

Los hilos del modelo securitario cordobés: desde “Mi Casa, Mi Vida” hasta el Plan Integral de Seguridad Ciudadana

The threads of the de Córdoba security model: from “Mi Casa, Mi Vida” to the Plan Integral de Seguridad Ciudadana

Ana Clara Caccia*

Resumen

Este artículo tiene por objetivo analizar las estrategias de producción del espacio urbano en la ciudad de Córdoba, Argentina, a partir del análisis de las políticas de seguridad implementadas en la actualidad, teniendo en cuenta su rol fundamental en ese proceso. Resulta relevante considerar su dimensión económica, dado que –en la fase del capitalismo actual y con la

* Licenciada en Relaciones Internacionales, becaria doctoral CONICET –Unidad Asociada Conicet– Universidad Católica de Córdoba y doctoranda en Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora del Colectivo de Investigación “El Llano en Llamas”, Córdoba, Argentina. anicaccia@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-6712-5009>

<http://dx.doi.org/10.22529/sp.2025.63.04>



STUDIA POLITICÆ  Número 63 invierno 2024 pág. 74–93

Recibido: 02/10/2024 | Aceptado: 25/02/2025

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

consecuente mercantilización de la totalidad de las esferas vitales— las ciudades han sido atravesadas y transformadas por una racionalidad neoliberal. Esto se expresa en dinámicas tales como la segmentación, fragmentación y gentrificación, cuyos mecanismos se conjugan paralelamente en aquellas zonas con tendencias hacia el embellecimiento estético y estratégico. Allí, se concentran los intereses inmobiliarios del capital frente a una segregación socio-habitacional de zonas periféricas, que son controladas, fundamentalmente, por el aparato policial cordobés. En el nuevo Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, implementado en 2016, se introdujo una división socio-geográfica del espacio urbano, fragmentándolo y clasificándolo mediante la técnica del “semáforo”. Con este método, se delimitan zonas rojas, amarillas y verdes que definen de qué modo debe ser la intervención policial y la cantidad de agentes que se destinarán en cada cuadrante territorial. Es por esto que nos proponemos reconstruir de manera crítica los procesos de configuración y fragmentación del espacio urbano que se produjeron en la ciudad de Córdoba. A partir de identificar una primera expresión de este proceso en el programa “Mi Casa, Mi Vida”, trazaremos los hilos del modelo securitario hasta el Plan Integral de Seguridad Ciudadana para analizar la división en cuadrantes de seguridad verdes, amarillos y rojos de la ciudad.

Palabras claves: seguridad - fragmentación - espacio urbano - políticas de seguridad

Abstract

The purpose of this article is to analyze the strategies for the production of urban space in the city of Córdoba, Argentina, by analyzing the security policies implemented at present, understanding that they have played a leading role in this process. It is relevant to pay attention to its economic dimension; understanding that, in the current phase of capitalism and the consequent commodification of all vital spheres, cities have been crossed and transformed under a neoliberal rationality. This is expressed in dynamics such as segmentation, fragmentation and gentrification; in which parallel mechanisms are conjugated where there are movements towards aesthetic and strategic beautification in some areas where the real estate interests of capital are concentrated against a socio-habitational segregation of those peripheral areas that are controlled, fundamentally, by the Cordoba police apparatus. In the new Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, implemented in 2016, a socio-geographic division of urban space was introduced, fragmenting and classifying it in a traffic light where there are red, yellow and green zones that define how the police intervention is and the number of police officers that will be assigned in each territorial quadrant. It is for this reason that we propose to critically reconstruct the processes of configuration and fragmentation of urban space that took place in the city of Córdoba. From tracing a first expression of this process with the “Mi Casa, Mi Vida” [My House, My Life] program,

we will trace the threads of the security model up to the Plan to analyze the division of the city into green, yellow and red security quadrants.

Keywords: security - fragmentation - urban space - security policies.

Introducción

Durante las primeras décadas del siglo XXI, el espacio urbano de la ciudad de Córdoba ha experimentado transformaciones significativas que nos proveen claves para comprender el modelo de seguridad actual. En este capítulo describiremos los procesos a partir de los cuales el Estado, el mercado y el aparato policial han ido fragmentando el espacio urbano capitalino.

Es importante destacar que Córdoba representa un caso particular que debe ser analizado en el contexto latinoamericano. La producción urbana neoliberal, según Delgadillo (2017), se manifiesta de manera similar en estas regiones:

El urbanismo neoliberal instala una lógica de mercado, de costo-beneficio en la intervención y realiza un ajuste en la planificación urbana, ajustándolo a los intereses y funcionalidades de la especulación inmobiliaria del capital privado.... la ciudad neoliberal se caracteriza por promover acciones gubernamentales concomitantes con el mercado. La entrada en escena del mercado torna más crítica la accesibilidad al espacio urbano, construye entornos residenciales, embellecidos, clasistas (elitistas) generalmente favorecidos por proyectos de rehabilitación y renovación urbana y, en paralelo la ciudad reproduce estructuras urbanas muy precarias, proceso que ahonda la distancia entre clases en la ciudad. (p.271)

Henri Lefebvre (2020), en *La producción del espacio*, sostiene que el territorio no se reduce solamente al entorno físico, natural o geográfico, sino que es un producto de procesos históricos y políticos, atravesado por relaciones de poder y de ideologías que lo configuran constantemente:

El espacio ha sido conformado y moldeado a través de elementos históricos y naturales, pero siempre ha sido un proceso político. El espacio es político e ideológico, es un producto lleno de ideologías. El espacio que parece ser homogéneo, que parece ser completamente objetivo en su forma pura, así como lo estimamos, es un producto social. (p.135)

Este concepto nos permite analizar la red de relaciones que se articula entre el territorio y sus agentes, los cuales reaccionan e interactúan “ante el impacto del resultado de sus acciones en las estructuras y la infraestructura urbana, produciendo nuevos cambios y la introducción de nuevas formas de interacción” (Shimbo y Lopes, 2013, p. 9).

