

Políticas de seguridad, municipios y tecnologías en Córdoba. Reflexiones a partir de un mapeo de iniciativas locales

Security policies, municipalities and technologies in
Córdoba. Reflections from a mapping of local
initiatives

Juliana Teresa Rodríguez

julianarodriguezunvm@gmail.com

Universidad Nacional de Villa María

Débora Judith Goldin

debigoldin@gmail.com

Universidad Nacional de Villa María - CCONFINES - CONICET

Ornella Cordero Alé

ornecorderoale@gmail.com

Universidad Nacional de Villa María

SOCIALES INVESTIGA. Escritos Académicos, de Extensión y Docencia

Nº14, Julio-Diciembre de 2022 (pp. 37-52)

e-ISSN 2525-1171

Villa María: IAPCS, UNVM

<http://socialesinvestiga.unvm.edu.ar>

Políticas de seguridad, municipios y tecnologías en Córdoba. Reflexiones a partir de un mapeo de iniciativas locales

Resumen

Este artículo se propone presentar los resultados preliminares del "Mapeo de Políticas de Seguridad Ciudadana y Prevención del delito en los gobiernos locales de la Provincia de Córdoba" llevado adelante por el Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Villa María en conjunto con estudiantes e investigadores del I.A.P. de Ciencias Sociales durante el año 2022. Dicho mapeo tiene por objetivo describir y analizar las diferentes iniciativas locales en materia de seguridad de los veintiséis municipios que conforman las cabeceras departamentales de la provincia. El estudio se basó en un diseño exploratorio de tipo cualitativo en base a revisiones documentales y entrevistas a actores claves de la gestión securitaria local.

En esta ocasión, se describen de manera comparativa las políticas públicas de cinco municipios teniendo en cuenta los siguientes aspectos: la articulación entre los niveles de gobierno municipal y provincial, las principales problemáticas y conflictividades identificadas por los actores gubernamentales y los procesos de incorporación de tecnologías en materia de seguridad. La clave interpretativa del escrito gira en torno al interés por comprender el rol que vienen desempeñando en materia de seguridad los gobiernos locales, identificando también las fortalezas y obstáculos que se presentan en sus realidades territoriales.

Palabras clave: políticas de seguridad; municipio; gestión pública; tecnologías; delitos

Abstract

This article aims to present the preliminary results of the "Mapping of Citizen Security and Crime Prevention Policies in the local governments of the Province of Córdoba" carried out by the Observatory of Public Policies of the National University of Villa María together with students and researchers of the IAP of Social Sciences during the year 2022. The aim of this mapping is to describe and analyse the different local initiatives in the field of security in the twenty-six municipalities that make up the departmental capitals of the province. The study was based on a qualitative exploratory design based on documentary reviews and interviews with key actors in local security management.

On this occasion, the public policies of five municipalities are described in a comparative manner, taking into account the following aspects: the articulation between the municipal and provincial levels of government, the main problems and conflicts identified by governmental actors and the processes of incorporating security technologies. The interpretative key of the paper revolves around the interest in understanding the role that local governments have been playing in security matters, identifying the strengths and obstacles that arise in their territorial realities.

Keywords: security policies; municipality; public management; technologies; crime

Introducción

Esta publicación tiene como fin describir comparativamente las políticas locales de seguridad ciudadana de cinco municipios de la Provincia de Córdoba. En consecuencia, fueron seleccionadas las localidades de Villa María, Jesús María, Bell Ville, San Agustín y San Carlos Mina, debido a su relevancia analítica, su distribución geográfica y por sus tamaños. Mientras que Villa María será considerada una ciudad "grande" al interior de la provincia, Jesús María y Bell Ville serán ciudades "medianas" y San Agustín y San Carlos Minas conformarán localidades "pequeñas"¹.

El análisis que aquí se presentará es fruto de los resultados preliminares del mapeo de políticas de seguridad ciudadana llevado a cabo por el Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Villa María (OPP UNVM)², junto a estudiantes avanzados e investigadores del I.A.P de Ciencias Sociales³. Dicho mapeo se propone identificar y describir las diferentes iniciativas locales en materia de seguridad de los veintiséis municipios que conforman las cabeceras departamentales de la provincia. Allí se indaga sobre las principales problemáticas existentes en esas localidades, las estrategias de prevención del delito desarrolladas, las formas de articulación gubernamental en torno a la temática, las iniciativas de participación ciudadana y los procesos de incorporación tecnológica, entre otras variables.

En términos metodológicos se trata de un estudio exploratorio y descriptivo basado en el análisis de fuentes secundarias (fuentes periodísticas, documentación oficial y análisis de redes sociales) y primarias (entrevistas a actores gubernamentales vinculados a la implementación de las políticas de seguridad). La indagación que aquí presentamos tiene la limitación de estar basada exclusivamente en documentos y discursos oficiales sobre las iniciativas públicas implementadas. En este sentido, se trata de un análisis descriptivo que incluye sólo aquello que los gobiernos comunican que hacen; por lo que las formas singulares en las que estas políticas efectivamente se implementan quedan aún pendientes de exploración.

Pese a ello, la clave interpretativa del escrito es el interés por comprender el rol que vienen desempeñando en materia de seguridad los gobiernos locales, junto con la identificación de las fortalezas y obstáculos que se presentan en sus realidades territoriales, para lograr complejizar los abordajes de los problemas de seguridad contemporáneos desde un enfoque situado y regional. Para llevar a cabo nuestro objetivo, se analizan algunas dimensiones que consideramos relevantes para la comparación en estos cinco municipios. En el primer apartado se problematiza el papel de los gobiernos municipales como actores emergentes en materia de seguridad, indagando en la

¹ Se trata de una clasificación ad hoc creada en el marco del desarrollo del mapeo, de acuerdo a las particularidades de la Provincia de Córdoba. En este marco, se considerarán ciudades grandes a aquellas con más de 50.000 habitantes, medianas a aquellas que tienen entre 15.000 y 50.000 y pequeñas a aquellas localidades con menos de 15.000 habitantes.

