



### **1998-2013: Quince años de participación de la sociedad civil en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad en Argentina.**

Proceso de producción de conocimiento que dio origen a la ponencia: Resultado de investigación finalizada

Grupo de Trabajo (GT) 07: Desarrollo Territorial y Local: desigualdades y descentralización

Resumen:

En Argentina, a fines de la década de 1990, a raíz de una situación de inseguridad creciente, el Estado convocó a las Organizaciones de la Sociedad Civil para que colaboren en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad, dentro de un marco legislativo específico. Primero fue la Provincia de Buenos Aires y luego Mendoza, Chaco y Santiago del Estero. Si bien estas organizaciones tuvieron su apogeo aproximadamente entre 2004 y 2007, últimamente esta participación ha mermado considerablemente, sobre todo en las provincias pioneras. El objetivo de esta investigación consiste en explicar la evolución de la participación de la sociedad civil en las políticas públicas de seguridad y analizar posibles tendencias en los años futuros.

Autor: Prof. Dr. Stephen Beaumont (Ph. D.)

Palabras claves: Seguridad Pública; Organizaciones de la Sociedad Civil; Políticas Públicas de Seguridad;

## **Introducción**

En la Argentina, si bien las Organizaciones de la Sociedad Civil siempre (aun antes de la conformación del Estado mismo) han colaborado como auxiliares del Estado en el análisis, diseño, implementación y control de variadas políticas públicas, como educación, salud, desarrollo económico, etc., han mantenido cierta distancia en el tema de la seguridad. Recién en la primera mitad de la década de 1990, a raíz de una situación de inseguridad creciente, se produjeron dos fenómenos muy importantes:

a) En primer lugar comenzaron a aparecer organizaciones de la Sociedad Civil que, por cuenta propia y en forma independiente, desarrollaban actividades vinculadas a mejorar los niveles de seguridad en sus zonas de influencia.

b) Unos años después, el Estado mismo convocó a las Organizaciones de la Sociedad Civil para que colaboren en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad, dentro de un marco legislativo específico. La primera fue la Ley 12.154 de Seguridad Pública de la Provincia de Buenos Aires, sancionada en 1998. A esta ley le siguieron otras similares, sancionadas a partir de 1999 en las provincias de Mendoza, Chaco y Santiago del Estero.

Estos modelos fueron adaptados de experiencias similares en otros países y, en general, vemos que intentan:

-Proveer información a la policía acerca de actividades delictivas o de conflictividad social en su área de cobertura.

-Actuar como veedores civiles en cuanto al desempeño policial, detectando y corrigiendo problemas desde corrupción hasta el trabajo cotidiano.

-Reestablecer la confianza mutua entre la policía y la ciudadanía.

-Convocar a las comunidades a participar en iniciativas nacionales y locales de prevención del delito.

-Informar y asesorar a la comunidad acerca de asuntos relacionados con la seguridad pública.

A lo largo de la historia, el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad ha permanecido exclusivamente en manos del Estado. Tradicionalmente el sistema de seguridad pública ha sido visto desde una visión "Estatista". El Estado es considerado, casi con exclusividad, como la única instancia con responsabilidad en esta materia. En este modelo, el paradigma "Estatista," el Estado no solamente es el único responsable de la provisión de seguridad sino que además desincentiva la participación de otros actores en este proceso.

Casi diez años después (aproximadamente 2006-2007) de haberse implementado los primeros mecanismos de participación formales en las políticas públicas de seguridad, los Foros Vecinales y Municipales de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, se pudo ver una consolidación de las Organizaciones de la Sociedad Civil como actores fundamentales en este proceso. De esta manera se comienza a instalar en la sociedad un

nuevo paradigma “Multi – actoral” de participación de la sociedad civil en las políticas públicas de seguridad.

Aunque los niveles de efectividad de cada programa son variables, y aún dentro de cada provincia existen éxitos y fracasos, el camino que se está siguiendo es el de la implementación de estos modelos como auxiliares de los respectivos Estados. Lamentablemente, a pesar de que en otras provincias se sigue apostando a este paradigma (por ejemplo en Salta se presentó la ley en el año 2010 y en Misiones se aprobó en 2012), la provincia que lideró el cambio en el año 1998, es la que más se ha alejado del lugar que supo ocupar en este tema.

