

VIOLENCIAS, VULNERABILIDADES Y FUERZAS DE SEGURIDAD

Una perspectiva federal



JOSÉ GARRIGA ZUCAL
(COMPILADOR)

TESEOPRESS 

VIOLENCIAS, VULNERABILIDADES Y FUERZAS DE SEGURIDAD

VIOLENCIAS, VULNERABILIDADES Y FUERZAS DE SEGURIDAD

Una perspectiva federal

José Garriga Zucal
(compilador)



Garriga Zucal, José Antonio

Violencias, vulnerabilidades y fuerzas de seguridad: una perspectiva federal / José Antonio Garriga Zucal... [et al.] - 1a ed. - Villa Martelli: José Antonio Garriga Zucal, 2023. 306 p.; 13 x 20 cm.

ISBN 978-987-88-9009-8

1. Violencia. 2. Fuerzas de Seguridad. I. Título.

CDD 363.106

Imagen de tapa: LibroLab ARTAI

Las opiniones y los contenidos incluidos en esta publicación son responsabilidad exclusiva del/los autor/es.



EBOOK



TeseoPress Design (www.teseopress.com)

ExLibrisTeseoPress 105662. Sólo para uso personal

teseopress.com

Índice

1. ¿Qué pasó? Fuerzas de seguridad, vulnerabilidad y violencias en la pandemia 9
José Garriga Zucal
2. Pandemia y mediatización. Cambios y continuidades en las noticias sobre intervenciones policiales violentas .. 29
Mercedes Calzado, Ailén Cirulli y Mariana Fernández
3. Sectores populares en contextos de pandemia. Territorios y prácticas de resistencia (Córdoba, Argentina) 55
Núcleo de Antropología de la violencia, muerte y política (IDACOR-CONICET)
4. Pandemia, policiamiento y conflictos en el interior cordobés. El caso de Villa María 79
Grupo de Estudios Sobre Políticas de Seguridad y Policía (GESyP/UNVM)
5. Policías, vecinos y jóvenes de las barriadas de Cuyo en situación pandémica 103
Aldana Calderón Archina, Diego Garcés y Diego Escolar
6. Las formas de la estatalidad. Derechos y violencias en Río Negro 125
Eva Muzzopappa y Melisa Fernández Marrón
7. Agentes de(s)cuidados en el Noreste Argentino. Las condiciones de trabajo en las fuerzas de seguridad durante la pandemia de SARS COVID-19 (2020-2021) . 157
Brígida Renoldi, Virginia Bertotto y Diego Bogarin

8. Lo que la pandemia nos trajo y el tiempo se llevó. Registros institucionales y percepciones subjetivas sobre cambios y continuidades en las dinámicas de los delitos, las violencias y el policiamiento durante la pandemia de COVID-19 en la ciudad de Mar del Plata..	193
<i>Federico Lorenc Valcarce</i>	
9. Entre casa y caza. Condiciones de trabajo policial y patrones de policiamiento durante la pandemia en el sur del conurbano bonaerense.....	225
<i>Gabriela Seghezso, Gabriela Esther Rodríguez, Claudia Martínez Robles, Alejandro Salgado y Eugenia Galeano</i>	
10. ¿Quién cierra la calle? Poblaciones vulnerables, fuerzas policiales y disputas por el cerramiento del espacio público durante la pandemia en la ciudad de La Plata.....	257
<i>Paz Cabral, Vanesa Lio y Martín Urtasun</i>	
Sobre los autores.....	293

Pandemia, policiamiento y conflictos en el interior cordobés¹

El caso de Villa María

GRUPO DE ESTUDIOS SOBRE POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y POLICÍA
(GESYP/UNVM)

Introducción

La pandemia quizás sea el acontecimiento que mayores desafíos implicó para los Estados alrededor del mundo

¹ El presente artículo es el resultado de una dinámica de trabajo en estricto colectivo. Recoge de manera sintética tres ponencias presentadas por el equipo en 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 en noviembre de 2021. Dichas ponencias dan cuenta de los principales hallazgos de la investigación llevada adelante por el Nodo 10 del Proyecto “Fuerzas de seguridad, vulnerabilidad y violencias” (PISAC-Covid-19) y cada una responde a uno de los ejes del mismo. La primera tiene como título “Transformaciones y continuidades en la gestión policial de conflictividades durante la pandemia: el caso de Villa María (Córdoba)” y fue presentada por Mariana Carballo, Deborah Goldin y Florencia Rodríguez; la segunda cuyos autores fueron Pedro Sorbera y Juliana Rodríguez tuvo como título “Seguridad ciudadana y control social durante la pandemia. El rol de los gobiernos locales a partir del caso Villa María-Córdoba” y, por último, Andrés Buzzetti y Sofía Castro presentaron la ponencia “Del hecho al dicho: explorando la relación entre datos delictuales y percepción ciudadana sobre inseguridad en la ciudad de Villa María (2020)”.

debido a su contenido inédito, inesperado y urgente. La propagación del virus Covid-19 puso en vilo al planeta entero y desató toda una serie de estrategias y esfuerzos de las principales potencias mundiales que se disputaron el control de la crisis humanitaria que devino desde finales del 2019 y comienzos del 2020. Esta crisis también puso en evidencia ciertas problemáticas y conflictividades estructurales que atraviesan a nuestras sociedades contemporáneas; viejos y nuevos debates se dirimieron a lo largo y ancho del planeta para tratar de enunciar y dotar de sentido a aquello que iba sucediendo.