² Mapeo de Políticas de Seguridad Ciudadana y Prevención del delito en los gobiernos locales de la Provincia de Córdoba, Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Villa María, dirigido por la Mgter. Carina Lapasini, y co-dirigido por la Lic. Juliana Rodríguez, Lic. Débora Goldin y Ornella Cordero Alé

³ Nos referimos a estudiantes avanzados de las carreras de Lic. en Sociología, Lic. en Ciencia Política y Lic. en Desarrollo Local Regional que realizaron sus pasantías académicas en este mapeo, así como también a la articulación entre el OPP y el proyecto de investigación que dirige la Mgter. Mariana Carbajo, radicado en el I.A.P de Cs. Sociales de la UNVM.

articulación entre los niveles de gobierno municipal y provincial. En el segundo apartado se describen las principales problemáticas y conflictividades identificadas por los actores gubernamentales en cada una de las localidades. Por último, se analizan los procesos de incorporación de tecnologías en materia de seguridad.

El papel de los gobiernos locales en las políticas de seguridad

Desde hace un par de décadas la cuestión de la (in)seguridad se ha constituido como uno de los principales problemas públicos en nuestro país (Kessler, 2011; Sozzo, 2014; Lorenc-Valcarce, 2009). La última Encuesta Nacional de Victimización (2017) muestra que, tanto a nivel nacional (85,1%) como provincial (83,4%), la mayor parte de la población considera la inseguridad en su ciudad de residencia como un problema "bastante o muy grave", mientras que sólo una porción minoritaria (14,4% a nivel país, 16,3% en Córdoba) le otorga una importancia menor. De este modo, nuestra región y país se caracterizan por altos niveles de temor al delito (*fear to crime*) y preocupación securitaria (*concern about crime*) (Otamendi, 2016). Sin embargo, los niveles de agregación y localización de este temor y preocupación resultan complejos. Los datos del Latinobarómetro (2018 y 2020) demuestran que al pasar del nivel país al nivel municipal, aumenta considerablemente el porcentaje de personas que consideran a la inseguridad y el delito como el principal problema de ese territorio. Si tenemos en cuenta que la inseguridad implica siempre una demanda, es decir, "la sensación de una aporía con respecto a la capacidad del Estado para garantizar un umbral aceptable de riesgos que se perciben ligados al delito" (Kessler, 2011:12), la focalización de esta preocupación en el nivel municipal resulta un dato relevante y siempre pendiente de exploración empírica.

En este marco, los gobiernos locales de Argentina han tomado un nuevo protagonismo en la materia debido, en parte, a la relocalización de las demandas securitarias hacia el nivel municipal (Rodríguez Games, 2016). Si bien los gobiernos municipales carecen de facultades y recursos en torno a la aplicación de la ley y la persecución penal de delitos, durante la última década han desarrollado nuevas competencias y capacidades para llevar adelante una serie de estrategias en respuesta a estas demandas emergentes en seguridad. Las estrategias implementadas incluyen la creación de áreas de seguridad ciudadana, la implementación de cuasi-policías que complementan el trabajo policial e incluso de policías locales, entre muchas otras (Rodríguez Games, Fernández y Saín, 2016).

Esto se da en sintonía con los procesos de cambios político-administrativos que experimentan los municipios argentinos desde los años noventa en adelante, producto de las reformas neoliberales del Estado (García Delgado, 1996) y su acelerado proceso de descentralización (Cao y Vaca, 2007). Dichos procesos han generado la emergencia de nuevas problemáticas vinculadas, principalmente, a sus capacidades institucionales, la planificación urbana y la extensión del "fenómeno de la inseguridad" (Rodríguez Games, 2016; Dammert, 2009). De este modo, los gobiernos locales se constituyen como actores relativamente nuevos en el ámbito de las políticas de seguridad (Foglia, 2020) y sus intervenciones permanecen aun parcialmente inexploradas en el campo académico.

Las investigaciones sobre políticas de seguridad en nuestro país analizan mayoritariamente las realidades de las grandes ciudades metropolitanas, con centralidad en las instituciones policiales provinciales o nacionales. Frente a esto, es posible observar

una persistente vacancia de estudios que aborden las especificidades de la cuestión securitaria en las ciudades medianas y pequeñas del interior de las provincias argentinas.

En el marco de esta emergente municipalización de las políticas de seguridad ciudadana, los gobiernos locales se constituyen como uno de los principales condensadores de la demanda relocalizada de seguridad. La prevención del delito como su principal desafío y área de acción, revela a la vez otra característica del objeto a analizar: el carácter intrínsecamente local de las políticas de seguridad (Saín, 2009; Ciafardini, 2016), es decir, la necesaria e inevitable yuxtaposición y articulación en el espacio de la ciudad de los diferentes niveles del gobierno de la seguridad (nacional, provincial y local) y de sus singulares lógicas de intervención política.

Como ya se expuso, los gobiernos locales carecen, en términos formales, de facultades y responsabilidades en torno a la persecución penal de delitos y la "aplicación de la ley", concentradas mayoritariamente en el nivel jurisdiccional de las provincias. Esto es así ya que la seguridad es una competencia concurrente entre los niveles nacional y provincial, pese a que se considera como una competencia no delegada por las provincias al Gobierno Federal (Art. 121, Constitución Nacional Argentina). En esta línea, consideramos que la descripción de las políticas de seguridad a nivel provincial asume mayor relevancia para nuestro objetivo que las de nivel nacional, ya que tienen una influencia más directa sobre los municipios y lo que allí sucede. Esto se debe a que la coordinación del Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana y el gobierno de las fuerzas de seguridad que a él pertenecen es responsabilidad del Estado Provincial (Ley 10.437). De este modo, lo que sucede a nivel nacional y, especialmente, provincial, resulta ineludible para abordar las políticas de seguridad a nivel local.

En especial, la cercanía al territorio que caracteriza a la gestión local, le permitiría responder a las demandas de la ciudadanía vinculadas a la resolución de conflictos y a la prevención del delito de manera "directa". Los casos de los municipios seleccionados muestran que ante la aparición de una situación problemática es comúnmente la Municipalidad, a través de sus áreas vinculadas con la seguridad ciudadana, quien responde en primera instancia. Luego, de acuerdo a la naturaleza del asunto, la solución del mismo queda a cargo de la municipalidad, siendo delegada a alguna dependencia pertinente, o se solicita la intervención de la fuerza de seguridad competente.