El objetivo de la investigación consiste en explicar la evolución de la participación de la sociedad civil en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad y analizar posibles evoluciones de la misma en los años futuros.

### **Primera Etapa: La creación de un nuevo modelo de participación en el análisis, diseño e implementación de políticas públicas de seguridad.**

Los **Foros Vecinales de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires** fueron creados por una ley provincial con el objetivo de constituir espacios de participación comunitaria para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas de seguridad. Estas entidades se encuentran conformadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y poseen facultades y responsabilidades específicas, asignadas por esta ley. Su función básica es la de evaluar, formular sugerencias y propuestas, solicitar informes a los titulares de las respectivas Comisarías de la Policía de la Provincia de Buenos Aires e intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos en su ámbito de actuación. De acuerdo con la reglamentación vigente en su momento, la coordinación del trabajo de los Foros recaía en la Subsecretaría de Participación Comunitaria del Ministerio de Seguridad Provincial.

La creación de los Foros Vecinales de Seguridad fue establecida por la **Ley 12.154**, que establece las bases jurídicas e institucionales fundamentales del **Sistema Provincial de Seguridad Pública**. La misma fue sancionada el 15 de julio de 1998. Veamos algunos artículos relevantes que permiten una mejor comprensión acerca de la naturaleza de estos Foros:

Art. 11 - Es un derecho de los habitantes de la Provincia de Buenos Aires y un deber de su Gobierno promover la efectiva participación comunitaria en la elaboración, implementación y control de las políticas de seguridad pública, conforme a la presente Ley.

Art. 12 - La participación comunitaria se efectiviza en la actuación en los Foros Vecinales de Seguridad, los Foros Municipales de Seguridad, los Foros Departamentales de Seguridad, y por los Defensores Municipales de la Seguridad.

Art. 13 - Créase, en el ámbito de actuación territorial de cada Comisaría integrante de las Policías Departamentales de Seguridad, un Foro Vecinal de Seguridad.

Art. 14 - Cada Foro Vecinal de Seguridad estará integrado por aquellas organizaciones o entidades comunitarias no gubernamentales, de reconocida participación social e interesadas en la seguridad pública y que actúen en dicho ámbito territorial. Los Foros Vecinales de Seguridad se organizarán y funcionarán según criterios de flexibilidad y operatividad.

Art. 16 - Los Foros Vecinales de Seguridad tendrán como funciones:

- a) Entender e intervenir en las cuestiones atinentes a la seguridad pública vecinal.
- b) Evaluar el funcionamiento y las actividades de las Policías de la Provincia y de los prestadores del servicio de seguridad privada, en su ámbito de actuación.
- c) Formular sugerencias y propuestas y solicitar informes a los titulares de las Comisarías.
- d) Intervenir en los planes de prevención de actividades y hechos delictivos o vulneratorios de la seguridad pública y en los planes de mantenimiento de la situación de seguridad pública desarrollados por las Comisarías correspondientes a su ámbito de actuación.
- e) Derivar inquietudes y demandas comunitarias y formular propuestas al Foro Municipal de Seguridad que corresponda.
- f) Informar y asesorar a los vecinos acerca de toda cuestión o asunto atinente a la seguridad pública en el ámbito vecinal.
- g) Invitar a autoridades o funcionarios públicos provinciales y/o municipales, con actuación en su ámbito territorial, para tratar cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito vecinal.

Art. 17 - Cada Foro Vecinal de Seguridad establecerá su organización, sus normas de funcionamiento y dictará su propio reglamento.

Basándonos en esta ley, su espíritu, debate parlamentario, aprobación y reglamentación, vemos que los Foros Vecinales de Seguridad fueron concebidos y creados dentro de un marco teórico que los constituía como:

-Entidades intermedias entre la sociedad civil organizada y el Estado, ya que poseen un marco regulatorio específico desde el nivel de gobierno Provincial, y

-Simples asociaciones de segundo grado ya que no gozan de personería Jurídica (Código Civil de la República Argentina Artículo 46) y de segundo grado por que se encuentran conformadas por Organizaciones de la Sociedad Civil de primer grado y no por personas individuales (Beaumont, 2007).