Proliferaron recomendaciones de expertos dirigidas tanto a la población en general como a los gobiernos nacionales, provinciales y locales, comités de crisis, organizaciones comunitarias en los territorios y nuevas medidas de control y cuidado impartidas por los gobiernos para morigerar los efectos de la propagación del virus, y consolidar de ese modo una gestión eficiente de la pandemia. Progresivamente la ciudadanía fue cumpliendo –no sin desconfianza, temores y resistencias– las recomendaciones y medidas que las autoridades sanitarias iban estableciendo de forma obligatoria para el conjunto de la población. En consecuencia, junto al confinamiento emergieron prácticas de *autocuidado* (uso de tapabocas, distanciamiento social, ventilación de ambientes, entre otras), que tomaron formas particulares en cada región de acuerdo al grado de aceptación de tales decisiones, y de la legitimidad con las que contaron las autoridades en cada caso para hacerlas cumplir.

En el marco de esta realidad que mutaba día tras día, y en contextos sociales cada vez más complejos, comienza a tomar forma el proyecto de investigación “Fuerzas de seguridad, vulnerabilidad y violencias” (PISAC Covid-19) dirigido por el Dr. José Garriga Zucal, en el marco del cual el equipo GESyP IAPCS-UNVM dirigido por la Mgtr. Mariana Carbajo constituyó un nodo de trabajo que centró su investigación en la ciudad de Villa María (provincia de Córdoba, Argentina). Específicamente, nos propusimos indagar

en torno al rol desempeñado por el gobierno municipal junto con las prácticas desplegadas por las fuerzas de seguridad ubicadas en esta localidad y sus interacciones con habitantes de territorios en situación de vulnerabilidad social.

En sintonía con lo propuesto por el resto de los nodos, se llevaron a cabo entrevistas virtuales a agentes policiales y entrevistas presenciales con diferentes referentes y habitantes de los territorios periféricos de la ciudad, especialmente en aquellas zonas que concentran los mayores indicadores de empobrecimiento y vulnerabilidad de la ciudad. Cabe destacar que las entrevistas y la revisión documental efectuada durante el trabajo de campo recupera las experiencias a lo largo del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) y del Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DISPO).

La elección espacial de un territorio diferente al de las ciudades centrales o grandes aglomerados de Argentina, para la realización del estudio sobre “Fuerzas de Seguridad, Violencia y vulnerabilidades” en el marco de un Proyecto Pisac Covid-19 suponía algunas novedades y al mismo tiempo varios desafíos. En primer lugar, descentrar la indagación sobre los efectos de la pandemia y las prácticas de control y policiamiento en un territorio con escala distinta. En segundo lugar, observar un territorio, sus vulnerabilidades y las fuerzas de seguridad con las singularidades de un gobierno local consolidado y pujante. En ese marco, y, en tercer lugar, comprender las vinculaciones entre ese poder local, las fuerzas de seguridad y al mismo tiempo los efectos territoriales y sociales de una pandemia que propuso la reclusión al ámbito privado para ejercer fortalecer los cuidados sanitarios, un aumento del control y la asistencia estatal en el marco de un clima excepcional mundial. Una las conjeturas que guió nuestro trabajo es que los gobiernos locales, al menos en la Provincia de Córdoba, desempeñaron un rol central en la gestión de la pandemia, principalmente a partir de la cercanía con los territorios y los agentes –estatales y no estatales– que se encuentran en estos ámbitos.

Contexto pandémico y gobierno local

La gestión de la seguridad en la escala municipal implicó nuevos desafíos en relación a las capacidades estatales (Repetto, 2004; Bernazza y Longo, 2014; Bertranou, 2015) disponibles, y el despliegue de múltiples estrategias de coordinación y articulación gubernamental.

El caso de Villa María asume cierta relevancia debido a que puede considerarse una ciudad intermedia² que se encuentra estratégicamente ubicada en función de la distribución geográfica a nivel federal. Además de ser cabecera del Departamento Gral. San Martín, es la tercera ciudad con mayor densidad demográfica de la provincia de Córdoba, después de la Capital y Río Cuarto. Este punto es crucial, pues el crecimiento económico, industrial, comercial e inmobiliario que experimentó durante las últimas dos décadas, se deben en gran medida por ubicarse en el seno de la región pampeana, específicamente en la cuenca lechera que comparten las provincias de Córdoba y Santa Fe; y a su vez, porque la atraviesan las rutas nacionales N° 158 y N° 9, la autopista que conecta Córdoba-Rosario y otras rutas provinciales.

Al mismo tiempo, la localidad es epicentro de una variada gama de actividades económicas, culturales, deportivas y educativas, lo cual genera una sinergia y una continua interrelación con las localidades de alrededor, principalmente

² El concepto de ciudad intermedia es un tanto problemático, ya que suele tomar como criterio común un tamaño demográfico de entre 50 mil y 1 millón de habitantes. Además, suele caracterizarse una ciudad como intermedia por su rol de *mediación* entre pueblos pequeños y grandes centros urbanos o metrópolis (Villa y Rodríguez, CEPAL, 1998). Sin embargo, la incorporación de elementos cualitativos para definir una ciudad como intermedia permite identificar, según Michelini y Davies (2009), a “estas ciudades en territorios concretos, atendiendo más a la función que la ciudad juega en su entorno más o menos inmediato –la influencia y relación que mantiene con el mismo–, por un lado, y al rol de la misma en la jerarquía urbana, es decir su papel de potencial ‘intermediación’ entre las ciudades de mayor rango y los espacios rurales” (2009: 8).

con la vecina ciudad de Villa Nueva, con la cual limita geográficamente a través del Río Calamuchita. Nos interesa destacar este aspecto, ya que ambas localidades jugaron un papel central de coordinación para el cumplimiento de las medidas de ASPO y DISPO en el Departamento General San Martín.