A este respecto, en el mapeo pudimos constatar que de las cinco localidades seleccionadas, sólo cuatro poseen un área específica de seguridad ciudadana en su organigrama municipal dentro de la órbita de la Secretaría de Gobierno, con rango de subsecretaría o dirección. En su mayoría, fueron creadas durante la última gestión, es decir, a partir del año 2019 hasta la fecha. Esto da cuenta de una ingeniería institucional de gestación reciente pero en proceso de consolidación. Estas áreas pueden estar exclusivamente vinculadas a temáticas de tránsito y defensa civil, o también articularse con otras áreas como desarrollo social, denotando concepciones de seguridad ciudadana más complejas.

En las localidades con mayor cantidad de habitantes, como lo son Villa María (88600 hab.), Bell Ville (33800 hab.) y Jesús María (31600 hab.), cuentan con centros de monitoreo y cámaras de videovigilancia en distintos puntos de la ciudad que dependen o se vinculan con estas áreas gubernamentales. En todos los municipios seleccionados podemos observar que el patrullaje es la principal actividad llevada a cabo por las áreas de seguridad. El mismo se diferencia del patrullaje de los móviles pertenecientes a la Policía de la Provincia de Córdoba, en tanto es realizado por empleados municipales, inspectores

o, en determinadas situaciones, policías retirados. Sin embargo, la estrategia de "vigilancia municipal" es pensada como complementaria a la labor de patrullaje policial. Estas patrullas de seguridad ciudadana suelen ser móviles ploteados entregados desde el Ministerio de Seguridad de la provincia en el marco del Programa de Seguridad Ciudadana.

La ciudad de Villa María es una localidad que se ubica en la región sureste de la provincia, cabecera del departamento General San Martín. En su organigrama municipal se encuentra la Secretaría de Gobierno, Seguridad Ciudadana y Asuntos Legales, de la cual se desprende la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana a cargo de, entre otras, la Dirección de Seguridad Ciudadana y la Dirección de Monitoreo. Los operativos realizados por esta área se dan en articulación con la Policía de la Provincia, Policía Federal y Gendarmería Nacional, siendo la subsecretaría quien responde a las denuncias de vecinos realizadas por medio de los canales municipales disponibles. La principal problemática atendida es la cuestión del tránsito, la cual es resuelta en su totalidad por Seguridad Ciudadana.

El caso de Villa María resulta relevante debido a que es de las pocas localidades cordobesas (la única en esta selección) que ejecuta programas del Ministerio de Seguridad de la Nación. Cabe mencionar que la gestión del actual intendente ganó las elecciones bajo el sello del oficialismo provincial (peronismo federal), pero al poco tiempo comenzó a estrechar vinculaciones con la gestión nacional (Frente de Todos) especialmente desde la reelección local en diciembre de 2019.

Por su parte, Jesús María, ciudad de la región centro de la provincia y cabecera del Departamento Colón, cuenta con una Dirección de Seguridad Ciudadana que se desprende de la Secretaría de Gobierno. Esta reciente dirección fue creada con el objetivo de mejorar los vínculos del gobierno local con las distintas fuerzas de seguridad, tanto provinciales como nacionales, especialmente el vínculo con Gendarmería Nacional ya que la localidad cuenta con una base territorial de esta fuerza. Desde esta dirección se busca recuperar la lógica de los operativos especiales que se realizan durante el Festival anual de Doma y Folclore, en el cual se refuerza la presencia institucional y la municipalidad se encarga de la coordinación de todas las fuerzas y áreas del Estado que intervienen en los conflictos, como lo son Policía de la Provincia, Gendarmería Nacional y Fuerza Antinarco tráfico.

De acuerdo a lo informado por funcionarios gubernamentales actualmente se encuentran trabajando en la creación de un Centro Único de Monitoreo, el cual no solo apunta a la prevención del delito y a la obtención de evidencia judicial, sino también a la construcción de información para la elaboración de indicadores para fortalecer las políticas securitarias.

La gestión de esta localidad responde al esquema partidario de Juntos por el Cambio, coalición opositora al gobierno nacional y al provincial. Es por ello que los funcionarios locales destacan que el presupuesto para ejecutar las iniciativas en temática de seguridad es exclusivamente municipal. De acuerdo a lo expresado por nuestro entrevistado, los recursos económicos destinados a políticas de seguridad ciudadana serían distribuidos según una lógica partidaria (mayores recursos para los gobiernos afines partidariamente) y no a partir de una lógica coparticipativa equitativa evidenciando un carácter discrecional de distribución para los gobiernos locales de la provincia. Pese a que carecemos de información objetiva que corrobore dichas afirmaciones, resulta interesante indagar acerca de los cruces que los actores locales hacen entre coparticipación, signo político-partidario y políticas locales desarrolladas.

En la región sureste y cabecera del Departamento Unión, la ciudad de Bell Ville posee una Dirección de Tránsito y Convivencia Ciudadana dentro de la Secretaría de Gobierno, la cual desempeña funciones de seguridad preventiva. La municipalidad de Bell Ville desarrolló estrechas relaciones de cooperación y articulación extra gubernamental, principalmente en lo que respecta a la seguridad ciudadana, con la cartera del Ministerio de Seguridad del Gobierno de la Provincia de Córdoba. Esta contribuyó con el fortalecimiento de las capacidades institucionales del municipio a través de una serie de inversiones económicas que incluyen: convenios para la adquisición del FOME⁴ por parte de la Unidad Regional Departamental Unión de la Policía de la Provincia de Córdoba, adquisición de móviles para patrullajes preventivos por parte del municipio, equipos de seguridad y señalización vial, kits para videovigilancia, entre otras. El municipio sostiene estas articulaciones mediante interacciones con las fuerzas de seguridad presentes en la ciudad: Policía de la Provincia de Córdoba, la Policía Federal Argentina y la Gendarmería Nacional.