Una breve historización nos permitirá entender de qué manera el Estado, el mercado y el aparato policial han intervenido para regular la circulación, apropiación y uso del espacio urbano. Sostenemos que la configuración socioespacial de la ciudad forma parte de un proceso donde políticas de seguridad y de infraestructura urbana se retroalimentan mutuamente, rompiendo la unidad del espacio urbano –si es que alguna vez existió como tal–, profundizando geográficamente las desigualdades sociales, y reordenando la población según “afinidades”, “riesgos” y “vulnerabilidades”.

Argumentamos que existe un hilo conductor que se inicia con el programa de vivienda “Mi Casa, Mi Vida”, el cual constituye el primer hito político en el que Estado, Mercado y aparato policial trabajaron conjuntamente para reordenar la población según los requerimientos del capital en el espacio urbano. Entendemos que este programa posibilitó las condiciones para un fuerte proceso de fragmentación del espacio urbano en la ciudad de Córdoba, el cual derivó en la posterior división en cuadrantes de seguridad. Este mecanismo “*soft*”, sofisticado y eficaz, se cristaliza en un semáforo que demarca las vulnerabilidades existentes, institucionalizando la existencia de zonas rojas donde habitan los sectores populares y desplegando allí la intensidad del aparato policial.

Analizar este plan, y específicamente la espacialidad urbana delimitada –semaforizada– a partir de criterios de riesgo, peligrosidad y vulnerabilidad, permite pensar sobre la existencia de jerarquías ciudadanas. Algunas zonas *rojas*, se interpretan como degradadas y riesgosas, frente a otras *verdes* que se deben proteger y preservar de un eventual “contagio”. La seguridad que se presenta como *ciudadana*, requiere –según el Gobierno de la provincia– de la proactividad de cada uno de los miembros de dicha *ciudadanía*. Es necesario tensionar esta categoría, que tiene en su naturaleza una pretensión de igualdad ante la ley y ante la capacidad de incidir en la coproducción de la seguridad.

Cada uno de los miembros que conforman estas ciudadanías acceden a derechos de manera desigual y, específicamente, se ven perjudicados por el dispositivo securitario de diversas maneras (García García, 2012). De este modo, existen formas de ciudadanía consideradas más riesgosas, que no solo

conviven con riesgos urbanos sino que sus propios modos de vida constituyen riesgos en sí mismos; mientras otras se interpretan como ciudadanías que deben ser protegidas. Algunos ciudadanos participan junto a la policía en la coproducción securitaria y otros son los destinatarios de las actuaciones ilegales, violentas y hostigadoras de la fuerza.

Para lograr los objetivos propuestos en el presente artículo, analizaremos documentos centrales de esta política pública, entre los que se destacan el documento programático de implementación de la Policía Barrial, los protocolos de actuación de la fuerza policial y la versión taquigráfica del debate legislativo sucedido durante la aprobación de la Ley de Seguridad Provincial 10437. Además, se realizaron entrevistas en profundidad e instancias de observación participante junto a funcionarios públicos del Gobierno Provincial. En esta etapa, se incluyeron áreas como la Secretaría de Gestión de Proximidad y asesores del equipo de urbanismo creado en el marco del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito¹. En cuanto al procesamiento del material trabajado, desde un abordaje cualitativo, la propuesta consistió en dar cuenta de la “presencia de temas, palabras o de conceptos en un contenido y su sentido dentro de un texto en un contexto” (Arbeláez y Onrubia, 2014, p. 19) generando, a su vez, un diálogo con estudios previos que han abordado el fenómeno local y regionalmente.

1. “Mi Casa, Mi Vida” como hito de fragmentación

Una política novedosa y entramada con esta lógica de configuración del espacio urbano es el Programa “Mi Casa, Mi Vida”, implementado en 2003². El documento programático establece como objetivo “contribuir al mejoramiento integral del hábitat y las condiciones de vida de las familias beneficiarias” (Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2003, p. 17).

Su implementación se produce en un contexto de reactivación de la economía cordobesa en el que se revaloriza el suelo urbano y los inmuebles, dificultando –y en algunos casos imposibilitando– el acceso a la tierra y a la vivienda por parte de los sectores populares. En el año 2000 se aprobó el “Programa de Apoyo a la Modernización del Estado” (PAME), con el aval del Banco

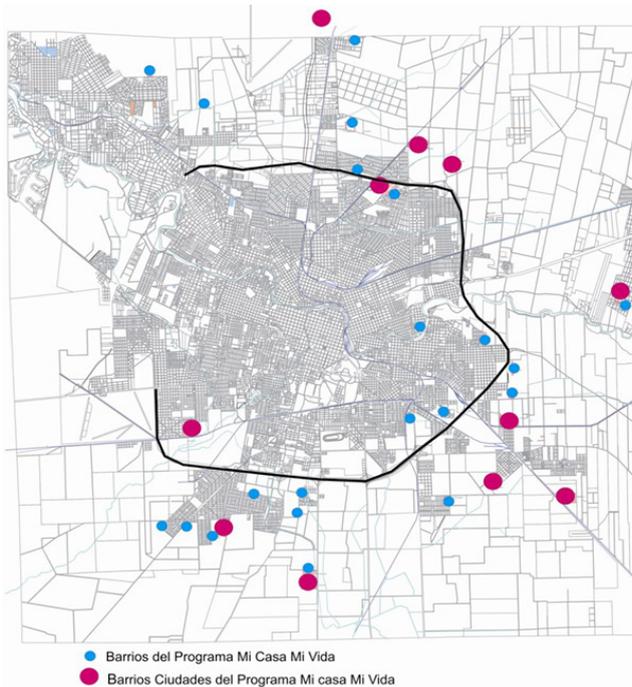
¹ Este artículo constituye un resultado parcial de la tesis doctoral de la autora.

² Es importante destacar que la provincia de Córdoba ha sido gobernada desde 1999 hasta la actualidad por la misma fuerza política: Unión por Córdoba en sus inicios y Hacemos por Córdoba en la actualidad.

