

Trabajo preparado para su presentación en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), en coordinación con la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, la Asociación Mexicana de Ciencia Política (AMECIP), organizado en colaboración con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), los días 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto de 2019"

Las políticas de Seguridad en la Argentina: análisis de la Policía Barrial en la provincia de Córdoba. Un nuevo modelo de Seguridad.

Eje temático: Prevención, Seguridad Pública y Estado de Derecho

Fernando Amadeo Pérez Diez

fernandoperezvm@gmail.com

UNVM-AAEAP

Córdoba- Argentina

En este trabajo se expondrán los avances de la investigación denominada "*Análisis de la policía barrial en la Provincia de Córdoba Argentina, periodo 2016-2019*". En la misma, se pretende analizar la implementación de la policía de proximidad-barrial como característica esencial de la nueva policía provincial. De esta manera, se tratará de establecer los efectos de la nueva política en materia de delitos y violencias. También, nos admitirá deducir si la nueva iniciativa se corresponde con las exigencias ciudadanas sobre seguridad en correlación directa con la legislación vigente.

Breve comentario sobre el contexto nacional argentino y de la provincia de Córdoba.

La situación social, económica y cultural de la Argentina ha elevados los índices delictuales en nuestro país. Numerosas medidas en pro de la prevención y reducción de la problemática se han puesto en práctica en todo el territorio. La mayoría de los modos de llevar adelante la seguridad en la provincia Córdoba estaban basados en el modelo burocrático, consistiendo en respetar todas las características de aquél modelo. Las fuerzas de seguridad estarían aisladas, en la prestación del servicio, de su contexto-entorno y tratando de evitar cualquier contacto no sólo con la sociedad sino, con la política.

Numerosas fueron las causas, tanto externas como internas, para impulsar transformaciones en las instituciones dedicadas a la seguridad. Por mencionar sólo las que consideramos fueron las más trascendentes, en nuestro país y en la provincia en estudio, con miras hacia una política de proximidad, se destacan:

a) A comienzos de los años de 1990s con la reforma del estado llevada adelante en Argentina en general y en la provincia de Córdoba en particular, se sancionaron leyes que modificaron la lógica del estado, su gestión y consecuentemente, la institución policial. Es decir, todas las estructuras del estado debían orientar sus políticas a la eficiencia, eficacia y economía.

b) Bajo aquel marco institucional se llevó adelante la descentralización desde el gobierno nacional hacia las provincias y de éstas hacia los municipios, con la idea de acercar el estado a los usuarios-cliente- consumidores. Se transfirieron responsabilidades sin tener en cuenta la capacidad de recepción de los sub-niveles.

c) El cambio de una gestión meramente burocrática a la de una nueva gestión pública orientada a resultados, al cumplimiento de objetivos, a la gestión gerencial, a la planificación estratégica y a la valoración de la opinión de los ciudadanos marcaron un novedoso camino en el estado y evidentemente, en sus instituciones.

d) La dimensión de distanciamiento en que se encontraba la fuerza en los primeros años del siglo XXI con respecto a la población, era inconmensurable, sobre todo en los sectores menos beneficiados por el sistema neoliberal imperante desde

los 90s. Además, se consideraba que la seguridad la construye y lleva adelante, sólo(s), los cuerpos policiales ya que contaban con las herramientas suficientes para combatir el delito y la violencia.

e) Numerosos hechos que se desarrollaron en la historia reciente y tuvieron como protagonistas a la acción policial provincial donde se vieron involucrados miembros de la fuerza en sucesos escandalosos, los que contribuyeron a corroer la institución ante la opinión pública.

Resaltamos, tal como indicáramos, el contexto en el que se encontraba la sociedad fue (es) bajo un modelo neoliberal que no abandonó políticas de esta índole y mucho menos a la hora de diseñar políticas orientadas a la seguridad local.