Por último, se observa un vínculo de diálogo y articulación del gobierno local con agentes no estatales, es decir, que conforman la sociedad civil, entre las que podemos destacar: empresas que brindan soporte y conectividad al municipio en materia de seguridad, instituciones privadas que brindan sus inmuebles para la instalación de dispositivos de videovigilancia y organizaciones vecinales (principalmente Centros Vecinales y escuelas secundarias de modalidad nocturna) con las cuales se realizan actividades de prevención. Las iniciativas de seguridad ciudadana que se deciden por parte del gobierno local permiten distinguir una concepción de la seguridad basada en una perspectiva más integral. De esta forma, se trabaja en la contención social junto a la Secretaría de Desarrollo Social. Entre las principales políticas encontramos el Programa Núcleos Barriales, el cual consiste en propuestas culturales, deportivas y educativas para las infancias de los barrios vulnerables.

Esta localidad está gobernada por la oposición al gobierno provincial. En la entrevista, el funcionario sostiene que el vínculo con Policía de la Provincia ha presentado sus conflictividades, no así con fuerzas de seguridad nacionales.

Entre las localidades consideradas pequeñas de acuerdo a su cantidad de habitantes, encontramos San Agustín. Ubicada en la región centro, cabecera del departamento Calamuchita, no cuenta con un área específica sino que existe el cargo de Jefe de Seguridad Ciudadana en el marco del Juzgado de Faltas del Municipio. Aquí funcionario gubernamental y empleado municipal del área se encarnan en la misma persona, quien además realiza el patrullaje en el móvil disponible. San Agustín es gobernada por la coalición oficialista en la provincia. Se destaca que los recursos del presupuesto disponible para las iniciativas en cuestión provienen tanto del municipio como de la provincia. A pesar de tratarse de un municipio pequeño, cuenta con un centro de monitoreo que permite sostener el patrullaje de las zonas urbanas y rurales. Actualmente cuentan con un móvil de Seguridad Ciudadana para realizar las tareas de patrullaje. El Concejo Deliberante en el año 2018, sancionó un Código de Faltas que regula las sanciones a contravenciones. Esta norma es la que rige, en gran parte, las tareas del jefe de seguridad ciudadana.

Por último, la localidad de San Carlos Mina, ubicada en la Región Oeste, es cabecera del Departamento Minas. Al igual que San Agustín, se reconocen como

⁴ Nos referimos al Fondo destinado al Mantenimiento de Móviles y Comisarías del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Córdoba.

problemáticas el “abigeato” y hurtos en la zona rural. Ambas localidades, que cuentan con dos mil y tres mil habitantes respectivamente, sostienen que los índices de conflictos, violencias y delitos son bajos. Estas dos localidades no poseen áreas gubernamentales de seguridad ciudadana, pero, en el caso particular de San Carlos Mina, el ejercicio de la prevención se trabaja por medio del abordaje de las violencias y la vulneración de derechos desde el área de desarrollo social, en vínculo con el Polo Integral de la Mujer. Cuando se trata de asuntos críticos interviene la unidad departamental de la Policía de Córdoba.

Conflictividades e iniciativas en las localidades cordobesas: percepciones y representaciones de los entrevistados

En relación a las conflictividades, delitos y violencias más frecuentes que pudimos relevar por medio del mapeo, se destacan ciertas similitudes en su distribución y también rasgos específicos vinculados a dinámicas propias de las localidades cordobesas elegidas en el presente trabajo. Estas son reconstruidas a partir de los datos obtenidos mediante revisiones documentales y entrevistas sostenidas con agentes municipales. Resta contrastar las percepciones y representaciones de los agentes entrevistados con otro tipo de fuentes, principalmente estadísticas. Sin embargo, como sucede con diversas ramas de la gestión pública, en relación a las estadísticas delictivas hay ciertos inconvenientes para su acceso y comparabilidad por ciudad en la provincia, pues éstas suelen ser construidas en base a delitos denunciados y recopiladas por Departamento, no así por localidad.

Agrupamos así los datos en un cuadro comparativo para dimensionar la prevalencia en cada localidad de las siguientes dimensiones: a) tipo de delito predominante; b) violencias; y, c) conflictividades⁵. En este trabajo utilizamos los tipos de delitos usualmente reconocidos por el sistema procesal-penal provincial (homicidios, robo, hurto, etc.). Por otro lado, en la categoría de violencia reunimos principalmente a las vinculadas a la violencia por motivos de género, hacia las infancias y adolescencias, y enfrentamientos violentos entre grupos. Por último, en relación a las conflictividades nos referimos a disturbios o problemas de convivencia social que, en determinadas ocasiones pueden derivar en intervenciones por parte de las fuerzas de seguridad u operadores judiciales, pero que mayormente se resuelven por vías alternativas de negociación, en las cuales intervienen prioritariamente el municipio. Aquí se incluyen las prácticas sancionadas por los códigos de faltas o contravencionales, los siniestros viales y otros tipos de problemas asociados a la convivencia social.

Según los parámetros aportados por los agentes estatales entrevistados pudimos corroborar ciertas problemáticas de inseguridad con mayor frecuencia e intensidad en las ciudades grandes, mientras que otros fenómenos resultan característicos de las localidades medianas y pequeñas del interior cordobés.

⁵ Reconocemos que esta clasificación no es aproblemática, ya que existe un entrecruzamiento entre estas tres categorías. Sin embargo, optamos por sostener esta clasificación para responder a los fines comparativos del trabajo. La categoría “delitos” se vincula con la definición existente en la normativa penal sobre los mismos, mientras que la noción de conflictividades incluye tanto prácticas sancionadas por los códigos contravencionales como otros conflictos existentes en el territorio. Por su parte, si bien la categoría “violencias” podría estar incluida en las otras dos, optamos por dejarla separada para enfatizar la presencia de violencias de género, familiar y por otros motivos. Asimismo, la propia definición de las violencias tiene siempre un carácter disputado (Garriga Zucal y Noel, 2010).