Interamericano de Desarrollo. A partir de ello, se puso en marcha el programa “Mi Casa, Mi Vida”, mediante el cual se relocalizaron más de 35 barrios, desplazándolos hacia las periferias de la ciudad (De la Vega y Hernández, 2011). Esta política se fundamentó en la necesidad de reubicar asentamientos populares que se encontraban en zonas “inundables” de la ciudad y consistió en la construcción de 12000 viviendas en 12 barrios-ciudades. Los barrios ubicados en zonas céntricas y sus alrededores fueron relocalizados, lo que habilitó una liberación de tierras para el mercado y posibilitó tanto el ingreso del sector inmobiliario como la “eliminación de obstáculos a la circulación de flujos y mercancías, y valuación de los terrenos adyacentes a las ex villas” (Hernández, 2020, p. 95). Estos barrios fueron reubicados en las zonas periféricas de la ciudad, donde los pobres –o lo que algunos autores denominan “población excedente”– fueron segregados y controlados en esos territorios (Avalle y Hernández, 2019; Ferrero y Gallego, 2012; Ciuffolini, 2011).

Figura 1

Mapa de la ciudad de Córdoba con los barrios-ciudad señalizados



Fuente: Elorza (2019)

Esta política de relocalización de poblaciones y de fragmentación del espacio urbano como una totalidad implicó, a su vez, estrategias de control y exclusión de los sectores populares en relación con los espacios que podían habitar en la ciudad. Conjuntamente con movimiento de relocalización, se construyeron en cada barrio un centro administrativo municipal, un centro de salud, una posta policial y un establecimiento educativo (De la Vega y Hernández, 2011). La disposición de las cuadrículas de viviendas, los servicios allí dispuestos para que la población no necesite salir del barrio, y la recurrente presencia policial, más que ilustrarnos acerca de las políticas de vivienda e infraestructura urbana, nos muestran los hilos del modelo securitario. En este sentido, apelando a los conceptos de peligrosidad y riesgos, “la omnipresencia de las fuerzas de seguridad en los barrios-ciudad viene a mantener y perpetuar el ‘orden público’ urbanística y arquitectónicamente previsto y diagramado” (Ferrero y Job, 2011, p. 173).

Al mismo tiempo que se producía un desplazamiento de los barrios populares hacia los barrios-ciudades, el centro de la ciudad sufría modificaciones orientadas a “embellecer” esos espacios. El programa “Mi Casa, Mi Vida” nos muestra una primera fragmentación tosca y abrupta: la expulsión de la población excedente –los sectores populares– hacia el “fondo”, hacia aquellas zonas más periféricas de la ciudad, mientras que la zona céntrica se mejoraba y revalorizaba. Esta configuración del espacio urbano responde a las exigencias del capital, es ordenada por el Estado y garantizada por el aparato policial. En este sentido, “las zonas gentrificadas están sometidas a una planificación y vigilancia totales (además de ser, cómo no, zonas de inversión de capital y especulación agresiva)” (Stravides, 2016, p. 117).

A partir de esta primera fragmentación y dislocación del espacio urbano en tanto unidad, el aparato policial fue dispuesto para organizar y regular la circulación de los habitantes de los barrios desplazados hacia los márgenes de la ciudad, desempeñando un rol clave en este nuevo esquema espacial:

Barrios diseñados para el mejor control de la población. Barrios relocalizados/dislocados hacia las afueras de la ciudad. Rodeados de alambres.... Barrios que a pesar de su escasa población poseen todos y cada uno su propia comisaría, o sub-comisaría, o al menos un destacamento policial. (Ferrero y Job, 2011, p. 158)

El programa “Mi Casa, Mi Vida” representa la primera manifestación en la historia reciente de Córdoba en la que se implementan políticas que, en apariencia, se presentan como iniciativas de infraestructura urbana o de hábitat,

pero en realidad están concebidas desde una perspectiva securitaria. Esta estrategia establece una conexión entre la seguridad y el diseño espacial, generando una relación rígida y estática entre ambos elementos. Como resultado, se produce una dislocación y fragmentación del espacio urbano, que posibilita un control desproporcionado a través de la presencia y la fuerza policial.

Siguiendo esta línea de análisis, es fundamental destacar que este proceso de fragmentación, que se ha venido gestando desde el año 2003, adquiere una mayor dinamicidad y eficiencia –o al menos lo pretende– a través del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito. En el próximo apartado, ahondaremos en un análisis detallado de este plan y exploraremos sus implicancias en mayor profundidad.

2. Cuadrantes de seguridad como fragmentación dinámica

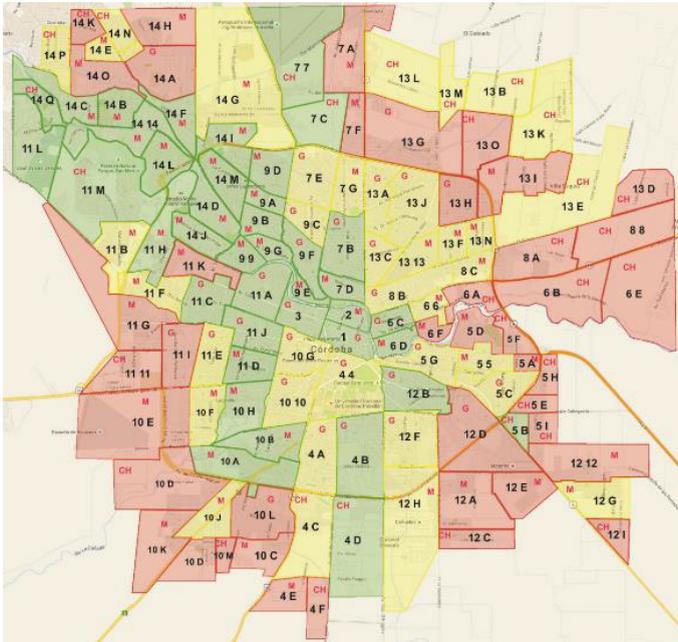
En este apartado, nos centraremos en el análisis de la configuración del espacio urbano que se produjo con la implementación del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito (PISCyPDD). A partir de la sanción de la Ley 10437 en el año 2017 que modificó la Ley de Seguridad Pública 9235 del año 2005 –con la cual se gestionaba la seguridad en Córdoba y la consecuente puesta en marcha del PISCyPDD–, se produce una fragmentación del espacio urbano, “las ciudades son subdivididas en subunidades territoriales de acuerdo a una subdivisión jurisdiccional (Secciones/ Centros Vecinales/ Barrios) y a la vez son clasificadas según criterio de vulnerabilidad y tamaño” (Ministerio de Gobierno, 2016, p. 15). A partir del cruce de diversas variables sociodemográficas, tales como la deserción escolar, la reincidencia carcelaria, el nivel de desempleo, y el índice de delitos, la ciudad en su totalidad se dividió mediante la utilización de un semáforo que indica el nivel de vulnerabilidad presente en cada cuadrante: rojo (vulnerabilidad alta), amarillo (vulnerabilidad media) y verde (vulnerabilidad baja).