A la legislación de la Provincia de Buenos Aires le siguieron otras similares en **Mendoza, Chaco y Santiago del Estero.**

**Mendoza** fue la primera provincia que adaptó la legislación bonaerense a sus propias necesidades. En octubre de 1999 se sanciona la Ley Provincial 6721 (Sistema Provincial de Seguridad Pública).

Al analizar esta ley se evidencia claramente que es una especie de “versión simplificada” de la Ley 12.154 de la provincia de Buenos Aires. En primer lugar, la “base de la pirámide” de la participación comunitaria (los Foros Vecinales de Seguridad) es idéntica a la implementada en Buenos Aires. De hecho varios funcionarios de la esta provincia colaboraron en la implementación de este sistema en Mendoza. Tanto la relación de un foro – una comisaría (“Funcionará un foro vecinal dentro del radio de actuación de cada comisaría de la provincia.”), como sus funciones y/o atribuciones específicas (aunque en el texto de Mendoza este artículo se encuentra bastante más abreviado y generalizado), evidencian un diseño prácticamente idéntico.

Casi al mismo tiempo que se debatía la Ley que contemplaba la participación comunitaria en temas de seguridad pública en la provincia de Mendoza, ocurría lo mismo en la provincia del **Chaco**. Durante el mes de Diciembre de 1999, se procedió a la sanción, promulgación y publicación de la Ley N° 4681.

En el año 2004 fue el turno de la provincia de **Santiago del Estero**, al impulsar una reforma en el sistema provincial de seguridad pública que contemplaba la participación comunitaria como mecanismo de mejora del accionar policial. Para ello se sancionó la Ley Provincial N° 6684. (Beaumont, 2009).

## **Segunda Etapa: La consolidación de un nuevo paradigma en el análisis, diseño e implementación de políticas públicas de seguridad.**

Hacia el año 2006, la provincia de Buenos Aires, tanto el propio Estado como las Organizaciones de la Sociedad Civil reconocen que uno de los principales problemas que afectan a los Foros es la intervención *político-partidaria*. Sin embargo, ambos sectores han planteado estrategias muy distintas a la hora de proponer soluciones o alternativas que permitan remediar esta situación.

El Estado se ha dado cuenta de que los Foros Vecinales de Seguridad, creados casi como un experimento o una salida política a la crisis de inseguridad de finales de la década del 90, se han convertido en actores sociales relevantes que poseen la capacidad de influir sobre la opinión pública. Como respuesta, el Estado plantea, en Junio de 2006, la posibilidad de realizar una reforma de la Ley 12.154, garantizándole un mayor control sobre como se integran y cuales son las tareas que pueden, o deben, realizar los Foros. En este proyecto, se plantea por ejemplo que *“Cada Foro Vecinal de Seguridad funcionará de acuerdo a un reglamento establecido por la Autoridad de Aplicación,”* *“Los Foros Vecinales de Seguridad, funcionarán y ejercerán sus cometidos en los términos de la reglamentación que dicte la Autoridad de Aplicación.”* y que los foros *“Deberán confeccionar un registro de los hechos delictivos de los que tomen conocimiento...”* (Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. 2006.)

Por su parte, las Organizaciones de la Sociedad Civil independientes, plantearon su oposición a cualquier intento de manipulación de los Foros, que atentaría contra el verdadero espíritu detrás de la ley que los creó. Además, los integrantes de los Foros, ya habían manifestando la necesidad de incorporar una mayor cantidad y pluralidad de Organizaciones, como único camino real para garantizar la independencia de intereses sectoriales. (*“Acta de los Foros Autoconvocados de la Región Metropolitana Norte.”* 4 de Agosto 2006.)

La iniciativa, por parte del Estado, de adjudicarse mayor control sobre los Foros generó o bien una reacción y posterior transformación en cuanto a los derechos y obligaciones de los propios Foros, o quizá pudo tratarse de la manifestación visible de un proceso que ya se había iniciado tiempo atrás pero que tomó estado público en ese momento. Ya sea que este cambio en la política de relación Foros-Estado haya generado o simplemente propiciado la manifestación de algo ya existente, indudablemente el resultado no fue el esperado.