Cuadro 1. Comparación de delitos, violencias y conflictos según localidad

LOCALIDAD	DELITOS	VIOLENCIAS	CONFLICTOS
VILLA MARÍA	- delito contra la propiedad - hurtos - delitos contra la integridad sexual - venta de estupefacientes	- intrafamiliar - por motivos de género - uso de armas de fuego	- siniestros viales - tránsito interno y tránsito pesado - convivencia vecinal - consumo de estupefacientes
BELL VILLE	- delitos contra la propiedad - hurtos	- intrafamiliar - por motivos de género	- tránsito interno y pesado -convivencia vecinal - daños en la vía pública por parte de grupos juveniles
JESÚS MARÍA	- delitos contra la propiedad - hurtos - estafas virtuales - venta de estupefacientes	no se identificaron	- consumo de estupefacientes en temporada estival
SAN AGUSTIN	- abigeato - estafas virtuales	no se identificaron	- tránsito pesado - consumo de estupefacientes en temporada estival
SAN CARLOS MINAS	- abigeato	-intrafamiliar -por motivos de género	- consumo de estupefacientes

Fuente: cuadro de elaboración propia.

En el caso de Villa María, localidad de dimensión mayor que las demás, presenta una dinámica notable en torno a delitos, conflictividades y violencias. Mientras que prevalecen delitos contra la propiedad privada -tanto en los domicilios como en la vía pública (arrebatos y hurtos)⁶ al igual que en las demás localidades-, los agentes estatales mencionan la agudización de situaciones de violencia por motivos de género e intrafamiliar, frente a las cuales tanto el gobierno local como provincial generaron instancias de abordaje con equipos interdisciplinarios y guardias de emergencia en instituciones como el Polo Integral de la Mujer y la Unidad Judicial de Tribunales Provinciales.

⁶ Para la investigación PISAC-COVID 19 accedimos a datos estadísticos proporcionados por la Departamental Gral. San Martín de la Policía de la Provincia de Córdoba. Se sugiere revisar: Buzzetti, A. y Castro, S. (2021). "Del hecho al dicho: explorando la relación entre datos delictuales y percepción ciudadana sobre inseguridad en la ciudad de Villa María (2020)" Ponencia preparada para el XV Congreso Nacional de Ciencia Política "La democracia en tiempos de desconfianza e incertidumbre global. Acción colectiva y politización de las desigualdades en la escena pública", organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 10 al 13 de noviembre de 2021.

En relación a las conflictividades, en esta ciudad se destacan aquellas ocasionadas por problemas de convivencia vecinal (ruidos molestos, peleas entre vecinos, problemas con la basura y uso de espacios públicos barriales), y conflictos producidos a partir de enfrentamientos en espacios públicos o en eventos nocturnos que involucran principalmente a jóvenes y el consumo de estupefacientes. Al respecto, una de las funcionarias entrevistadas nos mencionaba:

Hay conflictos con vecinos que son de resolución inmediata nuestra. Por ejemplo, el ruido molesto. Hay una ordenanza que prevé el ruido molesto, nosotros tenemos decibelímetros, vamos con policía municipal y vemos si se pasa o no con el decibelímetro (Entrevista a funcionaria Villa María, 2022).

En este sentido, la acción municipal se orienta en estas situaciones a resolver esas problemáticas, destacando que el personal de seguridad ciudadana es el que acude ante las urgencias y, a partir de allí, da aviso y comisión a las fuerzas de seguridad correspondiente cuando la situación generada excede sus competencias.

Otra problemática que atraviesa el cotidiano de la localidad es lo referido a los siniestros viales y las contravenciones de tránsito, frente a las cuales el municipio implementa ordenanzas específicas para la regulación del tránsito y las faltas, el diseño de controles vehiculares dinámicos, sustracción y compactación de vehículos retenidos, capacitaciones y actividades de concientización vial, entre otras. Sobre el margen de acción con el que cuenta el municipio en relación a la seguridad ciudadana, una funcionaria nos mencionaba:

Es muy difícil poder conformar a los ciudadanos, porque es como que al ser municipalidad y al estar tan próximos a los vecinos, por ahí el vecino peca de creer que uno le puede resolver absolutamente todos los problemas que tienen que ver con la seguridad o con lo que a él le pasa [...] Se resuelve hasta donde uno puede y más allá a veces, hay cosas que dejan de estar dentro de nuestra competencia e igual tratamos de ayudar y resolver (Entrevista a funcionaria Villa María, 2022).

De modo similar nos presentaba otro de los entrevistados el accionar del municipio en relación a los episodios de inseguridad que sucedían en la ciudad de Bell Ville. En ella se cometen delitos que pueden generar conmoción durante un tiempo, pero están lejos de ser una realidad cotidiana de la ciudad. Así, al contrario de lo que sucede en otras ciudades con mayores dimensiones sociodemográficas, esta localidad es descrita por sus funcionarios como una localidad con bajos niveles de delitos: los homicidios son prácticamente inexistentes, los robos suelen ser cometidos mayoritariamente contra la propiedad, y suceden más en los domicilios particulares que en la vía pública, y a diferencia del caso anterior, nuestros interlocutores también sostuvieron que "se sabe quiénes pueden ser sus posibles autores" (Entrevista a funcionario municipal de Bell Ville, 2022).

En relación a las conflictividades vecinales, en cambio, el funcionario nos mencionaba que estas aglutinan la intervención municipal, principalmente, en lo referido al accionar "vandálico" de ciertos grupos de jóvenes en espacios públicos de la ciudad y por problemas asociados al consumo y a la venta de estupefacientes. Frente a estas situaciones la municipalidad despliega talleres y capacitaciones que buscan abordar social y preventivamente algunas temáticas con los sectores sociales atravesados por la desigualdad. Respecto a la violencia por motivos de género y la violencia intrafamiliar también denotan que es una problemática social en aumento, pero que en esta instancia acuden exclusivamente las autoridades judiciales y policiales.

Por último aparece el problema de la presencia de animales en la vía pública como una cuestión a resolver por parte del municipio. Esta problemática la trabajaron en conjunto con la Policía de la Provincia de Córdoba, pues la presencia de animales ocasionó accidentes de tránsito que condujeron a la muerte de dos ciudadanos en un período de tiempo relativamente corto. A partir de allí se generó una normativa y un dispositivo pertinente en caso de infracción de la normativa para que el propio municipio pueda decomisar a los animales por tenencia irresponsable y multar a sus dueños: "acá lo que tenemos es tenedores irresponsables de animales, y la cuestión es educar para que sean responsables" (Entrevista a funcionario municipal de Bell Ville, 2022). El entrevistado compara este hecho "cultural vinculado a la educación del ciudadano" a otras problemáticas como tenencia y castración de animales domésticos, la educación sexual integral, la limpieza de la ciudad: "no se trata de cuántos limpiadores tengo en la ciudad si no de no ensuciar". "Todo eso nos habla de un denominador común, ese denominador común es la educación" (Entrevista a funcionario municipal de Bell Ville, 2022).