Estos cuadrantes no se corresponden con las delimitaciones históricas barriales –los distritos–, sino que en su interior aglutinan diferentes barrios que comparten, según el diagnóstico realizado, características socio-urbanas similares. En la primera delimitación territorial realizada por el Ministerio de Gobierno, se identificaron 119 cuadrantes: 41 rojos, 35 amarillos y 43 verdes. Siguiendo el paradigma de proximidad y la centralidad otorgada a la participación de la ciudadanía en la producción de seguridad, se creó también un Consejo Barrial en cada cuadrante. Inicialmente, se lleva a cabo una fragmentación del espacio urbano mediante la delimitación de cuadrantes,

y luego se pone en marcha el enfoque de proximidad, en conjunto con los consejos barriales correspondientes. Dentro de este escenario, los cuadrantes delimitados como rojos son los primeros en ser intervenidos, ya que se consideran los territorios más urgentes de abordar (Elorza et al., 2019).

Figura 2

Mapa de cuadrantes de seguridad confeccionado en el marco del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito



Fuente: Secretaría de Políticas Comunitarias (2017).

Los cuadrantes de seguridad se establecen como el ámbito de actuación de todo el aparato policial, pero puntualmente de la Policía Barrial –la nueva fuerza creada en el marco del PISCyPDD–, que se encarga de poner en acción el paradigma de proximidad y la reconstrucción de la relación policía-comunidad. De este modo, el documento programático del Ministerio de Gobierno (2016), que indica los lineamientos para la incorporación de la Policía Barrial, conceptualiza los cuadrantes de la siguiente manera:

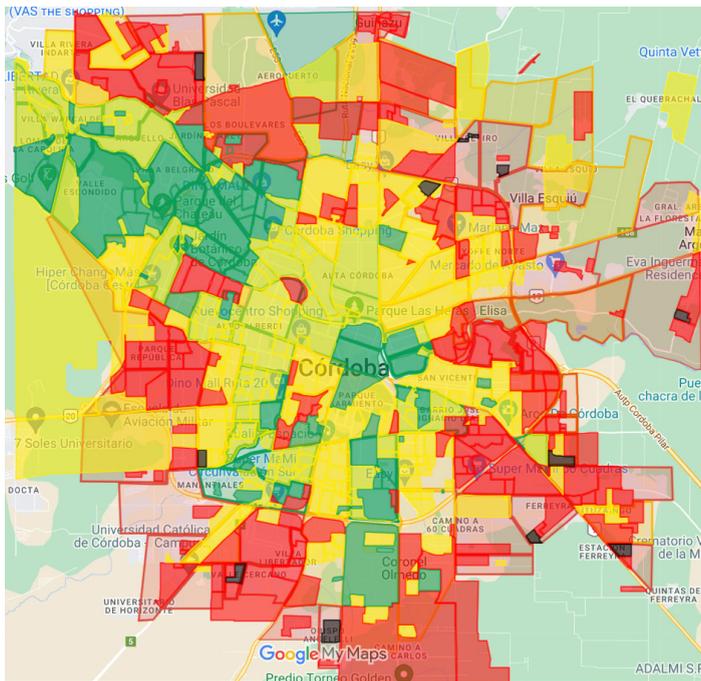
...el espacio geográfico, unidad de gestión territorial del PISCyPDD, que recibirá las intervenciones del Equipo Interministerial y de la Policía Ba-

rial, posee un Consejo Barrial, coordinado por un Promotor. En cuanto al servicio policial los cuadrantes serán la unidad de trabajo de la Patrulla de Policía Barrial a cargo de un Líder de Cuadrante. Es el escenario de despliegue táctico y operacional en el que confluyen todas las especialidades del servicio de policía, la barrial, la preventiva, la investigativa y la reactiva. (p. 15)

En este marco, la fragmentación del espacio urbano provocada por la lógica de los cuadrantes se fundamenta –desde los documentos producidos por el Gobierno provincial– en una necesidad de adecuar y eficientizar la intervención de la fuerza policial según las prioridades y demandas de cada cuadrante. Tal como afirma el Ministerio de Gobierno (2016), “la delimitación territorial es dinámica, puesto que se irá modificando según los resultados de las aproximaciones diagnósticas y la modificación de las variables resultantes de las intervenciones en el sector” (p. 15).

Figura 3

Mapa de Cuadrantes de Seguridad y Barrios - Ciudad



Fuente: Elaboración propia en base al mapa de cuadrantes de seguridad (2025).

En este mapa podemos observar de qué manera aquellos barrios-ciudad (señalados con color negro) que fueron desplazados hacia la periferia durante el desarrollo del programa “Mi Casa, Mi Vida”, en el Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito aparecen coloreados como cuadrantes rojos. Esto implica, a su vez, la incesante producción de datos e información acerca de cada cuadrante, que redefine constantemente las prioridades en conjunto con los territorios. El énfasis en la producción de información para la posterior adecuación de la intervención policial en cada cuadrante nos permite identificar una transformación en el modo de aplicación de las políticas de seguridad. Estas ya no se concentran en los individuos, sino que se enfocan de manera territorializada: el objeto de la política es el control del espacio.