Al momento de conformarse los primeros Foros, entre 1998 y 1999, se presentaba una situación contextual muy distinta a la actual. En primer lugar, la Policía no se subordinaba a la autoridad de los Foros; existía una gran resistencia al cambio, sobre todo cuando implicaba ser controlados por civiles. Esta resistencia es totalmente consecuente con la historia y evolución de Policía en la Argentina (Andersen, 2002). Los integrantes de los Foros, por su parte, se veían incapaces de imponer la autoridad que debería haber acompañado a su nombramiento. Existía, además, una falta de conocimiento en gran parte de la población acerca de la finalidad perseguida por los directivos de los Foros; de hecho no se entendía bien si eran funcionarios provinciales, policiales, políticos, etc.

Los Foros que se crearon en esa época se concibieron en un terreno aparentemente fértil pero sin una experiencia empírica que pueda demostrar su potencial de éxito; fueron un modelo ideal, cuyo valor real solamente se podría ver en los años subsiguientes. En cambio los que se encontraban en funcionamiento activo en el 2006 habían atravesado un proceso de cambios de conformación, mejoramiento interno, desarrollo institucional, éxitos y fracasos en sus intervenciones, etc. Todo esto les imprime a sus integrantes un sentido de pertenencia y les confiere un conjunto de derechos adquiridos, los cuales no estaban dispuestos a relegar por un simple giro político del gobierno de turno.

La primera estrategia de defensa consistió en colocar el problema en la esfera pública a través de los medios de comunicación. Para reforzar y justificar sus pronunciamientos, un grupo de Foros trabajó conjuntamente en el análisis del Proyecto de Ley oficial y produjo un proyecto alternativo que presentó a los otros Foros, al público en general y a legisladores provinciales, bajo el título “Análisis del Proyecto de Modificación de la ley 12.154 y Propuesta Comunitaria Alternativa.” (Beaumont et al., 2006)

Esta movilización de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en defensa de sus derechos adquiridos constituyó una clara evidencia de un nuevo modelo de intervención de los Foros: ya no se limitaban simplemente a su jurisdicción y al trabajo diario con la Comisaría y la comunidad, sino que, además, adoptaban una posición estratégica en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas de seguridad, a nivel provincial. Esto constituye una evolución de estas organizaciones, convirtiéndose en lo que puede denominarse Foros Vecinales de Seguridad de Segunda Generación. (Beaumont, 2007).

### **El nuevo paradigma**

Durante los últimos años, la seguridad pública ha pasado a ocupar el primer lugar en la lista de preocupaciones de la población en general, acentuándose en las ciudades más grandes del país, pero extendiéndose también al interior de las provincias. Esto lleva a

que tanto el concepto de seguridad pública como las responsabilidades en cuanto a su diseño, implementación y control, están cambiando. Si bien la seguridad pública es responsabilidad del Estado, durante la segunda mitad de la década del '90, se ha comenzado a producir una crisis en el paradigma tradicional de control absoluto por parte del Estado sobre la seguridad pública. Sin que se pretenda evadir esta responsabilidad, las Organizaciones Sin Fines de Lucro o del Tercer Sector han irrumpido en la esfera pública en cuanto al debate de la seguridad. A veces “invitadas” desde diversos niveles del Estado, otras procediendo desde sectores de la sociedad civil totalmente independientes, lo cierto es que se han convertido en actores estratégicos a la hora de debatir políticas públicas de seguridad. (Beaumont, 2011).

Aproximadamente diez años después de haberse implementado los primeros mecanismos de participación formales en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad, los Foros de Seguridad de la provincia de Buenos Aires, se ha podido ver una consolidación de las Organizaciones de la Sociedad Civil como actores fundamentales en este proceso.

De esta manera se comienza a instalar en la sociedad un nuevo paradigma de participación de la sociedad civil en las políticas públicas de seguridad, que definiremos como **Paradigma “Multi – actoral.”**