Si uno se desplaza hacia el sector norte de la provincia de Córdoba, se puede destacar el caso de Jesús María. Al igual que Bell Ville, comparte la característica de ser una localidad mediana de la provincia de Córdoba, pero con una dinámica diferente en temporada estival, algo que también sucede en Villa María durante la temporada de verano. Estas ciudades (Jesús María y Villa María) cuentan con Festivales Nacionales que atraen el turismo nacional e internacional, lo cual implica todo un esfuerzo de reordenamiento y preparación de la seguridad de la ciudad. De este modo, de acuerdo a los funcionarios entrevistados, en Jesús María los episodios de inseguridad más frecuentes son los robos con inhibidores de alarmas de vehículos, los ingresos a domicilios y los arrebatos en vía pública. Así, si bien los delitos no son frecuentes, las autoridades perciben que van en crecimiento, pese a no contar aún con indicadores al respecto. Asimismo se suelen asociar las conductas delictivas con una serie de factores, como por ejemplo, vivir en zonas vulnerables, el consumo de alcohol y estupefacientes, la falta de empleo o por condiciones de la vía pública (escasa iluminación en las calles, circulación del transporte público, etc.). Nuestro interlocutor nos mencionaba respecto de la dinámica delictual en la localidad: "se va moviendo, hoy la zona este, por momentos la zona oeste" (Entrevista a funcionario municipal de Jesús María, 2022). De acuerdo a su mirada, es en las zonas con vulnerabilidades más complejas donde se torna más recurrente el delito. La Municipalidad y la policía están poniendo sus esfuerzos allí. Por ejemplo, en estos barrios se descentralizan las funciones de la policía, contando para ello con edificios propios. Esto va de la mano con la percepción de que el delito se traslada desde el Gran Córdoba y que quienes los cometen provienen, principalmente, de Córdoba capital.

Finalmente nos interesa hacer mención a la realidad securitaria que los agentes estatales de los municipios de San Agustín y San Carlos Mina remarcaron de sus localidades. Ambas ciudades son pequeñas, cuentan con menos de 15.000 habitantes, por lo cual las estrategias de abordaje del gobierno municipal junto a las fuerzas policiales se vuelven significativa, no por el grado de conflictividad sino porque en dichas localidades las relaciones de proximidad y comunitarias parecen más fortalecidas que en las otras localidades. En ellas la intervención en materia securitaria por parte del Estado pasa de forma exclusiva por las decisiones del gobierno comunal en conjunto con la institución policial. De este modo, el gobierno provincial pareciera desdibujarse, teniendo en cuenta la relativa autonomía de la institución policial y el peso y la cercanía del gobierno local con dicha institución. En este sentido los delitos más comunes suceden en la zona rural en vez de cometerse en la localidad (zona urbana), principalmente sucede el abigeato o los robos

en estancias y residencias rurales. Los delitos contra la propiedad son prácticamente inexistentes, y cuando suceden se resuelven rápidamente.

En relación a conflictividades en San Carlos Mina mencionaron graves situaciones de vulneración de derechos a partir de delitos contra la integridad sexual de niñas, niños y adolescentes y episodios de violencia por motivos de género, que la mayoría de las veces se abordan por parte de los equipos de profesionales del Polo Integral de la Familia. La gran mayoría de los conflictos interpersonales constituyen graves vulneraciones de derechos pero no son delitos, o más bien, no llegan a serlo porque nunca se denuncian. En el caso de los abusos sexuales o delitos contra la integridad física, la entrevistada destaca el factor de naturalización cultural que media en dichas prácticas. Tampoco se destacan problemas de tránsito ni de contravenciones por el estilo, sin embargo sí mencionan situaciones menores vinculadas a consumo y comercialización de drogas ilegales y estupefacientes en un barrio creado recientemente, que se encuentra alejado del resto de la localidad.

En el caso de San Agustín también destacan problemas asociados a consumos de estupefacientes y algunos hechos de vandalismo, o riñas entre jóvenes a la salida de los boliches. En cuanto a delitos, nos mencionaron que se producen estafas telefónicas por parte de personas que no viven en la comunidad. En general nos aseguran que, a diferencia de las grandes ciudades, los delitos y la violencia son prácticamente inexistentes en la localidad. A diferencia de San Carlos Mina, en San Agustín, sí revelan problemas de tránsito interno y pesado. En relación a esta cuestión reconocen la costumbre de no respetar la señalización y las reglas de tránsito por parte de los ciudadanos. En cuanto al tránsito pesado se presentan inconvenientes con camiones que estacionan en lugares no permitidos, pues la localidad carece de playas de estacionamiento para estos vehículos, por lo cual el municipio se encuentra proyectando una obra para resolver dicha problemática.

En resumidas cuentas, observamos la forma en la que los problemas asociados a la inseguridad dan cuenta de una multiplicidad de fenómenos y situaciones conflictivas interconectadas, que a lo largo de nuestra indagación reconstruimos desde la mirada de los actores estatales en el territorio, ya sea por la descripción de algunas de ellas como también a partir de la importancia que asumen como dinamizadoras de intervenciones gubernamentales. En este sentido es notable la forma en que la agenda local, las demandas y los problemas cotidianos de una ciudad se van conectando con las acciones de gobierno y las iniciativas que traman los actores locales para abordarlos.

Incorporación de tecnologías en los municipios

La incorporación de tecnología en materia de seguridad se ha convertido en una dimensión dinamizadora de las políticas securitarias tanto a nivel provincial como municipal, constituyéndose en muchos casos como una de las principales líneas de gestión. De este modo, esta incorporación de tecnología pareciera constituirse como algo imprescindible para cualquier gobierno que pretenda presentarse como activo en materia de seguridad, sin importar su color político o la especificidad de las problemáticas securitarias de cada localidad. En este sentido, las tecnologías son presentadas como un "punto de paso obligado" (Lio, 2020), en tanto se postulan como "soluciones" transparentes y eficientes.