Según Elorza et al. (2019), se asume “una correlación entre áreas donde reside la población en condiciones de pobreza con mayor inseguridad e índices de criminalidad” (p. 17). Por lo tanto, la seguridad no se limita a la aplicación estricta de medidas policiales para el control del delito, sino que se considera en consonancia con las políticas de infraestructura urbana. Estas políticas se diseñan y adaptan a cada espacio geográfico específico y demuestran cierta continuidad con el programa “Mi Casa, Mi Vida”, en el cual los sujetos no tenían “necesidad de salir de los barrios-ciudad y la intervención policial se adecuaba, en ese caso de manera más estática, según cada territorio.

De este modo, la seguridad no se interpreta únicamente en términos policiales o de control del delito, sino que también se la concibe en relación con políticas de infraestructura urbana. En este plan, las políticas que podríamos identificar como socio-urbanas se presentan en clave securitaria (Boito y Peano, 2018). La versión taquigráfica de la sesión en la cual se aprobó la Ley 10372 especifica en un anexo cuáles serán los aspectos de infraestructura urbana a implementar:

...creación de las rutas seguras, la reactivación de plazas y parques, los puntos verdes de reciclado de basura, los faros barriales de seguridad y los Domos [*sic*], centros deportivos-culturales de legalidad. Se suma a esto la recuperación y mejoramiento de Playones [*sic*] deportivos dentro del programa ‘Somos Equipo’. (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2017, p. 31)

La novedad en este plan, es que la actuación policial no es la misma en todos los cuadrantes, sino que se dinamiza para intervenir eficientemente según las necesidades particulares de cada uno. La intensidad de la intervención dependerá del color asignado a cada cuadrante y en función ello se establecerá la asignación de recursos, personal policial (en términos de cantidad y

tipo de fuerza policial que interviene) y tecnología (como cámaras, domos de videovigilancia y postas policiales). Se propone este esquema para optimizar el presupuesto estatal y reducir los costos de cada intervención.

En esa misma línea, el programa “Rutas Seguras” consiste en la instalación de luces en el espacio público y se inscribe en el PISCyPDD³. El concepto de *vigilancia natural* nos permite inscribir este tipo de iniciativas de diseño urbano como una política de seguridad. La premisa radica en que la mejora de la visión del espacio urbano desalienta los comportamientos delictivos y eficientiza la intervención en los conflictos, tanto de la fuerza policial como de los *vecinos vigilantes*; es decir, permite ver y ser visto (Hernando Sanz, 2008). El énfasis se ubica en el entorno y en la infraestructura urbana para generar un ambiente propicio que eleve los costos del delito, entendiendo que la actuación estatal debe ser eficiente y económicamente rentable. A partir de la misma idea de sujetos-empresas, el objetivo es producir un entorno que aumente los costos de delinquir.

Es así que, en esta política de seguridad, la arquitectura urbana ocupa un papel central. La segmentación de la totalidad del espacio urbano permite adecuar dinámicamente los mecanismos de control y vigilancia, administrar los riesgos territorialmente y disminuir la probabilidad de hechos violentos y delictivos, manteniéndolos bajo control, pero sin atacar las múltiples causas de conflictividad social y, fundamentalmente, eficientizando y reduciendo los costos de la intervención urbanístico-policial. En este sentido:

Más que los sucesos reales, son los riesgos de violencia el objeto de los cálculos y de las intervenciones: conociendo las correlaciones estadísticas entre factores (espacios, momentos, características de los sujetos, etc.), así como escuchando a los vecinos en su ‘colaboración ciudadana’, se puede prevenir la aparición del peligro y contenerlo espacio-temporalmente. (García García y Ávila Cantos, 2014, pp. 3-4)

Este modelo securitario funciona como un modo más de inclusión diferenciada. Interviene de manera distinta en cada cuadrante, considerando a los

³ “Las rutas seguras buscan conectar comercios, espacios verdes, centros asistenciales y las líneas de transporte, entre otros lugares más concurridos, donde se incorporarán mejoras viales y de iluminación. Se comenzaron a implementar en 2016, como parte del *Plan Integral de Seguridad Ciudadana* [cursivas añadidas] impulsado por la Provincia, que incluyó la creación de la Policía Barrial y de consejos de seguridad ciudadana integrados por representantes de la sociedad civil y la fuerza policial” (Noticias Gobierno de Córdoba, 2019).

sujetos mayormente por su lugar de residencia que por lo que hacen. Esto estructura, en términos de Hathazy (2014), “distintos modos de relación con la administración en general y con la policía en particular.... [impulsando] una seguridad ciudadana diferencial mediante la cual la policía ejerce un trato u otro en función del grado de ciudadanía de la persona en cuestión” (p. 6). Los cuadrantes funcionan como un mecanismo diferenciador de ciudadanías y espacios, y es a partir de esa diferenciación (presentada en términos de jerarquía) que se despliegan actuaciones distintas.