<b>Paradigma “Estatista”</b>	<b>Paradigma “Multi - actoral”</b>
Interviene <b>un único actor</b> : el Estado.	Intervienen <b>múltiples actores</b> además del Estado: fundamentalmente son las Organizaciones de la Sociedad Civil, pero además se contempla que intervengan todos los actores necesarios para aportar, desde su óptica, “partes” de la solución.
<b>El Estado es el responsable absoluto</b> de las políticas públicas de seguridad.	Al intervenir, las Organizaciones de la Sociedad Civil, en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad, <b>la responsabilidad es compartida.</b>
El modelo es <b>rígido</b> , no admite cambios “sobre la marcha” sino por medio de cambios legislativos, los cuales muchas veces son procesos lentos y engorrosos.	El modelo es <b>flexible</b> , admite cambios “sobre la marcha” para optimizar el proceso de análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad.
El modelo es <b>simple</b> : se basa casi exclusivamente en “policializar” el problema de la seguridad / inseguridad.	El modelo es <b>complejo</b> : el problema de la seguridad / inseguridad se define como multidisciplinario y por ende no se restringe solamente a los “expertos en seguridad” sino que se incorporan visiones multidisciplinarias.

<p>El modelo es <b>reactivo</b>, por lo que las políticas que implementa son en respuesta a hechos ya ocurridos.</p>	<p>El modelo es <b>pro-activo</b>, por lo que el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad se realiza para anticipar situaciones futuras cambiantes.</p>
<p>Cuando permite la intervención de otros actores, <b>el Estado controla y limita su participación.</b></p>	<p><b>Las organizaciones construyen a partir de sus “derechos adquiridos.”</b> Determinados casos (como el de los Foros de Seguridad vs. el Ministerio por la reforma de la ley 12.154) muestran que no son solamente colaboradores pasivos sino que se han conformado en actores estratégicos individuales en el sistema nacional de seguridad pública. (Beaumont, 2009).</p>

### **Tercera Etapa: La mutua desilusión entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil en las provincias pioneras**

#### **Provincia de Buenos Aires**

En Diciembre de 2007, el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires se componía de 6 Subsecretarías: Seguridad, Investigaciones e Inteligencia Criminal, Certificación Profesional, Participación Comunitaria, Formación y Capacitación y Administrativa.

De acuerdo con lo que explicaba en ese momento su página web, algunos de los objetivos de la Subsecretaría de Participación Comunitaria incluían:

- Potenciar y/o promover la participación comunitaria en espacios de corresponsabilidad (Comunidad - Estado) para la generación y aplicación de políticas de seguridad.
- Acompañar la construcción de espacios de organización comunitaria que respondan al nuevo modelo social impulsado.
- Construir organización y poder en la ciudadanía desde la temática específica de la seguridad pública. ([www.mseg.gba.gov.ar/subsec.htm](http://www.mseg.gba.gov.ar/subsec.htm))

Es decir que la coordinación del trabajo de los Foros recaía en esta Subsecretaría de Participación Comunitaria, la cual estaba en el nivel más alto entre las dependencias del Ministerio; a la par, por ejemplo, de la Subsecretaría de Seguridad, de la cual dependía la totalidad de la Policía Bonaerense. Claramente esto jerarquizaba la función desempeñada.

A partir del año 2008, al asumir (a fines de 2007) un nuevo Gobernador en la provincia, se produjo un paulatino pero constante retroceso en el apoyo del gobierno provincial a

la participación de la sociedad civil en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad.

Esto no se produjo de un día al otro. A diferencia del nacimiento de la ley, que puede precisarse en el momento que es sancionada / reglamentada, la quita de colaboración provincial fue un proceso sutil y casi secreto, justamente para no precipitar una reacción de los Foros que se encontraban en funcionamiento en ese momento.

En retrospectiva, lo que sí es posible identificar es el momento en que se oficializó este proceso: la caída en jerarquía de la función de coordinación del trabajo de los Foros.

El martes 11 de mayo de 2010, gobernador de la provincia dispuso la unificación de las carteras de Justicia y Seguridad, para constituir el Ministerio de Justicia y Seguridad. Esto fue ratificado por la legislatura, dándole fuerza de ley. Esta reestructuración permitió, entre otras cosas, degradar oficialmente la participación de los Foros de Seguridad.

El nuevo Ministerio mantuvo 6 áreas funcionales pero cambiando sus denominaciones y funciones: Subsecretarías de Justicia, de Política Criminal e Investigaciones Judiciales, de Coordinación Legal, Técnica y Administrativa, de Planificación, Operativa y la Superintendencia General de Policía.