A nivel provincial se da una fuerte aceleración de esta tecnologización a partir de 2017-2018, cristalizada en la creación de una Dirección General de Tecnologías de la Información dentro de la Policía de Córdoba. En el interior provincial este proceso es muy heterogéneo y su descripción es parte de los objetivos del mapeo que estamos desarrollando.

En la mayoría de los municipios, la incorporación de tecnología se concentra principal o exclusivamente en la creación y ampliación de las redes de videovigilancia. En sintonía con lo que otros estudios describen para la Provincia de Buenos Aires (Lio, 2019), la videovigilancia se ha expandido por gran parte del territorio cordobés. De acuerdo a la prensa oficial del Gobierno de la Provincia, en la actualidad el 81% de las localidades tienen cámaras de videovigilancia instaladas⁷. De los municipios aquí seleccionados, San Carlos Mina es el único que no registra cámaras de videovigilancia.

Como ya se describió, la ciudad de Villa María cuenta con una gestión municipal de la seguridad ciudadana relativamente desarrollada. Entre las cuestiones que la distinguen se ubica la existencia de un centro de monitoreo municipal de cámaras. El mismo fue creado en el 2019 y actualmente monitorea unas 240 cámaras, a las que se les suman otras 100 que estaban por instalarse durante nuestro trabajo de campo. Además de las cámaras que corresponden a la municipalidad, existen otras 22 cámaras ubicadas en el centro que dependen de la Policía de la Provincia y que son observadas por personal policial.

En este centro trabaja el Director de Monitoreo y alrededor de 25 operadores, organizados en turnos de 8 horas, junto a un supervisor por turno. A esto se le suman cinco efectivos policiales organizados por turnos que cumplen la función de nexo con la institución policial, a la vez que operan como una suerte de "entrenadores" del ojo municipal en clave policial. De acuerdo con algunos operadores del centro, es el personal policial quien decide "qué es lo importante, porque tienen más entrenamiento que uno que no tiene calle" (Entrevista Operador de Centro de Monitoreo, 2021). Sin embargo, por cada intervención derivada a la Policía desde el centro de monitoreo hay aproximadamente dos derivadas para el área de Seguridad Ciudadana. Esto se debe a que una parte importante de las situaciones identificadas tienen que ver con la presencia de camiones o vehículos mal estacionados, accidentes viales, animales sueltos y pequeños disturbios.

En adición a la tecnología vinculada a videovigilancia, en Villa María se destaca la georreferenciación de inspectores municipales y personal de seguridad ciudadana mediante un programa llamado "SELLO".

Por otro lado, la ciudad de Bell Ville posee desde 2018 algunas cámaras monitoreadas en un pequeño centro de monitoreo municipal. Como particularidades del municipio se destacan la instalación de cámaras en un basural para prevenir los incendios intencionales y detectar aquellos que surgen como fruto de la autocombustión de los residuos y la instalación de cámaras municipales en espacios correspondientes a edificios.

Por su parte, la ciudad de Jesús María se destaca como un municipio "de punta" en la incorporación de tecnología, centrado en las cámaras de videovigilancia y en el programa de alarmas comunitarias. Aquí la tecnologización va en sintonía con algunos de los significantes predominantes de la gestión municipal, vinculados a hacer de Jesús María una ciudad "inteligente", "eficiente" e "innovadora".

⁷ Información disponible en: <https://prensa.cba.gov.ar/gobierno/con-el-trabajo-conjunto-entre-provincia-y-municipios-se-refuerza-la-seguridad-en-el-territorio-cordobes/>

A principios del 2022 esta ciudad contaba con 21 cámaras instaladas y durante el mes de mayo de 2023 se estaban instalando otras cien cámaras que dependerían del centro de monitoreo municipal, perteneciente a la Dirección de Seguridad Ciudadana. Entre estas cámaras se destacan 8 con sistema LPR para identificar patentes y velocidad, junto a unas 30 cámaras con capacidad de filmar de noche. Por otro lado, se destaca que las cámaras pueden emitir sonido generando una alerta de que "se está siendo filmado". Finalmente, el funcionario municipal entrevistado afirmó que las mismas trabajan con inteligencia artificial, "identificando situaciones anómalas o flujos de circulación atípicos" (Entrevista a funcionario de Jesús María, 2022). El monitoreo de estas cámaras está a cargo de personal municipal supervisado por un efectivo policial.

Finalmente, el pequeño municipio de San Agustín cuenta con 8 cámaras como que han sido instaladas por la municipalidad pero cuyo monitoreo se realiza en la comisaría y a cargo del propio personal de dicha institución. Las cámaras captan los ingresos y egresos del pueblo (tanto por zona rural como por la ruta provincial) y los puntos de importancia como la plaza, el banco y el hospital.

En este marco, es posible afirmar que la videovigilancia se instala como un punto clave en las agendas locales de seguridad. Esto se debe a que la videovigilancia se presenta como útil en un doble campo: por un lado, el de la seguridad y la prevención de delitos y conflictividades y, por el otro, el de la seguridad vial y el tránsito. Esto es relevante ya que en la mayoría de los municipios estas dos áreas se encuentran íntimamente vinculadas y dentro de una misma área gubernamental. Así, los gobiernos locales parecieran ubicarse como un "refuerzo" al accionar policial en materia de seguridad y tener por objeto predilecto los problemas viales, de tránsito y problemas de convivencia menores.

Como hemos visto, la mayoría de los municipios poseen centros de monitoreo en los que se desempeña personal municipal, con supervisión de personal policial. En este sentido, la videovigilancia opera como un punto de articulación entre los gobiernos municipales - que instalan cámaras y centros de monitoreo- y el gobierno provincial - que aporta algunas de esas cámaras o fondos para su obtención y que juega un papel clave por intermedio de la institución policial-. Por otro lado, en algunos de los municipios analizados hemos podido visualizar una interesante intersección entre el sector público y actores privados en torno a las cámaras. Esto se da tanto en la colocación de cámaras a partir de recursos arquitectónicos privados (por ejemplo, en edificios con altura en Bell Ville) hasta la utilización por parte de las fuerzas de seguridad y la justicia de las cámaras de vigilancia colocadas por los/as ciudadanos/as.