2. a. Producción de datos y diagnósticos para adecuar la intervención

Para adecuar la intervención de la policía según los factores de riesgo que se relevan, el Gobierno provincial produce diagnósticos, estadísticas e información acerca de cada uno de los cuadrantes. En el PIScyPDD estas tareas recaen sobre dos organismos: el Observatorio de Estudios sobre Convivencia Social y Seguridad Ciudadana (OECSSySC) y la Policía Barrial. Su objetivo reside en:

Tener un diagnóstico preciso, permanente y evaluable sobre la problemática de la inseguridad en base a la identificación de las prioridades que fijen los representantes del barrio y el seguimiento que ejerzan los mismos sobre la resolución de tales prioridades, con una perspectiva multidisciplinaria de la seguridad. (Ley de Seguridad Pública 10732, 2017)

El primero constituye un organismo creado en el marco de la Ley 10732 y se estableció como un ente autárquico donde distintos/as académicos/as de universidades públicas y privadas de la provincia producen estudios estadísticos anuales acerca de los distintos delitos que se cometen en la provincia. Se presenta como un espacio ocupado por profesionales “técnicos” y trabajadores independientes del gobierno y la fuerza policial, que participan en la toma de decisiones y aportan herramientas para mejorar las políticas públicas de seguridad ciudadana. El ex ministro de Seguridad, Alfonso Mosquera, lo definía de esta manera en el año 2018:

Este es un ente autárquico, integrado por muy calificadas universidades del ámbito provincial, que nos proveen la información necesaria para adoptar medidas y decisiones públicas en materia de seguridad, y les he manifestado, en representación del ministro de Gobierno, la garantía más absoluta de la libertad que tienen que contar todos quienes integran este estamento, porque nosotros consideramos, sin ninguna duda, que una buena planifica-

ción estadística es donde se terminan las demagogias. (Alfonso Mosquera, citado en Noticias Gobierno de Córdoba, 2018)

El OECSySC, sin embargo, trabaja con datos semestrales proporcionados por el Ministerio Público Fiscal⁴ y la Policía de Córdoba, procesa estos registros y analiza cifras de homicidios, muertes viales, hurtos y robos. Además, considerando que no todos los delitos se denuncian, también implementan desde 2017 una “Encuesta de Victimización y Percepción Social del Temor al Delito”, que indaga aspectos más subjetivos relacionados con la inseguridad y los hechos delictivos. Esta encuesta se produce anualmente y tiene como objetivo captar la “cifra negra” de delitos. Esto se enmarca en un modo de leer el espacio urbano en tanto “sistema de flujos de información”, lo que establece la necesidad de abordar datos objetivos y relatos subjetivos (García García y Ávila Cantos, 2016).

A su vez, la Policía Barrial –en su faceta de fuerza policial encargada de la prevención y materialización del concepto de proximidad de este plan–, ejerce tareas de recolección de datos a partir del diálogo con los vecinos de los barrios de cada cuadrante. La Policía Barrial, al ser una fuerza preventiva y no específicamente reactiva, también debe relevar información y elaborar diagnósticos que luego servirán de base para la intervención de la fuerza en cada territorio. Una de las funciones que se le asigna es la *captación de información* de cada cuadrante, que se protocoliza de la siguiente manera:

...obtener información argumentada de necesidades, deficiencias y demás condiciones de la comunidad en materia de seguridad y convivencia ciudadana para identificar las posibles causa-factores de los problemas delictivos, contravencionales y de convivencia, así como las deficiencias en mobiliario y servicios urbanos. Esta captación de información se aplica a través de entrevistas, contactos ciudadanos a pobladores o mediante la observación (Ministerio de Gobierno, 2016, p. 19)

El enfoque preventivo desde el cual se enuncia esta política implica la necesidad de contar con niveles de profesionalismo y conocimiento experto, e incluso “técnico”. Para ello se procesan datos, información, relevamientos,

⁴ El Ministerio Público Fiscal (2025) “tiene a su cargo la investigación de los delitos y la promoción de la acción penal pública contra los autores o partícipes. Le corresponde la carga de la prueba y debe probar en el juicio oral y público los hechos que fundamenten su acusación”.

encuestas y entrevistas. Estas herramientas, puestas al servicio de la producción de información, permiten leer el espacio urbano, identificar riesgos y anticipar los *desbordes* de violencia y conflictividad social. Estas técnicas hacen que sea posible dinamizar la intervención y establecer objetivos diferenciados para cada cuadrante, lo que se traduce en una utilización eficiente de los recursos del Estado (García García y Ávila Cantos, 2016). Se pone de manifiesto una tendencia a indizar la vida social en términos de cifras, códigos y cálculos de rentabilidad, lo que implica una serie de operaciones de abstracción que pretenden racionalizar el espacio urbano y los sujetos que lo habitan en función de indicadores económicos y de eficiencia a partir de lógicas empresariales.

2. b. Gestión de riesgos

La identificación de factores de riesgos conforma una de las tareas de la Policía Barrial: “Durante los patrullajes el personal deberá observar los factores de riesgos ambientales y sociales que favorecen la consumación de conflictos violentos o delictivos identificados en el cuadrante” (Ministerio de Gobierno, 2016, p. 57). Los agentes de la Policía Barrial están formados para identificar dichos riesgos, previamente delimitados en el documento del PISCyPDD. Entonces, su tarea consiste en identificar riesgos urbanos relacionados directamente con cuestiones de infraestructura de la ciudad, tales como dificultades de acceso o déficit en los servicios públicos, déficits en la infraestructura urbana y en escenarios ambientales.

El documento del Ministerio de Gobierno (2016) profundiza aún más al caracterizar los riesgos sociales que se deben relevar: dificultades de acceso o permanencia en el sistema educativo; dificultades de acceso al sistema de salud y al mercado laboral; desconfianza en las instituciones de justicia y seguridad; debilidad en las redes o lazos comunitarios; presencia de poblaciones vulnerables –como jóvenes en conflicto con la ley sin contención social, personas socialmente estigmatizadas, entre otras–; relaciones violentas entre vecinos, grupos o hacia el interior de las familias; consumo problemático de alcohol y drogas y tenencia de armas.

La noción de riesgo asociada a los cuadrantes en lugar de a los sujetos representa uno de los conceptos más relevantes del PISCyPDD. En este sentido, la intervención policial también se centra mayormente en los cuadrantes y estima un cálculo de costo-beneficio a partir de los datos del observatorio y los diagnósticos de la Policía Barrial, con el objetivo de eficientizar y dinamizar su actuación: “la distancia con respecto a un modelo disciplinario, que busca

homogeneizar la ciudad, es la virtud que se le atribuye a esta flexibilidad de la intervención” (García García y Ávila Cantos, 2016, p. 57). Esta política se propone relevar los riesgos y calcular su probabilidad de ocurrencia, con el fin de controlar los hechos de violencia y conflictividad social. Todo esto se desarrolla a partir de un modelo interagencial, en el que el Gobierno Provincial (a través de la Secretaría de Seguridad), la institución policial y los/las vecinos/as de los Consejos Barriales van definiendo las prioridades de cada cuadrante.