Antes de continuar es válido mencionar que, tal como enunciáramos en un trabajo anterior, la formulación de las políticas públicas resulta del “conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios u acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución gubernamental con el objetivo de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como problemática”. (Roth Deubel, 2009:27). O, sencillamente es la acción del Estado en situaciones exigidas por un sector de la población con el fin de corregir desviaciones sistémicas¹.

Retomando y como consecuencia de los hechos que relevamos arriba, los representantes del pueblo debieron ejecutar medidas para re-construir la confianza entre institución policial y ciudadanía. Es decir, en términos neo gerenciales, los clientes y usuarios del servicio de seguridad debían volver a tener certidumbre sobre

¹ Los clásicos de los estudiosos sobre políticas públicas distinguen dos tipos de agenda: una, la agenda "sistémica", "pública" o constitucional que está integrada por todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como "merecedoras" de la atención pública. Son, "cuestiones abstractas, generales, globales, que grandes números de población comparten precisamente por su formulación genérica (la "contaminación", la "pobreza extrema", la "seguridad nacional") y que suelen ser indicaciones más que definiciones de áreas de problemas a atender. Otra, la agenda "institucional", "formal" o "gubernamental". Es el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones. Por lo tanto, cualquier conjunto de asuntos aceptados por cualquier organismo gubernamental a nivel local, estatal o nacional constituirá una agenda institucional". A diferencia de la agenda sistémica, ésta tiende a ser más acotada, específica, indicando y definiendo problemas precisos (el sida, el analfabetismo, el narcotráfico) (Cobb y Elder, 1986:115).

la protección y el mantenimiento del orden impuesto por el estado que, por diversos sucesos, se había corroído.

Policía barrial de la Provincia de Córdoba: referencia a nuestra pesquisa.

Fue entonces que, en la provincia de Córdoba en los últimos años, sean diseñado e implementado diversos programas y proyectos en materia de seguridad ciudadana. Entre ellos, destaca la creación de la *policía de proximidad-barrial*.

La Policía de proximidad tiene sus cimientos en la creación de un grupo de policía con acercamiento hacia la población, en realización de encuestas-entrevistas y solución de problemáticas que se sucedan. Los agentes afectados realizan un patrullaje mayormente a pie, en bicicleta o en autos, lo hace en pareja, trata de conocer y establecer un lazo de confianza con el vecino del territorio que recorrer, escucha los problemas y actúa en consecuencia. (Mendoza & Salgado citado en Guajardo, Carlos, 2015:18). Es decir, la policía de proximidad es aquella que consiste en la creación de un grupo especial de policías dentro de la misma institución, con funciones de policía y de policía –social. Esto se puede descifrar que aquella división policial cuenta con preparación en conflictos de desorden público, dinámica dialoguista -relacionista con la ciudadanía y, sobre todo, una preparación en obtener información de la comunidad para la prevención delictual y/ o de violencia.

El gobierno cordobés en el año 2016 ha lanzado una nueva política de seguridad con el objetivo de cambiar el paradigma en la gestión y el manejo de la seguridad en su territorio. Dicha política pretende pasar de una concepción tradicional de seguridad pública centrada en el Estado y sus organismos a una focalizada en lo integral con la mirada puesta en la prevención. Actividad que debe ser llevada adelante de manera multi-organizacional entre el estado y la ciudadanía quienes serán co-productores de la seguridad.

La policía barrial será la que lleve adelante un nuevo modelo “el policía de proximidad” con el ciudadano. La institución más cerca de la población con el fin de

la reducción del delito, de la violencia, mayor control social y el mantenimiento del orden establecido.