En la provincia de Córdoba, por decisión del gobierno provincial, las medidas sanitarias de contención y gestión de la pandemia fueron establecidas por los Centros Operativos de Emergencia (COE). Estos centros estuvieron integrados, principalmente, por expertos epidemiológicos, autoridades políticas, fuerzas de seguridad federales y provinciales, el ejército nacional y civiles (cuerpos de seguridad ciudadana, bomberos voluntarios, guardia civil, entre otras). En toda la provincia se dispusieron cinco COE, uno en la Capital y los restantes distribuidos por zonas. En el caso de análisis, Villa María aglutina la asistencia sanitaria de la localidad y otros 71 municipios/comunas de proximidad correspondientes a los Departamentos Gral. San Martín, Unión, Tercero Arriba, Marcos Juárez y Río Segundo³ funcionando de esta manera como un gran aglomerado demográfico.

En este sentido, los desafíos de la crisis sanitaria pusieron en tensión las capacidades estatales de cada nivel de gobierno, principalmente aquellas tendientes a garantizar la seguridad ciudadana y gestionar las conflictividades de un territorio en franco crecimiento demográfico y socio-económico como el villamariense. Se pudo observar que el municipio en cuestión fue epicentro de diversas demandas, incluso de otros territorios como se mencionó anteriormente, ante los cuales no contaba con los recursos necesarios ni una experiencia previa similar. Pese a ello, a lo largo de la indagación se identificaron una serie de capacidades

³ Los municipios y comunas comprendidos por los distintos COE's Regionales pueden observarse en: Protocolo de Organización del Centro de Operaciones de Emergencia Córdoba Covid-19. Disponible en: <https://bit.ly/3ZAWkYa>

institucionales que permitieron dar ciertas respuestas y profundizar el rol de *primus inter pares* en la región. Por otra parte, se detectó una revalorización y proyección de las capacidades disponibles por parte de los propios agentes locales quienes consideraban poco relevantes o incluso las desconocían hasta el momento.

Entre mencionadas capacidades institucionales se destaca, en primer lugar, el proceso de descentralización territorial-administrativa del gobierno municipal a través de sus MuniCerca (8 en total), que concentran información sensible sobre la realidad de los barrios y sus poblaciones. Estos son organismos de gestión de servicios básicos a la comunidad, y comparten estructuras descentralizadas como Salud (a través de los CAPS⁴), Educación (talleres de capacitación, Centros de Promoción Familiares, actividades artísticas y expresivas) e Inclusión Social, que brinda asistencia social a poblaciones vulnerables (políticas sociales de asistencia y contención, módulos alimentarios, programas para infancias, género, diversidad, personas mayores, personas privadas de la libertad, discapacidad, etc.). También servicios tradicionales como el mantenimiento de espacios verdes, el barrido y el mantenimiento de los espacios comunitarios en cada territorio poseen un esquema descentralizado.

En este sentido, fue crucial la articulación de la Subsecretaría de Territorio (dependiente de la Secretaría de Inclusión Social y Territorio) con las demás áreas municipales que mencionamos como Salud y Gobierno, que permitieron realizar seguimientos y asistencias de aquellas poblaciones de riesgo que permanecieron más expuestas tanto a los contagios del virus, como también a situaciones de vulnerabilidad social, relacionadas principalmente al incremento de las condiciones de pobreza, el desempleo, la informalidad laboral, el hacinamiento en los hogares de las familias numerosas y la falta de acceso a ciertos recursos

4 Centros de Atención Primaria a la Salud (CAPS).

indispensables como dispositivos tecnológicos y conectividad a internet.

En segundo lugar, es destacable la experiencia acumulada de 4 gestiones municipales que desarrollaron progresivamente áreas de seguridad ciudadana y políticas públicas en esta materia. La Subsecretaría de Seguridad Ciudadana, dependiente de la Secretaría de Gobierno, Seguridad Ciudadana y Asuntos Legales, cuenta con 48 inspectores de seguridad ciudadana, y 30 inspectores de tránsito, a su vez cuenta con 6 móviles para patrullaje que lo componen un policía retirado –cobra como monotributista– y un agente de la Secretaría. Dicha disposición de cuerpos de patrullaje preventivo fue implementada desde el año 2016 a partir del Plan Cuadrante, aunque fue reformulado en tiempo reciente, dado el retiro de los recursos que afrontaba la Policía de la Provincia de Córdoba. Al mismo tiempo, Villa María cuenta con una Central de Monitoreo equipada con sistemas de videovigilancia y alarmas conectadas con el sistema de radio de la policía provincial.

Además, el Municipio cuenta desde el año 2018, con un Centro Estadístico (CE) propio. A partir de su desarrollo se realizan operativos trimestrales de relevamiento de datos estadísticos sociodemográficos, económicos y sobre percepción de inseguridad de la población villamariense. Los instrumentos utilizados son las Encuestas Trimestrales de Hogares (ETH) y las Encuestas de Victimización, las cuales se realizan de manera semestral y siguen los estándares que implementa INDEC en los 30 conglomerados de mayor densidad demográfica del país. Cabe mencionar, que el CE no depende del área de Gobierno, sino que corresponde a la Secretaría de Economía y Modernización. Desde el comienzo de la pandemia este organismo cumplió una tarea indispensable ya que permitió recopilar la información sobre recursos sanitarios y fuerzas de seguridad disponibles tanto en la localidad de Villa María, como de los 71 centros urbanos que integraban el conglomerado en su conjunto. Durante el aislamiento, y el posterior distanciamiento, este

centro en conjunto con el área de salud municipal desarrolló un sistema de georeferencia de todos los casos positivos de Covid-19, los contactos estrechos, las altas y bajas médicas, así como también los decesos. Esta información resulta de evidente interés al permitirle a ambas ciudades (Villa María y Villa Nueva) contar con datos concretos para el diseño y la toma de decisión respectivas a la gestión de la pandemia en el conglomerado.