Es necesario tensionar qué implicancia tiene el riesgo en esta política y qué nos indica acerca de los modos de gestión de la conflictividad que propone el Gobierno provincial. Adecuar la intervención de la fuerza policial alrededor de este concepto supone enfatizar en la administración de esos riesgos (relevados, es decir, que existen previamente) más que en las causas que los provocan. No es el fin atacar las estructuras de desigualdad y exclusión social,

sino únicamente reforzar los dispositivos de la sociedad civil creados para contenerlas.... es una condición previa, del discurso del riesgo, la de evitar, en la medida del posible, representar las tensiones, contradicciones y los conflictos subyacentes al peligro. De manera que el riesgo absorbe eficazmente la energía que, de otro modo, podría dedicarse a la construcción de alternativas. (Curbet i Hereu, 2006, p. 16)

El documento del PISCyPDD establece que

la pobreza no desencadena necesariamente la violencia, pero la favorece en ciertas circunstancias. La pobreza, sumada a la desigualdad, generan [*sic*] un proceso grave de marginación y exclusión social, producen conflictos entre individuos y grupos sociales en el escenario de la ciudad. (Ministerio de Gobierno, 2016)

Entonces, existe un reconocimiento de la pobreza y violencia, pero únicamente como riesgo, en ningún momento se cuestiona la injusticia de esa situación. Más bien, se la reconoce como un peligro para la política, dado que resulta necesario administrar los índices tolerables de violencia y aplicar protocolos para contenerla, controlarla y evitar su desborde.

Si bien se presenta como una política de seguridad preventiva más que reactiva, de proximidad más que represiva-punitiva, este esquema de organización policial no implica el abandono de la fuerza en los territorios, sino una sofisticación de los mecanismos de su intervención. Junto con la participa-

ción ciudadana, la fragmentación del espacio urbano y la dinámica división de cuadrantes, se instalan domos de videovigilancia, cámaras en las "zonas calientes del delito y controles vehiculares en los puentes que conectan las distintas zonas de la ciudad, construyendo fronteras móviles en su interior. Siguiendo esta lógica de organización policial denominada como "prevención situacional" (Garnier, 2015; Dammert, 2007) la policía interviene sin que necesariamente se haya producido un delito.¹⁵

Entonces, mientras se construyen polideportivos sociales pretendiendo aportar a la reconstrucción del "tejido social" en el marco del PISCyPDD –en palabras del propio gobernador– se instalan postas de vigilancia a intervalos regulares rodeando la construcción. A pesar de hacer hincapié en la necesidad de un "trabajo mancomunado" y la participación ciudadana para terminar con el "flagelo de la inseguridad", todos los accesos a los cuadrantes rojos de la ciudad están controlados mediante pasos fronterizos que funcionan como un sistema de control de entrada y salida, obligando a ciertos ciudadanos a identificarse para cruzar.

Reflexiones finales

Según el mandato de seguridad, se gobierna la violencia y se mantienen índices tolerables de delito para la sociedad y el mercado. Se vigila y controla el espacio urbano a través de una diversidad de mecanismos y técnicas: domos de videovigilancia, cámaras de seguridad, un centro de monitoreo dedicado a observar los riesgos y evitar que los índices de violencia se disparen. El espacio urbano se fragmenta y se instalan fronteras en el interior de la ciudad con controles policiales en cada puente que la conecta.

El programa de vivienda "Mi Casa, Mi Vida" en la ciudad de Córdoba fue el punto de partida para la fragmentación del espacio urbano y la implementación de los cuadrantes de seguridad. Este programa, presentado como una iniciativa de infraestructura urbana, en realidad tenía una perspectiva securitaria y estableció una conexión entre la seguridad y el diseño espacial. El enfoque securitario del programa generó una dislocación en el espacio urbano, dividiéndolo y ejerciendo un control a través de la presencia policial. Los cuadrantes de seguridad funcionaron como un mecanismo de diferenciación de ciudadanías y espacios.

La división en cuadrantes se basa en una noción de riesgo asociada con áreas geográficas en lugar de sujetos, lo cual constituye uno de los conceptos más relevantes del Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito

(PISCyPDD). La intervención policial se centra en los cuadrantes y se basa en datos y diagnósticos para eficientizar y dinamizar su actuación. Tanto “Mi Casa, Mi Vida” como el PISCyPDD representan una estrategia que utiliza el diseño espacial como herramienta de control y diferenciación social, generando una fragmentación del espacio urbano y estableciendo una relación estrecha entre seguridad y diseño urbano.

Con el Plan Integral de Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, la fragmentación del espacio en cuadrantes de seguridad permitió intervenciones estatales, asistencialistas y policiales más dinámicas, gracias a la semaforización del espacio y la producción de datos sobre cada cuadrante. A su vez, las categorías de “vulnerabilidad” y “riesgo” funcionaron como clasificatorias, entrecruzando saberes y valores morales que conciben a los cuadrantes rojos como amenazas que se deben controlar y, simultáneamente, como zonas vulnerables que es necesario proteger. 

