July 17, 2017 <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/seis-cuadras-barrio-concentraron-600-robos-los-primeros-7-meses-del-ano-haria-usted/> [consultado el 10/09/2023]

Serrano Berthet, R. (2018) El gasto inteligente en seguridad ciudadana: más allá del crimen y el castigo, en A. Izquierdo, C. Pessino y G. Vuletin (eds): Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos (pp. 1-47), Banco Interamericano de Desarrollo.

Serrano Berthet, R. & Ambrus, S. (2018) Cómo América Latina puede luchar más inteligentemente contra el crimen, Blog Sin Miedos, Banco Interamericano de Desarrollo (26/09/2018). disponible en: <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/como-america-latina-puede-luchar-mas-inteligentemente-contra-el-crimen/>

Serrano Berthet, R. (2023a). ¿Cómo aumentar el interés en las políticas basadas en evidencia? La priorización del trabajo preventivo, Plataforma de Evidencias, Banco Interamericano de Desarrollo. <https://plataformadeevidencias.iadb.org/es/post/como-aumentar-el-interes-en-las-politicas-basadas-en-evidencia-la-priorizacion-del-trabajo>

Serrano Berthet, R. (2023b) ¿Cómo impulsar el uso de evidencias científicas para reducir el delito y la violencia?, Blog Sin Miedos, Banco Interamericano de Desarrollo <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/evidencias-cientificas-seguridad-justicia-para-reducir-el-delito-y-la-violencia/>

Schmerler, K., Wartell, J. y Lamm Weisel, D. (2010). Resolviendo delitos y problemas de alteración del orden a través de la investigación aplicada, en Patricio Tudela Poblete (ed), *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito* (pp. 107-132), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.

Sherman, L. W. (2021). The Cambridge police executive programme: A global reach for pragmatics, E. L. Piza & B.C. Welsh (eds): *The globalization of evidence-based policing* (pp. 295-317). Routledge.

Sherman L. W. (2013) 'The Rise of Evidence-Based Policing: Targeting, Testing, and Tracking', *Crime and Justice* 42: 377–451.

Sherman, L. W. (2009). Evidence and liberty: The promise of experimental criminology. *Criminology & Criminal Justice*, 9(1), 5-28. <https://doi.org/10.1177/1748895808099178>

Sherman, L. W., & Weisburd, D. (1995). General deterrent effects of police patrol in crime "hot spots": A randomized, controlled trial. *Justice Quarterly*, 12(4), 625–648. <https://doi.org/10.1080/07418829500096221>

Sheptycki, J. (2019). The police intelligence division-of-labour, en B. Dupont, C. Whelan y P. K. Manning (eds), *Policing Across Organisational Boundaries. Developments in Theory and Practice* (pp. 39-59), London: Routledge.

- Sheptycki, J. (2017). The police intelligence division-of-labour. *Policing and Society*, 27(6), 620–635.
<https://doi.org/10.1080/10439463.2017.1342645>
- Sheptycki, J. (2016). *Transnational Crime and Policing. Selected Essays*. London: Routledge.
- Sheptycki, J. (2013) To go beyond the cicle of intelligence of intelligence-led policing, in M. Phythian (ed), *Understanding the Intelligence Cycle*, London: Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203558478>
- Sidebottom, A., & Tilley, N. (2021). EMMIE and the What Works Centre for Crime Reduction: Progress, challenges, and future directions for evidence-based policing and crime reduction in the United Kingdom. In *The globalization of evidence-based policing* (pp. 73-91). Routledge.
- Silva, W.C.P (2023). Entrevista com Spencer Chainey: resultados do Projeto de Policiamento Orientado à Inteligência. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, 14(11), p. 515–535. DOI: [10.31412/rbcv14i11.1096](https://doi.org/10.31412/rbcv14i11.1096) Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/1096>
- Simone (de), M. (2018) ¿Es posible construir un algoritmo para explicar el crimen?, Blog Sin Miedos, Banco Interamericano de Desarrollo, <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/existe-un-algoritmo-para-explicar-el-crimen/>
- Soares, R.R. (2015). Un marco conceptual para interpretar los costos del crimen en el bienestar, en L. Jaitman (ed): *Los costos del crimen y la violencia en el bienestar en América Latina y el Caribe* (pp. 15-36). (Monografía del BID ; 354) <https://doi.org/10.18235/0000170>
- Spadaro, R.; Blotta, M. F. y Barbato, P. (2015). *Anteproyecto de Ley de Policía de la Provincia de Santa Fe*, Secretaría de Análisis y Articulación de Procesos Interministeriales, Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe.
- Sparks, R. & Loader, I. (2011), *Public Criminology?* London: Routledge.
- Sparks, R. & Newburn, T. (2002): ¿How does crime policy travel?, *Criminal Justice*, Sage, Londres.
- Sozzo, Máximo (2001) “Traduttore Traditore. Traducción, importación cultural e historia del presente de la criminología en América Latina” en M. Sozzo (coord.) *Reconstruyendo las Criminologías Críticas* (pp. 353-431), Ad-Hoc: Buenos Aires.
- Sozzo, M. (2003). ¿Contando el delito? Análisis crítico y comparativo de las encuestas de victimización en la Argentina. *Cartapacio de Derecho: Revista virtual de la Facultad de Derecho*, 5 (1).
- Sozzo, M. (2008a). *Inseguridad, prevención y policía*. Flacso: Ecuador.
- Sozzo, M. (2008b). “Viajes culturales y prevención del delito en Argentina”, en G. Bombini, I. Rivera Beiras y R. Bergalli (Compiladores): *Violencia y sistema penal*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 189-