En tercer lugar, en el territorio de la ciudad de Villa María se encuentran reparticiones de distintos niveles de gobierno lo cual implica un acceso próximo a agencias de mayor jerarquía. Se cuenta con delegaciones federales y provinciales en materia de seguridad (Escuadrón de Seguridad Vial de Gendarmería Nacional, Delegación de la Policía Federal Argentina y Departamental Gral. San Martín de la Policía de la Provincia de Córdoba). Vinculado al sistema de administración de justicia provincial, es sede de Tribunales Provinciales y dispone de una penitenciaría, en cuanto al sistema federal cuenta desde hace una década con tribunales federales. En materia de salud, en Villa María se encuentra el Hospital Regional Dr. Louis Pasteur que es el Centro de Salud de Alta complejidad referencia de la región. A su vez es uno de los municipios que cuenta con un Polo Integral de la Mujer en situación de violencia, que depende del Ministerio de la Mujer del gobierno provincial, pero cuya gestión depende en gran parte del municipio. Estas yuxtaposiciones de niveles administrativos de gobierno en el ámbito de lo local, conducen a ampliar los márgenes de la ciudad, sus fronteras y límites se tornan más porosos ya que cotidianamente se ve atravesada por estas dinámicas que exceden lo meramente local.

Este último aspecto –característico de las ciudades intermedias– privilegia estilos de conducción política centrados en la figura de liderazgos fuertes de sus intendentes, y a su vez, demanda estrategias de coordinación y comunicación permanente en pos de una gestión efectiva de las demandas ciudadanas. A partir de esta superposición de

niveles, también se pueden rastrear ciertas pujas y conflictos de intereses entre los diversos actores y actrices gubernamentales presentes en la escena local, quienes se disputan entre sí el control y dominio de recursos y competencias necesarias para la gestión de la ciudad, y más aún en contextos de crisis como la que venimos analizando.

En el caso específico de las funciones de seguridad ciudadana, se observa una constante tensión entre las áreas locales (municipio) y provinciales (policía), sin embargo, en instancias de entrevista, los actores destacan la buena disposición de ambas partes en la tarea de satisfacer la demanda de seguridad por parte de la ciudadanía. Este es uno de los rasgos característicos que asumió la gestión de la seguridad durante las últimas décadas a partir de la persistencia de la demanda por mayor seguridad. Al tiempo que esta demanda ocupaba lugares centrales en la agenda pública y se producía un aumento sostenido de la inseguridad en sus dimensiones objetivas y subjetivas, se comienza a producir un *redireccionamiento* de la demanda ciudadana hacia los gobiernos locales. En consecuencia, se produce una paradoja que Fernández, Rodríguez Games y Saín (2016) analizan en su libro:

a pesar de que los poderes ejecutivos municipales carecen de facultades, responsabilidades y recursos en torno a la cuestión de “la aplicación de la ley”, de la persecución penal de delitos y de la organización de sus propios dispositivos de seguridad pública, al mismo tiempo se han convertido en el centro de imputación de demandas por parte de sus electores (2016:14).

En consecuencia, la necesidad de propiciar bienestar y seguridad a sus ciudadanos y ciudadanas desplazó el foco de una gestión tradicional de los gobiernos locales, hacia otras formas que promueven mayor autonomía en la definición de sus competencias y los recursos necesarios para hacerle frente a esos nuevos compromisos que asumen los intendentes y jefes comunales.

En el contexto de la pandemia, un dato que despertó el interés por analizar la gestión municipal de Villa María y el conglomerado, fue la anticipación con la cual las autoridades locales establecieron medidas de distanciamiento social similares a las que dispuso posteriormente el gobierno nacional⁵ a partir del Decreto 297/2020. A las restricciones de circulación se las administró mediante la articulación de interfuerzas de seguridad en los *operativos cerrojo*, que tuvieron por objetivo controlar los accesos a la ciudad, donde Gendarmería y Policía Federal sólo permitían el ingreso de personas y vehículos que tuvieran la autorización de los intendentes de la zona para abastecerse. De estos operativos también participaron, con refuerzos internos de control de circulación, el área de Seguridad Ciudadana y la Policía de la Provincia de Córdoba, quienes dispusieron puntos de control estratégicamente ubicados por toda la ciudad y en los puentes que conectan ambas localidades.

Esta situación se sostuvo durante los dos primeros meses del ASPO, luego comenzaron a flexibilizarse actividades a partir de la autorización del COE central. En el pico de casos durante el mes de septiembre del 2020, se tomaron ciertas medidas por parte del ejecutivo municipal para

⁵ El 13 de marzo del 2020 decretó el Estado de Emergencia Sanitaria por medio de la Ordenanza N° 7.492, a través de la cual se instó a la administración local a disponer de las medidas necesarias para dar cumplimiento al “PLAN OPERATIVO DE PREPARACIÓN Y RESPUESTA AL COVID-19” del Ministerio de Salud de la Nación. En dicha ocasión se crea un Comité de Crisis integrado por 7 expertos del ámbito de la salud, tanto pública (local-provincial) como privada. Entre las primeras medidas se dispuso: la suspensión de todas las actividades de alta concentración de personas y el ingreso a espectáculos deportivos; culturales; artísticos; de entretenimiento y esparcimiento; y todo evento (público-privado) que se realicen en lugares públicos que impliquen la concurrencia de personas y su concentración. A su vez, se restringió la capacidad de ocupación en un 50% para las actividades privadas que se desarrollen en establecimientos inscriptos y autorizados bajo los rubros de café, bar, restaurante y comedor. Estableciendo fuertes multas por incumplimiento.

evitar el colapso del sistema sanitario del conglomerado en su conjunto.

Durante toda la fase de ASPO y luego DISPO se pueden clasificar las acciones del municipio en tres grandes grupos: a) medidas de control de circulación y cumplimiento de medidas sanitarias; b) medidas de ampliación de la capacidad sanitaria del conglomerado (camas de terapia, respiradores, espacios de aislamiento, etc.) y seguimiento de la evolución sanitaria a partir de un control estricto de casos, y por último, c) la asistencia a población en situación de vulneración, principalmente aquellas localizadas en los barrios populares de la periferia de localidad.