Referencias

- ARBELÁEZ, M. Y ONRUBIA, J. (2014). Análisis bibliométrico y de contenido. Dos metodologías complementarias para el análisis de la revista colombiana Educación y Cultura. *Revista de Investigaciones, UCM 14*(23), 14-31. <https://doi.org/10.22383/ri.v14i1.5>
- AVALLE, G. Y HERNÁNDEZ, J. (2019). Vidas en tránsito. El sueño de la casa propia en el programa habitacional Hogar Clase Media. *Revista ConCienciaSocial*, 2(4), 85-100. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial/article/view/23943>
- BOITO, M. E. Y PEANO, A. (2018). *Urbanismo en Clave Securitario. Descripción y Análisis del Plan de Seguridad Provincial (Córdoba, 2015-2017)*. 3º Congreso Internacional Vivienda y Ciudad: Debate en torno a la Nueva Agenda Urbana. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Córdoba.
- CIUFFOLINI, M. A. (2011). El derecho a la y en la ciudad: Un estudio socio-político sobre el Programa “Mi casa, mi vida” en la Ciudad de Córdoba. *Debates Latinoamericanos*, 9(16), 2-10. <https://revistas.rlcu.org.ar/index.php/Debates/article/view/177>
- CURBET I HEREU, J. (2006). ¿Derecho a la seguridad o la seguridad de los derechos? Por una seguridad sostenible. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, (16), 15-24. <https://raco.cat/index.php/RCSP/article/view/130469>
- DAMMERT, L. (2007). *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. FLACSO Ecuador.
- DE LA VEGA, C. Y HERNÁNDEZ, J. (2011). Mi casa, la emergencia; mi vida, en emergencia. El escenario del programa “Mi Casa, Mi Vida”. En A. Núñez, A. y M. A. Ciuffolini (Comps.), *Política y territorialidad en tres ciudades argentinas* (pp. 85-111). Editorial El Colectivo.

- DELGADILLO, J. (2017). La ciudad en la encrucijada neoliberal: Urbanismo mercado-céntrico y desigualdad socio-espacial en América Latina. *URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 9(3), 268–283. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.009.003.AO03>
- ELORZA, A. L., MORILLO, E., BALCAZAR, F., ALVARADO RODRÍGUEZ, M. J. Y GAMBOA, M. (2019). La gestión territorial de la ciudad de Córdoba por cuadrantes desde una clave participativa. *Vivienda y Ciudad*, (6), 14-27. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/Re-ViyCi/article/view/27362>
- FERRERO, M. M. Y GALLEGU, A. (2012). *Ciudades exclusivas: entre el discurso de la participación y el modelo securitario*. VII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata. <https://www.aacademica.org/000-097/288>
- FERRERO, M. Y JOB, S. (2011). Mi Casa, Mi Vida: para la seguridad de ellos. En P. Scarponetti y A. Ciuffolini (Comps.), *Ojos que no ven corazón que no siente. Relocalización territorial y conflictividad social: un estudio sobre los barrios de Córdoba* (pp. 156-179). Nobuko.
- GARCÍA GARCÍA, S. (2012). Dispositivo securitario en un espacio barrial. La práctica policial de los controles de identidad. *Arbor*, 188(755), 573–590. <https://doi.org/10.3989/arbor.2012.755n3009>
- GARCÍA GARCÍA, S. Y ÁVILA CANTOS, D. (2014). Ciudad fragmentada y espacios de riesgo: lógicas de gestión securitaria en Madrid. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 18(493), 1-17. <https://revistes.ub.edu/index.php/Scripta-Nova/article/view/15020>
- GARCÍA GARCÍA, S. Y ÁVILA CANTOS, D. (2016). La prevención securitaria como modo de gobierno: el caso de Madrid. *Athenea Digital. Revista De Pensamiento e investigación Social*, 16(1), 43-82. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1729>
- GARNIER, J. P. (2006). Hacia un urbanismo securitario. El mantenimiento del orden en el espacio y a través del espacio. *Dossier: Estado de Excepción y control social*, 19-26. <https://www.fuhem.es/2015/01/12/dossier-estado-de-excepcion-y-control-social/>
- HERNÁNDEZ, J. (2020). *Relocalización y nuevos barrios: políticas habitacionales y ciudadanía. Un estudio de tres programas implementados en la ciudad de Córdoba, Argentina* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de Córdoba y Universidad de Deusto]. <http://hdl.handle.net/20.500.14454/1158>
- HERNANDO SANZ, F. (2008). La seguridad en las ciudades: el nuevo enfoque de la geopenvención. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 12(270). <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-14.htm>
- LEFEBVRE, H. (2020). *La producción del espacio*. Capitán Swing.
- LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. (2017). *Ley 10437. Modificación de la Ley sobre Seguridad Pública y Ciudadana Provincial*. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-10437-123456789-0abc-defg-734-0100ovorpyel/actualizacion>

- LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. (2021). *Ley 10732. Modificación de la Ley 9235. Sistema Provincial de Seguridad Pública y Ciudadana*. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-10732-123456789-0abc-defg-237-0100ovorpel>
- MINISTERIO DE GOBIERNO. (2016). *Programa de Policía Barrial para la Gestión de la Seguridad Ciudadana por Cuadrantes*.
- MINISTERIO PÚBLICO FISCAL. (2025). *Código Procesal Penal Federal. Según Ley 27063 y sus modificatorias*. <https://www.mpf.gob.ar/unisa/la-accion-penal-y-las-funciones-del-ministerio-publico/>
- NOTICIAS GOBIERNO DE CÓRDOBA. (10 de octubre de 2018). Planificación del Observatorio de Seguridad Ciudadana. <https://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/jornada-de-planificacion-del-observatorio-de-seguridad-ciudadana/>
- NOTICIAS GOBIERNO DE CÓRDOBA. (23 de diciembre de 2019). *Rutas seguras: 15 mil luminarias LED en la ciudad de Córdoba*. <https://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/rutas-seguras-instalaran-15-mil-luminarias-led-en-ciudad-de-cordoba/>
- SHIMBO, L. Y LOPES, J. M. (2013). Mucho mercado, poca política: el papel de las grandes empresas de la construcción en el programa “Mi Casa, Mi Vida” en las ciudades no metropolitanas en Brasil. *Studia Politica*, (30), 5-24. <https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/SP/article/view/597/3420>
- STAVRIDES, S. (2016). *Hacia la ciudad de umbrales* (O. Abásolo Pozas, Trad.). Madrid: Akal.