- Steinberg, J. (2011). Crime prevention goes abroad: Policy transfer and policing in post-apartheid South Africa. *Theoretical Criminology*, 15(4), 349-364.
- Steinberg, J. (2014). *Policing, State power, and the transition from the apartheid to democracy: a new perspective*. African Affairs, 113/451, 173–191
- Stockmarr, L. (2016). Beyond the laboratory thesis. Gaza as a transmission belt for war and security technology en J. Hönke & M-M. Müller (eds): *The Global Making of Policing. Postcolonial perspectives*, London: Routledge.
- Stone, D. (2000). Banking on Knowledge: The Genesis of the Global Development Network, Routledge.
- Stone D(2013). “Shades of Grey”: The World Bank, Knowledge Networks and Linked Ecologies of Academic Engagement.” *Global Networks*. 13 (2): 241–60. 10.1111/glob.12007.
- Stubbert, H. C., Pires, S., & Guerette, R. T. (2015). Crime science and crime epidemics in developing countries: a reflection on kidnapping for ransom in Colombia, South America. *Crime Science*, 4(23), 1–11. doi:10.1186/s40163-015-0034-5
- Swanson, K. (2013). Zero tolerance in Latin America: Punitive paradox in urban policy mobilities, *Urban Geography*, 34(7): 972-988
- Swanson, K. (2018). From New York to Ecuador and Back Again: Transnational Journeys of Policies and People, *Annals of the American Association of Geographers*, 102(8): 390-398.
- Tauri, J. M. (2013). Indigenous critique of authoritarian criminology. In Crime, justice and social democracy: International perspectives (pp. 217-233). London: Palgrave Macmillan UK.
- Tickner, A. (2016). Associated dependent security cooperation: Colombia and the United States, , en Hönke, J. & Müller, MM (Eds): *The Global Making of Policing. Postcolonial perspectives*, Routledge.
- Tiempo Argentino (2017). Las lecciones del inglés que "predice" el delito. Disponible: https://www.tiempoar.com.ar/ta_article/las-lecciones-del-ingles-que-predice-el-delito/ [consultado el 03/02/2019)
- Tilley, N. (2008). Modern approaches to policing: community, problem-oriented and intelligence-led, en T. Newburn (Ed) *Handbook of policing*, Willan Publishing
- Treinta agentes de la Policía de Santa Fe se capacitarán con carabineros chilenos (2008, 7 de octubre), Portal de Noticias del Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Tomesani, Ana Maura (2016), Foreign aid and security sector reform in Latin America: mapping donors and recipient countries. *Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais*. Vol. 01, N° 02, pp. 18-45.

- Tomesani, Ana Maura (2017), Cooperação internacional, desenvolvimento ultramar, assistência estrangeira: breve revisão histórica e bibliográfica sobre a ajuda externa oficial. *Carta Internacional*. Vol. 12, N° 01, pp. 73-100.
- Tomesani, A. M.. (2018). International Assistance and Security Sector Reform in Latin America: A Profile of Donors, Recipients and Programs. *Brazilian Political Science Review*, 12(2), <https://doi.org/10.1590/1981-3821201800020005>
- Tomesani, A. M. (2019). *International assistance and security sector reform in Latin America and Caribbean*. Doctoral Thesis, Instituto de Relações Internacionais, University of São Paulo, São Paulo. doi: <https://10.11606/T.101.2019.tde-24042019-143636>
- Trindade, K. (2021). *O Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Difusão de Políticas Públicas de Segurança em três estados brasileiros (RS, PR e ES)*, Tesis de Maestría, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. <http://hdl.handle.net/10183/224758>
- Truchet, R. (2020). *La fragilidad de los cuerpos naranjas. Emergencia y mutaciones de la Policía Comunitaria de Santa Fe como programa de gobierno policial (2012-2019)*, Trabajo final de Carrera de la Licenciatura en Ciencia Política, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral.
- Truchet, R. (2021a). El nacimiento de los cuerpos naranjas. La emergencia de la Policía Comunitaria de Santa Fe como programa de gobierno policial. *Delito Y Sociedad*, (51), e0031. <https://doi.org/10.14409/dys.2021.51.e0031>
- Truchet, R. (2021b): “La policía se comió a nuestra policía”. Tensiones en torno a la “refuncionalización” de la Policía Comunitaria de Santa Fe. *Pilquen - Sección Ciencias Sociales*, Vol. 24, N°. 3, págs. 96-108
- Tudela Poblete, P. (2010). Introducción. En Patricio Tudela Poblete (ed), *Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito* (pp. 3-6), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Tudela Poblete, P. (2012). “Prólogo” y “Análisis delictual en América Latina: Lecciones y Retos”, en Patricio Tudela Poblete (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina* (pp. 5-22), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Tudela Poblete, P. (2013). “Prólogo”, en Fernanda Varela Jorquera (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina* (pp. 3-5), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.
- Tudela Poblete, P. (2014). “Introducción” y “Análisis criminal: Factores críticos para una mayor eficacia en la prevención y persecución penal”, en Carlos Guajardo García (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2014* (pp. 5-22), Fundación Paz Ciudadana: Santiago de Chile.