Transformaciones en las principales conflictividades y modos de intervención policial durante la pandemia

Como mencionamos, la pandemia del Covid-19 abrió un escenario novedoso en el espacio público caracterizado por un alto grado de presencia y control de las fuerzas de seguridad y una baja circulación de las personas en el mismo. En este escenario novedoso surgió el interrogante en torno a cómo se fueron transformando los delitos y conflictividades que hacen a la cuestión de la *seguridad* en el territorio de la ciudad de Villa María. Para abordar este interrogante partimos de un concepto de seguridad en sentido amplio, es decir que tiene en cuenta tanto su componente *objetivo* expresado en los índices delictuales oficiales, como su componente *subjetivo*, entendido como la percepción sobre la situación en torno a esos mismos delitos y conflictos por parte de la ciudadanía (Kessler, 2011). De esta manera, nuestro abordaje tuvo en cuenta tanto los datos delictuales oficiales de la ciudad de Villa María como la percepción ciudadana en torno a la inseguridad durante el año 2020. Las fuentes de datos utilizadas fueron, por un lado, la estadística delictual proveniente de la Policía de Córdoba, y por

otro la Encuesta de Victimización realizada por el municipio de Villa María en 2020. Para complementar estos datos, se presentan también resultados de entrevistas a vecinos, agentes policiales y funcionarios municipales.

Lo primero que observamos al analizar las cifras interanuales de delitos totales para la ciudad de Villa María de los años 2019 y 2020 es que los mismos bajaron considerablemente durante el año de irrupción de la pandemia. De acuerdo a los datos oficiales de la Policía de Córdoba en 2019 se cometieron 1100 delitos en la ciudad, mientras que esta cifra fue de 796 para 2020, lo que implica una disminución interanual del 28%. En el mismo sentido, cuando comparamos la evolución mes a mes de esta cifra, se observa que los delitos se mantuvieron por debajo de los niveles de 2019 durante todos los meses de 2020, excepto octubre y noviembre.

El impacto de las restricciones anunciadas por el gobierno nacional en el marco del ASPO sobre esta cifra es evidente. Durante marzo y abril de 2020, los meses de aislamiento más estricto, los delitos se redujeron casi a la mitad con respecto a febrero del mismo año y a marzo y abril de 2019.

Más allá de la disminución de los delitos registrados en términos generales, nos interrogamos sobre la evolución de algunos delitos específicos que suelen darse en el ámbito privado y por tanto tienen dinámicas particulares, como es el caso de aquellos relacionados a la violencia de género. En este sentido, los registros sobre violencia familiar y de género realizados por el Ministerio Público Fiscal de la provincia de Córdoba también mostraron una disminución interanual con respecto a 2019. En este sentido, mientras en 2019 ingresaron 2165 causas por estos delitos, la cifra para 2020 fue de 1744, lo que implica una reducción del 20%.

Los casos en los que este tipo de violencias llegó a ser letal también disminuyeron levemente en Villa María, aunque la baja cantidad de casos en términos absolutos puede distorsionar el análisis. Las cifras oficiales muestran que en

2019 hubo dos casos de femicidio en la ciudad, mientras que en 2020 se registró sólo uno.

Sin embargo, los índices delictuales no necesariamente captan la realidad de la dinámica de los delitos y conflictos en un territorio determinado. Como ya ha sido señalado por múltiples organismos y autores especializados, estos índices suelen tener problemas relacionados al subregistro, conformando lo que se denomina *cifra negra*. La *cifra negra* está compuesta por aquellos hechos delictivos que no se encuentran registrados, ya sea porque no fueron denunciados por las víctimas o por fallas en los sistemas de registro estatal. Para compensar parcialmente las falencias de las cifras criminales y el subregistro de delitos, se ha optado por aplicar encuestas de victimización que buscan disminuir la cifra negra a través de la implementación de un cuestionario respondido directamente por los ciudadanos, en el cual también se recaba información sobre la percepción de la ciudadanía con respecto a la seguridad. En el caso de Villa María este instrumento se aplica de manera periódica⁶ dentro de la denominada Encuesta Trimestral de Hogares (ETH).

En este sentido, en relación a los resultados de la Encuesta de Victimización de Villa María encontramos que existe un hiato entre las cifras delictuales anteriormente presentadas y la percepción de la ciudadanía con respecto a las mismas. De esta manera, mientras el delito disminuyó significativamente durante el primer semestre del 2020, un 54% de los ciudadanos encuestados manifestó creer que el delito aumentó en la ciudad, mientras que un 42% indicó que se mantuvo igual.

La tendencia observada en la Encuesta de Victimización de Villa María coincide con los testimonios recabados en las entrevistas realizadas entre vecinos de barrios periféricos de la ciudad. En este sentido, los resultados de las

⁶ Estos períodos de corte se producen cada 6 meses coincidiendo así con la ETH del mes de junio y diciembre de cada año.

entrevistas arrojaron que estos actores perciben un aumento o continuidad en los niveles de delitos y conflictos durante el año 2020. Específicamente, los delitos y conflictos sobre los cuáles existe una percepción generalizada de aumento fueron los relacionados a violencia de género, robos, violencia interpersonal y la realización de fiestas clandestinas.

La idea de que hubo un incremento en los casos de violencia de género se encuentra ampliamente difundida. En general, este incremento aparece asociado –en la explicación de los actores– al encierro en el marco del ASPO y al deterioro generalizado de las condiciones socioeconómicas de la población durante el 2020. Este aspecto también emerge en las entrevistas realizadas a personal policial. Se destaca que gran parte de los llamados que solicitaban su intervención durante el asilamiento tuvieron que ver con este tipo de violencia. Esto fue compartido por casi la totalidad de los entrevistados, lo que contradice en algún sentido las estadísticas del Ministerio Público Fiscal de Córdoba anteriormente mencionadas. Por otro lado, el aumento de la violencia interpersonal derivada de conflictos entre vecinos aparece como recurrente en la experiencia personal de los policías entrevistados. En este marco, las fuerzas de seguridad aparecen como gestoras y mediadoras de esos conflictos que se percibieron como recurrentes. Aunque muchos lograban resolverse sin que medie la violencia, algunos de ellos derivaron en situaciones de violencia interpersonal.