Por lo anterior, es que llevamos adelante el proyecto titulado “*Análisis de la Policía Barrial en la Provincia de Córdoba – Argentina*” cuyo anclaje institucional se encuentra en el Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María, Córdoba Argentina. Es válido mencionar que esta investigación también se propone dar continuidad al trabajo investigativo llevado a cabo en el periodo 2016-2017 denominado “*Análisis de las políticas de seguridad en la provincia de Córdoba en el periodo 2005-2015*” cuyo anclaje institucional se encuentra en la misma universidad. En este caso, se pretende analizar la implementación de la policía barrial en la provincia de Córdoba. Dicha pesquisa aspira a determinar, desde los años de su implementación fines de 2016 a la actualidad, si la puesta en marcha de la “nueva” policía de proximidad-barrial favorece a la minimización del delito y, si su acercamiento con la ciudadanía permite que esto suceda.

La importancia del estudio, novedoso para nuestra provincia, se debe a que la ausencia o casi inexistencia de los análisis de esta política en el territorio cordobés hacen de este tipo de pesquisas fundamentales no sólo para los gobernantes de turno sino para la sociedad en su conjunto ya que, se podrán tomar medidas contra la inseguridad ciudadana o rever las existentes. Producir conocimiento en temas estratégicos socialmente es favorecer el bienestar social y por ello, es de suma importancia analizar las políticas públicas.

Se hará un estudio de esta nueva iniciativa con la intención de indagar sobre el impacto en la reducción de la problemática delictual y, si esta propuesta tiene relación directa con la ley de seguridad pública provincial 9235 sancionada en el año 2005.

Como así también, se aspira comprender si el accionar de la Policía Barrial esta en correspondencia directa a los objetivos que plantea el Programa de Policía Barrial para la Gestión de la Seguridad Ciudadana por cuadrantes delineado en la resolución del ministerio de gobierno provincial número 674/16 y sus anexos.

La pregunta de investigación es ¿Cuál es la relación existente entre la problemática delictual y la policía barrial de la provincia de Córdoba? Para intentar dar respuesta a este interrogante partimos del siguiente objetivo general:

Analizar la implementación de la Policía Barrial para la Gestión de la Seguridad Ciudadana por Cuadrantes en la provincia de Córdoba desde en el año 2016 a 2019.

Mientras que nuestros objetivos específicos son los siguientes: a) Identificar los objetivos establecidos en la resolución 674/16 del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba referidas al accionar de la policía barrial. a) Caracterizar a la policía barrial y sus cuadrantes. c) Indagar sobre las acciones que se han formulado desde que se implementó la policía barrial. d) Comparar los objetivos de la resolución del Programa de creación de la policía barrial, por una parte, y las iniciativas diseñadas e implementadas por la policía barrial, por la otra. e) Analizar, con una mirada crítica, si las iniciativas emprendidas han dado el resultado esperado en la reducción del delito como así también, el acercamiento con los ciudadanos.

Nuestro trabajo es un estudio de caso y asume la metodología cualitativa y es descriptivo por considerar que este tipo de diseño es el más apropiado a la hora de reconstruir la perspectiva de los actores implicados a investigar.

Según Yin (1994) los estudios de caso son una estrategia empírica que facilita la comprensión de la generalidad de un fenómeno y de su contexto natural. “Y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; y, también como resultado, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos”. (Yin, 1994: 13). Dentro de las fuentes de evidencia de la metodología en cuestión podemos mencionar la observación, la observación participante, los relatos personales, los documentos, las notas de archivos, las entrevistas, los artefactos físicos, entre otras. Una de las ventajas del estudio de caso es que permite la proximidad y comprobación de ideas y situaciones de la vida real con el fenómeno a medida que se desarrolla (Flyvbjerg, 2004). Es en este tipo de estudios que se incorpora la opinión de los actores.

La ejecución mediante dicha estrategia permitirá descubrir y comprender los diseños y ejecuciones políticas llevadas adelante por el ministerio de seguridad cordobés y en este caso específico, a través de la policía barrial. Además, posibilitará analizar de qué manera los sujetos encarnan significados a través de sus acciones, sus prácticas, de la experiencia, de las instituciones y de los símbolos del mundo social del que forman parte.