La coordinación del trabajo de los Foros pasó a ser responsabilidad de una las 10 áreas dentro de la Subsecretaría de Planificación:

- Oficina Provincial para la Gestión de Seguridad Privada
  - Dirección General de Coordinación de Políticas de Género
  - Dirección Provincial de Defensa Civil
  - Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad**
  - Dirección Provincial de Formación y Capacitación
  - Superintendencia de Institutos de Formación Policial
  - Dirección Provincial de Organización, Desarrollo y Seguimiento Profesional
  - Dirección Provincial de Relaciones Interjurisdiccionales
  - Programa Integral de Protección Ciudadana
  - Dirección Provincial del Centro de Protección de los Derechos de la Víctima
- ([www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/SubsecPlanificacion/subsecretaria.html](http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/SubsecPlanificacion/subsecretaria.html) - 17/7/2013)

A su vez, dentro de **Dirección Provincial de Relaciones con la Comunidad**, el trabajo de los Foros es responsabilidad de una de sus 4 áreas funcionales:

- Dirección de relaciones institucionales y comunitarias**
  - Dirección de coordinación de políticas de minoridad
  - Dirección de prevención comunitaria de la violencia
  - Dirección de planificación y evaluación de proyectos
- ([/www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/Organigrama/Subs%20Planificacion.html](http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/Organigrama/Subs%20Planificacion.html) - 17/7/2013)

Más allá de los sutiles mensajes que recibieron los cada vez más ignorados integrantes de los Foros de Seguridad de la provincia desde el año 2008, en Mayo de 2010 se envió una señal política inequívoca: desde el ejecutivo provincial se restaba importancia a la

participación de la sociedad civil en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad.

### **Provincia de Mendoza,**

En la actualidad, la ley 6721/99 (Sistema Provincial de Seguridad Pública de la Provincia de Mendoza) sigue vigente y sin cambios en lo que respecta a los Foros de Seguridad.

La Subsecretaría de relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad continúa siendo es el ámbito específico de diseño y articulación de estrategias de prevención de la violencia y el delito con las distintas agencias gubernamentales en el nivel provincial y municipal. En su ámbito de intervención también se encuentran los foros de seguridad barriales y los Consejos Departamentales de Seguridad. De acuerdo con un trabajo del 2011 de la “Plataforma de Información para Políticas Públicas,” esta subsecretaría “Puede receptor e incidir en la formulación de políticas públicas de seguridad, así como hacer visibles a las organizaciones comunitarias que trabajan en el tema.” En cuanto a la cantidad de Foros que existen al momento del trabajo, el mismo los define como de “número fluctuante” y “espacios no siempre organizados.” (Appiolaza, 2011)

No obstante, la cantidad real de Foros de seguridad ha variado sustancialmente desde la implementación de la ley hasta el día de hoy. Tal como escribía en el año 2009, *“Mendoza aparece en una situación muy particular ya que es la única provincia que posee más Foros de los que ley originalmente previó. De acuerdo con la cantidad de comisarías, deberían existir 53 Foros Vecinales de Seguridad, sin embargo, las informaciones periódicas anteriormente citadas dan cuenta de entre 200 y 250 Foros que, por lo menos en algún momento, se hallaban constituidos.”* (Beaumont, 2009).

Sin embargo, al día de hoy, existen menos de 30 Foros que realmente se encuentran cumpliendo las actividades que les confiere la ley.

### **Provincia de Chaco**

El 9 de mayo 2012 se sancionó la Ley N° 6976 que establece el nuevo Sistema Provincial de Seguridad, derogándose la ley 4681 (que originalmente creó los Foros).

Si bien por un lado ratifica la participación sociedad civil en el análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad, modifica sustancialmente cuales son los sujetos que pueden integrar los Foros:

Ley 4681 (derogada):

Artículo 2.- Cada foro vecinal de seguridad preventiva estará integrado por aquellas organizaciones o entidades comunitarias no gubernamentales, de reconocida participación social e interesadas en la seguridad pública como también, comisiones vecinales, consejos profesionales, sectores empresariales, consorcios camineros, representantes agrarios que actúen en dicho ámbito territorial. Los foros vecinales de seguridad preventiva se organizaran y funcionaran según criterios de flexibilidad y operatividad.