En paralelo, las entrevistas dan cuenta de la percepción de aumento de los delitos contra la propiedad durante la pandemia. Incluso algunos señalan que surgieron nuevas dinámicas, como por ejemplo un incremento en los robos entre vecinos del propio barrio, problemática que antes no se registraba con frecuencia. El aumento percibido en estos delitos se asocia a la falta de trabajo, la disminución en los ingresos y en algunos casos a la dificultad para conseguir drogas ilegalizadas, sobre todo en los sectores de población más jóvenes. Cuando observamos cómo se presenta el tema del aumento de delitos entre personal policial, nos

encontramos con la percepción contraria; la mayoría del personal policial entrevistado señala que los delitos contra la propiedad y contra las personas disminuyeron significativamente en Villa María durante la pandemia.

Algo similar a lo que se percibe en términos de violencia de género se registró en cuanto a violencia interpersonal. En muchas entrevistas se señala que hubo un incremento en este tipo de violencia, sobre todo entre vecinos del mismo barrio y especialmente entre los jóvenes. Nuevamente, este tipo de conflictos es atribuido fundamentalmente al deterioro socioeconómico provocado por la pandemia, la desestructuración de las rutinas diarias por falta de trabajo y escuela, el consumo de sustancias y el deterioro psicológico relacionado al encierro. El aumento de la violencia interpersonal derivada de conflictos entre vecinos aparece como recurrente también en la experiencia personal de los policías entrevistados. En este marco, las fuerzas de seguridad aparecen como gestoras y mediadoras de esos conflictos que se percibieron como recurrentes.

Finalmente, las fiestas clandestinas aparecen como un tipo de actividad novedosa surgida en el marco de las prohibiciones para reuniones para evitar contagios pero que fueron percibidas como fuente de conflicto por los vecinos de la ciudad. Este tipo de reuniones de muchas personas fueron uno de los principales motivos de llamado a los agentes policiales durante el 2020, y fueron uno de los elementos que provocaron cambios en su dinámica laboral.

Los cambios registrados en las dinámicas de las conflictividades y delitos en la ciudad de Villa María durante la pandemia sucedieron en paralelo a notables modificaciones en las prácticas y rutinas policiales en estos territorios, junto a transformaciones en las percepciones de los agentes en torno a su propia labor.

En un primer momento, los policías percibieron que su tarea se desvinculó de la *prevención del delito* y pasó a ocuparse de *prevenir la circulación*. Sobre esto nos dijeron:

la función diaria que teníamos de prevenir el delito, robo; que son un poco las prioridades, cambió, en ese momento era detener la circulación (...) mutó un poco el trabajo nuestro entonces el móvil de la patrulla que hacía prevención a efectos de evitar robos; siguió haciéndolo, pero pasó a evitar la circulación (E3, 2021, entrevista).

Las policías fueron las principales encargadas de garantizar el cumplimiento de las medidas de aislamiento que prohibían la circulación dentro de la ciudad y entre localidades. Durante estos primeros meses de ASPO, la Policía se abocó a realizar controles vehiculares en puntos estratégicos para reducir la circulación, patrullaje con altoparlantes comunicando las medidas y, junto con fuerzas federales y agentes municipales, controles en las rutas de ingreso a la ciudad y operativos de saturación.

Con el pasar de las semanas se comenzó a utilizar el Artículo 205 del Código Penal⁷ como herramienta para realizar multas, intimaciones y detenciones. En un primer momento, de acuerdo a las entrevistas, primaban las detenciones. Sin embargo, cuando la circulación fue aumentando, resultaba imposible detener a todas las personas que circulaban, tanto por las capacidades policiales para realizarlo como por la imposibilidad de alojarlas en la Alcaldía y el riesgo epidemiológico que implicaba. Allí se comenzaron a utilizar multas e intimaciones o actas realizadas por Art. 205. Las *juntadas* o fiestas clandestinas eran situaciones donde podían simplemente labrarse actas y derivar a la justicia o realizar detenciones.

En esta instancia es posible observar un momento de cierto desajuste en las prácticas policiales signadas por una fuerte incertidumbre con respecto a cómo proceder. La necesidad de utilizar una normativa que hasta aquí no utilizaban los enfrentó a un momento en el que no pudieron

⁷ Establece que “Será reprimido con prisión de *seis meses a dos años*, el que violare las medidas adoptadas por las autoridades competentes para impedir la introducción o propagación de una epidemia”.

recurrir a los modos rutinizados de actuar. Así, los policías recurrían sistemáticamente a consultar a la fiscalía para que clarificara los criterios de actuación y el modo de utilización del Artículo 205, pese a que las diferentes fiscalías podían tener criterios disímiles. Si bien al indagar sobre relación con lo judicial, los policías usualmente mencionan su carácter de *auxiliares* de la justicia, es poco común que mencionen a las fiscalías como proveedoras de un criterio de actuación en las prácticas concretas y cotidianas. De este modo, la pandemia produjo un breve impasse en el que los efectivos no podían recurrir a lo que realizaban cotidianamente.

Por otro lado, con la naturalización del contexto pandémico como *nueva normalidad* y el aumento de la movilidad fueron reemergiendo los criterios de selectividad policial habituales, vinculados al “olfato” policial. Sobre esto, nos comentaban: “sabíamos quién iba a ver a la novia y quién no; son conocidos, gente de sectores jodidos” (E9, 2021, entrevista). Aquí pareciera primar una serie de atributos del sujeto más que de la actividad que se estuviera realizando ya que tanto “quien iba a ver a la novia” como “quien supuestamente no”, estaban circulando.