Nuestra estrategia está mayormente fundamentada en aspectos cualitativos, tal mencionáramos anteriormente, ya que la metodología utilizada se caracteriza por ser inductiva, que permita en bases empíricas, explorar y describir. De allí que la investigación sea flexible, a lo que podemos agregar que, en el contexto del caso en estudio, nos proponemos captar nuevos ejes de problematización, como también brindar una nueva re-conceptualización y significado a nuestro problema investigativo.

Además, las técnicas de recolección de datos se complementarán con entrevista a los actores principales, es decir, policías de proximidad y sus respectivos jefes. Asimismo, se efectuará un análisis de sus discursos o publicaciones en los sitios oficiales. Se aspira llevar adelante una cantidad de 15 entrevista en total comprendiendo, responsables e implementadores. De esta manera, pretendemos captar también los significados e interpretaciones que realizan quienes reciben las acciones provenientes del gobierno.

Todos ellos nos posibilitarán reflexionar acerca de si este programa ha contribuido a la reducción del delito y/o violencia al momento de su aplicación. Se suma, que serán los comentarios de nuestros entrevistados quienes nos brindarán los aportes suficientes sobre la eficiencia y eficacia de quienes coordinan aquel tipo de actividades.

Conclusión y avances (provisorios)

Aun no podemos determinar si el surgimiento e implementación de la “nueva policía” en la provincia de Córdoba minimiza o no el delito y/o la violencia en el territorio provincial. Si bien conocemos por los comentarios esgrimidos por uno de los ideólogos del Programa de la Policía Barrial para la Gestión de la Seguridad Ciudadana por Cuadrantes, la policía barrial nace para disipar el nivel conflictivo que se manifestaba en la época que fue sancionada la legislación, la cual da origen a dicha política.

El grado de aplicación de la Policía-social en la provincia, de acuerdo al Programa de Policía Barrial para la gestión de Seguridad Ciudadana por cuadrantes, podemos decir que se encuentra en pleno desarrollo. No consideramos que se esté desarrollando en un ciento por ciento, los motivos que encontramos son la falta de personal, los no demasiados recursos tecnológicos y los pocos medios de movilidad para llegar a cubrir un mayor número de agentes por cuadrantes.

Es interesante destacar, que algunos de nuestros entrevistados se arriesgan a informarnos que, con la sola presencia de la barrial sea conminando y/o bicicleta, el delito ha mermado en determinados cuadrantes que son considerados vulnerables.

Otros informantes claves, más cautos, mencionan que como la política implementada desde la provincia es reciente y no está presente en todo el territorio cordobés no se puede determinar a ciencia cierta esta relación entre la barrial y el delito.

Mientras tanto, para tratar de aproximarnos a conocer con datos cuantitativos la relación policía de proximidad y delito, desde el equipo de investigación estamos analizando los datos relevados por el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana el cual es un organismo oficial de la Provincia de Córdoba. Consideramos que esta fuente estadística permitirá numerosos comentarios al respecto, por ejemplo, tipificar el delito en relación al accionar de la barrial, establecer cuál es el vínculo entre sociedad y policía barrial, cuál ha sido el accionar de la barrial ante hechos delictivos menores, en qué consiste la confianza

para lograr receptar información de los ciudadanos y así anticiparse al delito, cual es el accionar primero, amistoso con la sociedad y luego, represivo al momento de actuar ante los delitos. Como se señalan, numerosas serán las variables que se nos presentan al momento del análisis de los datos “duros” que surgen de las estadísticas.

Sumado a lo anterior, se nos presentan algunos interrogantes: los cuadrantes que se despliegan en el territorio de la provincia en cumplimiento con la legislación vigente y de acuerdo a su grado de vulnerabilidad social y educativa ¿la división, es realmente para combatir el delito, minimizar la violencia o es, para estigmatizar los sectores menos favorecidos del sistema capitalista?; ¿la legislación vigente y la implementación del programa de la policía barrial fue una iniciativa colectiva entre estado-institución policial y ciudadanía o sólo es resultado de los analistas de políticas?; ¿la política pública de la policía barrial fue una receta proveniente de diversos lugares del mundo, con otra idiosincrasia y cultura y luego, se implementó en la provincia en estudio?.