La videovigilancia en particular y la incorporación de tecnologías en general se suelen presentar como iniciativas recubiertas por un discurso tecnicista, vinculado a la eficiencia. Así, las cámaras son pensadas como proveedoras de evidencia "transparente e irrefutable" y se las concibe como respuestas neutrales y automáticas a los problemas de seguridad. Pese a esta aura tecnicista, es interesante mencionar que en ninguno de los municipios estudiados pudimos encontrar evidencia de que la ubicación de las cámaras haya sido definida en base a un diagnóstico técnico y detallado. Por el contrario, su locación pareciera definirse a partir de lo que funcionarios y policías consideran como puntos "relevantes", o de mucha circulación.

Reflexiones finales

A lo largo de este trabajo hemos intentado presentar una descripción inicial sobre las políticas de seguridad en clave local de cinco municipios de la Provincia de Córdoba. A partir de lo trabajado en el marco del mapeo, consideramos imprescindible problematizar el rol que vienen desempeñando en materia de seguridad los gobiernos locales, analizando las fortalezas y obstáculos que se presentan en sus realidades territoriales, para así complejizar los abordajes de los problemas de seguridad contemporáneos, y contribuir desde las universidades a la construcción de diagnósticos e indicadores que contribuyan al diseño de tales políticas.

De este modo, problematizamos el papel desempeñado por los gobiernos locales en el marco de una progresiva inscripción de las demandas securitarias en el plano municipal. Aquí describimos las principales actividades desarrolladas por las áreas de seguridad de los municipios entre las que se destaca el patrullaje, la sanción de faltas y el control vehicular y de tránsito. En este sentido, distinguimos las diferentes articulaciones entre municipio y provincia como una dimensión relevante para analizar las políticas implementadas.

Luego, presentamos una caracterización de las principales problemáticas de seguridad identificadas por los actores gubernamentales en cada uno de los municipios. Se destaca la existencia de "delitos comunes" en las ciudades medianas y grandes y delitos rurales vinculados principalmente al abigeato en las localidades pequeñas. Por último, describimos la expansión de las redes de videovigilancia como un signo distintivo de las políticas de seguridad locales en la actualidad. Sobre esto se destaca la creación de centros de monitoreo a cargo de personal municipal en las ciudades medianas y en Villa María.

Esta descripción y su potencial comparativo resulta relevante ya que en los contextos locales se articulan una pluralidad de lógicas políticas que asumen un modo de encarnación específico a partir del entramado de lógicas políticas de diferentes niveles que se ponen de manifiesto en los territorios. A su vez, esto posibilita una serie de apropiaciones y resignificaciones situadas que llevan adelante los actores locales. Estos procesos dan como resultado un ensamblaje particular que informa los procesos singulares de definición e implementación de políticas de seguridad en el plano local.

En base a los resultados preliminares aquí expuestos, consideramos que hay dos importantes líneas de indagación que deberían ser profundizadas. Por un lado, a partir de la inclusión de más municipios que permitan fortalecer la dimensión comparativa incorporando las particularidades regionales y diferenciando las especificidades de los municipios grandes, medianos y pequeños. Por el otro, en la construcción de descripciones con mayor densidad que complementen la perspectiva presentada por los actores gubernamentales.

Bibliografía

- Cao, H. y Vaca, J. (2007). El fracaso de la descentralización Argentina. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 4 (7), 249-267.
- Dammert, L. (2009). Políticas públicas de seguridad ciudadana: innovaciones y desafíos. En: G. Kessler (Coord.), *Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas y políticas públicas*. Buenos Aires: 1era. Ed. Edhasa.
- Ciafardini, M. (2016). Prólogo. En: M. Appiolaza (Comp.), *Municipios: los nuevos actores de la seguridad ciudadana (pp. 9-15)*. Buenos Aires: 1era. Ed. ILSED.
- Kessler, G. (2011). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Foglia, M. (2020). Seguridad ciudadana en clave local: capacidades estatales y herramientas para la acción. En: *Manual de Diplomatura en Políticas de Seguridad Ciudadana para Gobiernos locales*. UNVM. Inédito.
- García Delgado, D. (1996). *Estado y Sociedad. La nueva relación partir del cambio estructural*. Buenos Aires: 1era. Reimpresión FLACSO.
- Garriga Zucal, J. A. & Noel, G. D. (2010). Notas para una definición antropológica de la violencia: un debate en curso. *Publicar*, 9, 97-121.
- Latinobarómetro (2018). Informe 2018. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
- Lio, V. (2019). La extensión de la videovigilancia en el territorio bonaerense. *Geograficando*, 15.
- Lio, V. (2020). La efectividad puesta a prueba. Funciones y limitaciones de la videovigilancia del espacio público. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 31(60), 71-105. Disponible en: <https://doi.org/10.33255/3160/632>
- Lorenc-Valcarce, F. (2009). Orden, derechos y delitos. La inseguridad en la agenda pública argentina. *El Príncipe*, 3 (2), 83-107.
- Otamendi, M. A. (2016). Seguridad objetiva y subjetiva en América Latina: aclarando la paradoja. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 10 (1).
- Rodríguez Games, N. (2016). Gobiernos locales y seguridad pública. En: N. Rodríguez Games, S. Fernández y M. Saín (comps.), *Seguridad y gobiernos locales en Argentina, (pp.11-40)*. Buenos Aires: UMET.
- Rodríguez Games, N., Fernández, S., & Saín, M. (2016). *Seguridad y gobiernos locales en Argentina*. Buenos Aires: UMET.
- Saín, M. (2009). Comentario a 'Políticas públicas de Seguridad Ciudadana: Innovaciones y desafíos'. En: G. Kessler, *Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas y políticas públicas*. Buenos Aires, Argentina: Edhasa.
- Sozzo, M. (2014). Delito común, inseguridad y respuestas estatales: Inercia e innovación durante la década kirchnerista a nivel nacional en Argentina. *Cuestiones de Sociología* (10).

Documentación

Constitución de la Nación Argentina
Ley n°10437 de la Provincia de Córdoba