Luego, con el pasaje más marcado del ASPO al DISPO la actividad policial que se había concentrado en evitar la circulación, comenzó a abocarse principalmente a la prevención de reuniones y fiestas. Las intervenciones se centraban en labrar un acta o intimación y disolver la reunión. En algunos casos, por directiva de la fiscalía, se podía aprehender al organizador o dueño del domicilio, mientras que en las reuniones en espacios públicos la intervención policial se centraba en *diluir* la fiesta intentando que los asistentes abandonen en lugar, pese a que esto solía significar la relocalización de la misma en otro espacio público.

En base a lo expuesto podemos afirmar la pandemia reactualiza la centralidad de la policía como institución que gestiona poblaciones mediante la intervención en diversas conflictividades y cuestiones no-delictuales. En este marco

se dio también un fortalecimiento de la ocupación territorial de la Policía, que se inscribe en una serie de registros previos⁸ sobre el papel sociopolítico de esta institución en Córdoba.

A este respecto, es posible considerar que los repertorios de prácticas policiales utilizados durante la pandemia no fueron de una gran creatividad ni novedosos, ya que formaban parte del universo de prácticas ya existentes dentro de esta institución. Sin embargo, sus pequeñas innovaciones y su articulación en torno a un nuevo objetivo nombrado como *el resguardo de la salud pública* construyeron un escenario de algún modo novedoso, en tanto viejas prácticas fueron articuladas a sentidos diferentes.

Policías y ciudadanos

En relación a los desafíos que impuso la pandemia y la expansión de una estrategia de control social y vigilancia como la que fuimos analizando anteriormente, nos permitimos preguntarnos ahora acerca de las percepciones de la ciudadanía, principalmente aquellos sectores más golpeados por la crisis económica y sanitaria. Si en algo coinciden numerosos análisis es que la primera etapa del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) estuvo signada por una expansión de la vigilancia, y un impulso de la faceta más policialista de la seguridad (Galeano, 2020; Pita y Faur, 2020).

En este sentido, observamos que si bien la presencia del municipio jugó un rol preponderante en la gestión de

⁸ En Córdoba, la Policía se ha caracterizado por tener una fuerte presencia visible en las ciudades y rutas, teniendo como máximo ejemplo el año 2014, con operativos de saturación en barrios populares, *razzias* y controles vehiculares. Esto surge como respuesta al auto-acuartelamiento policial desarrollado a finales de 2013 y conlleva una sobrecarga del personal policial (Carbajo, 2020).

diversas situaciones críticas que atravesaron las familias en los territorios en situación de vulnerabilidad, también es cierto que en la cotidianeidad de estos territorios se tejieron redes de acompañamiento y solidaridad entre organizaciones comunitarias y vecinos que permitieron hacerle frente a las necesidades básicas de alimentación, apoyo escolar y suministro de elementos de higiene, entre otras cuestiones que fueron emergiendo y desafiando dicha vida cotidiana.

Partimos de comprender que las medidas de aislamiento dispuestas por las autoridades nacionales y provinciales, influyeron de manera diferenciada sobre la población de los barrios periféricos de Villa María, estas estuvieron fuertemente afectadas por el freno de actividades económicas y la merma de ingresos provenientes de actividades informales, lo cual derivó en el desarrollo de múltiples prácticas de solidaridad y acompañamiento entre vecinos y vecinas, y también en la emergencia de diversas situaciones de conflictividad social-barrial, algunas ya conocidas por sus habitantes y otras novedosas, como las fiestas clandestinas.

En este sentido, los habitantes entrevistados de los diversos barrios, manifestaron diferentes modos de interacción con las fuerzas de seguridad, los agentes de salud más cercanos a sus territorios y los referentes municipales de proximidad, que trabajan principalmente en los Municipios o junto a ellos. La referencia a cada uno de esos actores por parte de los referentes territoriales arrojó perspectivas disímiles. Por un lado, las policías cumplieron muchos roles –o casi todos, incluso aquellos para los que no están preparados–: control, prevención, información, vigilancia, asistencia y por supuesto represión. Allí, la vigilancia y patrullaje de las áreas de seguridad ciudadana casi no aparecieron como relevantes en los testimonios analizados, frente a los roles de la policía provincial y fuerzas de seguridad federales –más dispuestas a la represión que a otra cosa–.

Estas rondas policiales en los territorios pasaron más desapercibidas, salvo en algunos barrios donde los

entrevistados hacían hincapié en su preferencia antes que la presencia de Gendarmería.

Resulta importante destacar las diferencias que marcaban los actores barriales entrevistados entre las prácticas policiales y las prácticas de Gendarmería en sus territorios, pues lejos de suponer una totalización, dan cuenta de las maneras disímiles en que éstas fuerzas interactúan con la ciudadanía en contextos situados. Mientras que la presencia policial podía ser rechazada o avalada por una percepción de familiaridad y cercanía, la Gendarmería aparecía revestida –en el testimonio de los vecinos– de una *mayor autoridad* asociada a imágenes bélicas (a *los milicos* se los respeta más), de mayor extrañeza en el territorio y hasta incluso en algunos casos de rechazo hacia sus prácticas represivas. Cabe destacar en relación a esto último que en uno de los barrios, una entrevistada nos señaló que durante el ASPO en el predio de Gendarmería tuvieron detenido a su hijo varón de 19 años que en ese momento andaba en la calle dentro del mismo barrio pero fuera del horario permitido, la entrevistada hizo hincapié en las condiciones de dicha detención forzada evidenciando diferencias con las detenciones por averiguación de antecedentes que realiza la policía, prácticas más rutinizadas y sistemáticas en la vida de los jóvenes de barrios populares, aunque no por ello naturalizadas.