- Tudela Poblete, P. (2016). "Prólogo", en Fundación Paz Ciudadana (ed), *Buenas prácticas para el análisis delictual en América Latina 2016*, (pp. 6-8), Santiago de Chile
- Uno Santa Fe (11/05/2016). Luis Bruschi asume esta tarde como nuevo jefe de policía provincial en reemplazo de Rafael Grau <https://www.unosantafe.com.ar/policiales/luis-bruschi-sume-esta-tarde-como-nuevo-jefe-policia-provincial-reemplazo-rafael-grau-n2046704.htm> |
- Utset, Manuel A. (2021). Predictive policing and criminal law, McDowell, John L.M. and Pease, Ken G. (eds): *Predictive Policing and Artificial Intelligence*, Routledge.
- Van Der Spuy, E. (2000) Foreign donor assistance and policing reform in South Africa, *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 10:4, 343-366, DOI: 10.1080/10439463.2000.9964849
- Van Zyl, D. & van der Spuy, E. (2004). Importing Criminological ideas in a new democracy: recent South African experiences, en Newburn, T. & Sparks, R. *Crime Justice and Political Cultures. National and international dimensions of crime control* (184-208), Willan Publishing: London
- Vetsby, A. (2018). Policy making without politics: Overstating objectivity in intelligence-led policing, H. Gundhus, K. Rønn y N. Fyfe (eds): *Moral Issues in Intelligence-led Policing*, New York: Routledge
- Walsh, P. (2011). Intelligence and national security issues in policing. In P. Birch, & V. Herrington (Eds.), *Policing in practice* (pp. 109-127). Palgrave Macmillan
- Watson, D. & Kerrigan, D. (2018). Crime, criminality and North-to-South Criminological complexities: theoretical implications for policing "hotspots" communities in "underdeveloped" countries. En Carrington, K.; Hogg, R., Scott, J. & Sozzo, M. (Eds). *The palgrave handbook of Criminology and the Global South*.(611-632). Palgrave Mcmillan
- Weisburd, D. & Braga, A. (2006). *Police innovation. Contrasting Perspectives*. Cambridge University Press
- Weisburd, D, & Telep, C.W. (2014). Policía y micro-geografía del crimen : evaluaciones científicas acerca de la eficacia de vigilar puntos calientes y lugares (IDB Technical Note ; 630)
- Weisburd, D; Bushway, S; Lum, C; et al. (2004) Trajectories of crime at places: A longitudinal study of street segments in the city of Seattle. *Criminology* 42(2): 283–322.
- Weisburd, D., & Eck, J. E. (2004). What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear? The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 593(1), 42-65. <https://doi.org/10.1177/0002716203262548>
- Wood, M. & Warren, I. (2022). Analysing the multiple dimensions of predictive policing's techno-social harms, *Justice, Power and Resistance*, 5(3), 208-226. Retrieved Mar 14, 2024, from <https://doi.org/10.1332/NYHN8325>

Wortley, R; Sidebottom, A.; Tilley, N. y Laycock, G. (2019). What is crime science? Richard Wortley, Aiden Sidebottom, Nick Tilley and Gloria Laycock (Eds) *The Routledge Handbook of Crime Science*, London: Routledge.

Zedner, L. (2007). Pre-crime and post-criminology?, *Theoretical criminology*, 11(2), pp. 261-281.

Zúñiga, L. (2021). Transferencia de políticas: la política del CompStat y la tolerancia cero en Chile, en Martínez-Solares, V.; Gottsbacher, M. y Gutiérrez, M. (Eds): *Miradas locales y problemas regionales de seguridad y justicia en América Latina*, Pontificia