Diversas y variadas son las preguntas que nos quedaran para responder, tal vez en una próxima indagación sobre el tema, pero lo que si estamos convencidos es que mientras en nuestras sociedades se implementen políticas de exclusión del mayor número, la economía política sea exclusiva en beneficio de un sector de la población, la seguridad será un tema de agenda por mucho tiempo.

Bibliografía

- Cobb C. y Elder, R. (1986) “La Formación de la Agenda: el caso de la política de los ancianos” Capitulo 1 en: Problemas Públicos y Agendas de Gobierno. México, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, pp- 77-104
- Flyvbjerg Bent (2004) “Cinco malentendidos acerca de la investigación mediante los estudios de caso”, *Revista española de investigaciones sociológicas*, nº 106, pp.33-62.
- Brouder, J. P. (2011) Las caras de la policía. Argentina. Prometeo.
- Guajardo, Carlos. (2015) Manual Experiencia de la Policía Vecinal de Proximidad del Municipio de Nezahualcóyotl, Estado de México 1ª edición México, Ceda El Paso Comunicación Estratégica S.C.
- Manning, P. (2011) Contingencias Policiales. Argentina Prometeo.
- Monjardet, D. (2010) Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública. Argentina. Prometeo - PSA.
- Monjardet, D. (2010) Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública. Argentina. Prometeo - PSA.
- Reiner, R., (2012) La política de la política. Argentina. Prometeo – PSA
- Vasilachis De Gialdino Irene (1992) *Métodos Cualitativos I. Los problemas teórico-epistemológicos*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Vasilachis De Gialdino, Irene, Forni, Floreal H. Gallart María Antonia (1993) *Metodos Cualitativos II. La Práctica de la Investigación*, CEAL, Buenos Aires.
- _____ (2006) “Los desafíos del diseño Organizacional e institucional en un medio ambiente globalizador”, *Comportamento Organizacional e Gestao*, Vol. 12 Nº 2, pp. 221-242.

- Yin Roberts (1994) “*Case Study Research. Design and methods*”, SAGE Publications Inc., Beverly Hills

Recursos electrónicos.

- -175 Anys d'història Guardia Urbana de Barcelona [en línea] https://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/sites/default/files/documents/historiagub_cat5.pdf página visitada el 28 de mayo de 2019
- -Guardia Urbana de Barcelona [en línea] <https://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/es/historia> página visitada el 24 de mayo de 2019.
- KRAVETZ, D. (2016) “Policía de Proximidad: una novedad con más de cien años” [en línea] <https://www.infobae.com/opinion/2016/08/16/policia-de-proximidad-una-novedad-con-mas-de-cien-anos/> página visitada el 20 de mayo de 2019.
- -OVIEDO, E. (2007) Modernización Policial: el caso chileno. *Urvio, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. No. 2, Quito, septiembre, pp. 71-84 © FLACSO Sede Ecuador • ISSN: 1390-3691
- -Plan de Barrios de Barcelona [en línea] <https://pladebarris.barcelona/> página visitada el 24 de mayo de 2019.
- Pérez, F. (2007) “*Estado Administrativo, Estado Neoliberal: cambio en la forma estatal*”. [en línea] www.ag.org.ar/3congreso/Ponencias/Perez.doc. Página visitada el 20 de diciembre de 2017

Otras fuentes

- Ley N° 9235 Boletín de la Provincia de Córdoba, Córdoba Argentina 2005
- Ley N° 10437 Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, Córdoba Argentina, marzo de 2017

- Entrevistas a miembros de la policía Barrial de la ciudad de Villa María, San Francisco, Rio IV, Cordoba y Asesor internacional del Gobernador.,