Ley N° 6976:

Artículo 122: Créase, en el ámbito de la jurisdicción territorial de cada unidad de seguridad preventiva de base de la Policía de la Provincia del Chaco, el Foro Vecinal de Seguridad Pública, que estará integrado por:

- a) Los vecinos o grupos de vecinos interesados por los asuntos de la seguridad pública, que se organicen específicamente para integrar dicho ámbito.
- b) Las organizaciones o entidades comunitarias no gubernamentales de participación social, vinculadas a la seguridad pública y que actúen en dicha jurisdicción territorial.

## **Provincia de Neuquén**

La ley provincial N° 2586, sancionada en mayo de 2008, creó una estructura de prevención del delito conformada por un Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana y una red de foros locales y vecinales. La norma facultó a la subsecretaría de Seguridad Pública y Participación Ciudadana a crear los nuevos organismos en articulación con municipios, comisiones de fomento y sociedades vecinales.

En la ley se indica que los foros son espacios de intervención de los ciudadanos, con el fin de que no sean solamente destinatarios del servicio de seguridad sino activos participantes, tanto en la etapa de detección de los problemas sociales como en el momento de la búsqueda y ejecución de posibles soluciones.

En concreto, las funciones y atribuciones de los foros locales de seguridad ciudadana son: realizar un diagnóstico participativo de seguridad ciudadana local en sus dimensiones objetiva y subjetiva, elaborar un mapa situacional de la incidencia de los factores de riesgo y de protección que permita monitorear constantemente los cambios producidos en materia de seguridad ciudadana y planificar -a partir de los resultados del diagnóstico- programas, proyectos y acciones de prevención social, situacional y comunitaria que integrarán el plan de gobierno de seguridad ciudadana.

A pesar de haber sido sancionada en mayo de 2008, la verdadera conformación y trabajo de los Foros se desarrolló a partir del año 2011. *“En cumplimiento de la ley provincial N° 2586, en los últimos dos años se crearon 11 foros locales de seguridad en la ciudad de Neuquén y 12 más en el interior provincial. Los organismos funcionan bajo la coordinación del Consejo Provincial de Seguridad Ciudadana.”* ([www.neuqueninforma.gov.ar/?p=9877](http://www.neuqueninforma.gov.ar/?p=9877) - 27/09/2012)

## **Provincia de Salta**

El 1° de Junio del año 2010 fue formalmente ingresado como Asunto Entrado, en la Cámara Baja provincial el proyecto de ley de la **“Creación de los Foros Vecinales de Seguridad Preventiva y de los Consejos Departamentales de Seguridad Pública.”**

La iniciativa de este proyecto partió de la Fundación Padre Ernesto Martearena y contó con asesoramiento técnico de la Asociación Civil Centro de Tecnología para el

Desarrollo (CENTED). En los fundamentos del proyecto presentado por el Diputado Provincial Gustavo Cea, se describe:

Fundamentos

Señor Presidente, Señores Diputados:

El Proyecto de Ley que tratamos promueve la creación de Foros Vecinales de Seguridad Preventiva y de Los Concejos Departamentales de Seguridad Pública...

Para explicarlo de una manera sencilla estos Foros y Concejos se materializan en la reunión de vecinos preocupados, pero a la vez motivados y con ansias de participar haciendo contribuciones a fin de resolver o mejorar la problemática de la seguridad pública, pero haciéndolo en estrecha relación con la Policía y sus Autoridades

Estos Foros y Concejos tienen las siguientes características:

- Los Vecinos que participan no lo hacen individualmente ni personalmente, sino como miembros y en representación de Instituciones y Organizaciones relevantes de probada participación social, interesadas en la seguridad pública y que además actúen en el ámbito territorial donde se constituye el Foro...
- Este mecanismo de Foros Vecinales y Concejos Departamentales permitiría la canalización formal y ordenada de la demanda social en materia de seguridad, fenómeno que se da de una u otra manera, informalmente y desordenada...
- Este instrumento formal que se propone de Foros y Concejos posee además el beneficio adicional de instalar el concepto, la noción, de **corresponsabilidad** lo que nos permitiría recuperar el sentido y significación original *"del para que las Instituciones y su creación o surgimiento"*...

En este punto es preciso profundizar... Qué son las Instituciones? Y... Quien las inventó? O, Cómo es que surgen?...