En consecuencia, las críticas hacia el desempeño de las fuerzas de seguridad provenían tanto de grupos juveniles como adultos ya sea por la *ausencia* de las fuerzas, o por la *presencia autoritaria* en el lugar. En relación a la primera encontramos vecinos que nos afirmaban haber sido *abandonados, olvidados* por el Estado, motivo que también asociaron al aumento de delitos en sus territorios barriales. Mientras que en relación a la segunda, principalmente fueron los jóvenes quienes resaltaron cierta discrecionalidad, *destrato* y *verdugueo* por parte de las fuerzas de seguridad durante el periodo analizado. Aquí también resulta llamativo que muchos de los jóvenes que entrevistamos nos mencionaron que tras haber participado de fiestas clandestinas,

la actuación de la policía permitió poner un freno al *descontrol* entre sus participantes, principalmente cuando sucedían enfrentamientos violentos. Se puede observar así que las experiencias de los habitantes de los barrios analizados fueron heterogéneas, cambiantes y ambiguas, sus percepciones variaban si se trataban de adultos, jóvenes, militantes territoriales, simples vecinos, mujeres, varones, etc.

En ese marco, nos preguntamos, sobre la posibilidad de pensar un patrullaje o mecanismos de proximidad desde el área de Seguridad Ciudadana en los territorios –ya sea en un contexto de crisis sanitaria como en contextos de cierta *normalidad*– en dónde se cumplan roles vinculados a la prevención y el trabajo sobre factores de riesgo, que extiendan una gama de cuidados en articulación con otros actores estatales y comunitarios que sólo pueden garantizarse sin policializar las respuestas estatales.

Entre las tantas claridades y confusiones que dejó la pandemia, podemos aventurar que la respuesta policialista de vigilancia y control no fue ni es suficiente frente a la complejidad que la sociedad en su conjunto debió atravesar. El desafío, en adelante, parece estar en desandar ese camino para construir una seguridad más integral en el abordaje de las conflictividades que dejó el paso atroz de la pandemia. En ese marco, el rol privilegiado del Municipio de Villa María, en tanto capacidades estatales diversas y bien desarrolladas, tanto políticas como administrativas puede articular un trabajo mancomunado en que seguridad haga menos referencia a policía, control y vigilancia, y se articule a discursos sobre cuidados, integralidad y convivencia social. O en palabras de María Pita y Eleonor Faur, si construimos una seguridad desde la ética del cuidado y no desde una lógica policial.

A partir de estas reflexiones preliminares, dejamos algunas preguntas para profundizar en futuros análisis ¿Qué roles pueden/deben asumir los gobiernos locales en el marco de una seguridad integral pos pandémica? ¿Cómo actuar cuando la demanda ciudadana se concentra en mayor

presencia policial para la resolución de conflictos entre vecinos? ¿Qué otras formas de resolución de conflictos pueden pensarse y diseñarse en función de las capacidades institucionales y políticas que dispone el municipio, que trascienden lo meramente policial, el control y la vigilancia?

Bibliografía

- BERNAZZA, C. y LONGO, G. (2014) “Debates sobre capacidades estatales en la Argentina: Un estado del Arte”. *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 3. Año 2014. ISSN 2310-550X, pp. 107-130. Disponible en: <https://bit.ly/3FdSWdv>
- BERTRANOU, J. (2015) “Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate”. *Revista Estado y Políticas Públicas* N° 4. Año 2015. ISSN 2310-550X, pp. 37-59. Disponible en: <https://bit.ly/41Yef80>
- CARBAJO, M. (2020). “La educación policial y el gobierno de la seguridad en la Provincia de Córdoba. Reformas en la formación policial, policialización de las políticas de seguridad y modelo tradicional de policía (2003-2013)”. <https://bit.ly/3T56pdh>
- CENTRO ESTADÍSTICO, MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA (2019) “Seguridad y Victimización en la ciudad de Villa María. Principales Indicadores. Primer Semestre de 2019”.
- CENTRO ESTADÍSTICO, MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA (2020) “Seguridad y Victimización en la ciudad de Villa María. Principales Indicadores. Primer Semestre de 2020”.
- CENTRO ESTADÍSTICO, MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA (2020) “Seguridad y Victimización en la ciudad de Villa María. Principales Indicadores. Segundo semestre de 2019”.

- CENTRO ESTADÍSTICO, MUNICIPALIDAD DE VILLA MARÍA (2021) “Seguridad y Victimización en la ciudad de Villa María. Principales Indicadores. Segundo Semestre de 2020”
- GALEANO, Diego (2020) *Coronavirus y Fuerzas de Seguridad. Vigilar y castigar (en democracia)*. Disponible en: <http://bit.ly/3mJDQpF>
- KESSLER, Gabriel (2011). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- MICHELINI, J. J. y Davies, C. (2009) “Ciudades intermedias y desarrollo territorial: un análisis exploratorio del caso argentino”. *Documentos de Trabajo GEDEUR*. Disponible en: <https://bit.ly/3T5EJoP>
- PITA, María Victoria y FAUR, Eleonor (2020) *Coronavirus, aislamiento y políticas de control. Lógica policial o ética del cuidado*.
- REPETTO, F. (2004) “Capacidad estatal: requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina.” *Documentos de Trabajo BID. INDES*. Disponible en: <https://bit.ly/3ZCizgb>
- RODRÍGUEZ GAMES, N. E; FERNÁNDEZ, S. A. y SAÍN, M. F. (2016) *Seguridad y gobiernos locales en Argentina*. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo. 1° Ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ, J., Villa, M., Jordan, R., & Simioni, D. (1998). *Ciudades Intermedias en América Latina y el Caribe: Propuesta para la Gestión Urbana*. Santiago de Chile, CEPAL.