([http://www.cented.org.ar/noticias/2010\\_Salta/2010\\_Salta.htm](http://www.cented.org.ar/noticias/2010_Salta/2010_Salta.htm))

Este proyecto finalmente no se trató y perdió estado parlamentario.

Sin embargo, en el año 2012, por iniciativa del poder ejecutivo provincial, se crearon los Consejos Barriales de Seguridad con casi idénticas funciones y finalidades.

“El ministro de Seguridad Eduardo Sylvester, dejó inaugurado el segundo Encuentro Provincial de Consejos Barriales de Seguridad. Las actividades se realizaron en el Centro de Convenciones de Limache y participaron representantes de más de 150 núcleos barriales, incluidos los Consejos Juveniles de Seguridad...

La finalidad de estos Consejos Barriales de Seguridad es llevar a cabo acciones preventivas a través de actividades comunitarias que generen espacios de contención, fortalecimiento de vínculos entre vecinos y promoción de valores. A

través de estos Consejos se busca que los ciudadanos desarrollen hábitos saludables y que logren una participación activa en su comunidad, para trabajar en equipo en temas de seguridad.” (12/07/2013 [www.salta.gov.ar/prensa/noticias/cerca-de-1000-personas-participaron-del-encuentro-provincial-de-consejos-barriales-de-seguridad/24904](http://www.salta.gov.ar/prensa/noticias/cerca-de-1000-personas-participaron-del-encuentro-provincial-de-consejos-barriales-de-seguridad/24904) -)

## **Provincia de Misiones**

En la provincia de Misiones, los Foros de Seguridad se crean en el año 2012, a partir de la sanción de la Ley Provincial N° XVIII – N° 26 (Antes Ley 4051) y el Decreto N° 1666/12. En esta ley se definen a los Foros como “un espacio de construcción democrática de la seguridad pública, de participación comunitaria y ciudadana, creado en el ámbito de cada Comisaría.”

De acuerdo con el sitio Web del Ministerio de Seguridad de la provincia, en Julio de 2013 existen un total de “52 Foros conformados y 18 en proceso de formación.” (<http://www.gobierno.misiones.gov.ar/index.php/foros-de-seguridad> - 21/7/2013)

## **Conclusiones**

Hay muchas clases de problemas. Algunos se encuentran bien definidos, sus metas u objetivos son claros y existe una sola o unas pocas maneras de resolverlos. Por otro lado, los problemas que deberemos resolver para hacer del mundo un lugar mejor, tales como salud, energías renovables y educación son problemas complejos. Se componen de muchos sub problemas y no poseen una solución obvia. En la mayoría de los casos, no sabemos ni siquiera por dónde empezar. Una característica importante de estos problemas es que involucran personas, con diferentes perspectivas y necesidades; y nosotros debemos entender a las mismas para poder desarrollar soluciones que vayan a hacer una diferencia.

El análisis, diseño, implementación y control de las políticas públicas de seguridad es claramente un problema muy complejo. No existe una sola solución y la participación de la sociedad civil, por sí sola, no garantizará una solución mágica. Sin embargo es un componente importante a tener en cuenta si queremos mejorar la calidad de vida de los habitantes de nuestro país.

## **Bibliografía**

-Andersen, Martin. 2002. “La Policía – Pasado, presente y propuestas para el futuro.” Sudamericana.

-Appiolaza, Martín. 2011. “Justicia y seguridad. Mapeo conceptual y mapeo de actores relevantes de la seguridad pública en Mendoza.” Plataforma de información para políticas públicas (PIPP).

-Beaumont, Stephen. 2007. "Estructuras de Gobierno y Dirección de los Foros Vecinales de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires." CENTED.

-Beaumont, Stephen. 2009. "Sociedad Civil y Seguridad Pública." CENTED.

-Beaumont, Stephen. 2011. "La participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas de seguridad," Ponencia. VIII Conferencia de América Latina y el Caribe de la Sociedad Internacional para la Investigación del Tercer Sector (ISTR). Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, Argentina.

-Beaumont, S., Mari, C., et al. 2006. "Análisis del Proyecto de Modificación de la ley 12.154 y Propuesta Comunitaria Alternativa." [www.forsdesseguridad.org.ar](http://www.forsdesseguridad.org.ar)

-Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. 2006. Proyecto de Ley de modificación de la Ley Provincial de Seguridad Pública, Ley 12.154.