**Universidad de Buenos Aires**

**Facultad de Ciencias Sociales**

**X Jornadas de Jóvenes Investigadorxs**

**Instituto de Investigaciones Gino Germani**

**6, 7 y 8 de noviembre de 2019**

Andrés Pérez Esquivel

Becario doctoral en temas estratégicos CONICET/IIGG

andrespesquivel.acad@protonmail.ch

Doctorando en Ciencias Sociales (UBA)

Eje 2. Poder, dominación y violencia

Título: Descentralización de la seguridad y videovigilancias en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Palabras clave: CCTV, Estado, seguridad, tecnología, políticas.

**Resumen**

En este trabajo se presentarán resultados de investigación desarrollados en la tesis de Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad de Georgetown, y algunos avances de investigación de mi beca doctoral en CONICET, desde las que indago sobre el vínculo entre tecnologías y políticas públicas de seguridad en el marco de los paradigmas de ciudades inteligentes.

Puntualmente se analizarán las políticas de videovigilancia policial desarrolladas por el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires entre los años 2010 y 2015, en el marco del proceso de descentralización de las funciones de seguridad, desde el cual ambos gobiernos disputaron políticamente la redefinición de las fronteras de capacidad de coacción estatal sobre la ciudad.

Utilizando la teoría de los juegos como marco analítico se realizará una introducción a la matriz política desde la cual los actores estatales desarrollaron sus estrategias de poder, con recursos y capacidades diferenciales, dejando como resultado una serie de políticas de seguridad idénticas, entre las que se destacó la instalación simultánea y superpuesta de dos CCTV en el mismo espacio urbano.

A partir de las entrevistas semiestructuradas, observaciones y análisis documental realizados, el objetivo de este trabajo es explicar cómo estas políticas públicas influyeron en esa disputa interestatal a la hora de redefinir las fronteras físicas y digitales de control del espacio público, y por qué tuvieron un impacto subóptimo en el fortalecimiento del derecho a la seguridad y el resguardo del derecho a la privacidad de los habitantes.

**1. Introducción**

En este trabajo se presentarán algunos resultados de mi tesis de Maestría en Políticas Públicas de la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad de Georgetown, así como también algunos avances de la investigación que realizo en el Instituto de Investigaciones Gino Germani sobre el vínculo entre tecnologías y políticas públicas de seguridad, en el marco de la beca doctoral en temas estratégicos que me otorgó el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (CONICET).

En primer lugar resumiré brevemente el proceso de descentralización de la función de seguridad desde la órbita nacional a la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), haciendo especial foco en las políticas de videovigilancia. Luego haré una descripción de los objetivos e hipótesis de investigación, el marco teórico, el metodológico y los resultados de investigación, antesala del actual proyecto de investigación que actualiza y amplía el estudio de caso hacia otras tecnologías de vigilancia en la CABA.

**2. Descentralización de la seguridad en CABA**

La Ciudad de Buenos Aires tuvo estatus de Municipio hasta 1994, año en el que se le otorgó autonomía política, económica y financiera, a través de una reforma de la Constitución Nacional. Luego de darse una Constitución propia en el año 1996, se inició un proceso gradual y progresivo de transferencia de bienes y servicios desde la administración nacional a la local. Sin embargo, por ser al mismo tiempo la Capital Federal, también se mantuvo bajo tutela del Congreso Nacional, que decidió posponer la transferencia de muchos servicios como el de la seguridad y la justicia penal, y mantenerlos bajo la órbita de la administración nacional. Esto significó, por ejemplo, que la Policía Federal Argentina (PFA) continuó por varios años siendo la única agencia estatal destinada a garantizar seguridad a los cerca de 3 millones de habitantes de la CABA.

El creciente proceso de demanda social en torno al tema de la seguridad, sumada a la falta de confianza en la PFA, y a una fuerte actividad mediática que visibilizaba este tópico y generaba controversias (Calzado, 2015), sirvió de base para que, en el año 2007, el novel partido político *“Propuesta Republicana”* (PRO) hiciera campaña electoral con la promesa de crear una policía de la ciudad, lo que finalmente lo ayudó a ganar las elecciones locales por amplio margen. A raíz de esto, tanto el frente oficialista a nivel nacional, la coalición partidaria *“Frente para la Victoria”* (FPV), como el oficialismo local, el PRO, aportaron sus votos en el Congreso Nacional[[1]](#footnote-1) y en la Legislatura de la CABA para dar habilitación legal a la descentralización de la función de seguridad y la creación de un sistema de seguridad pública con una policía local. Sin embargo, el acuerdo nacional legalizó la descentralización en la letra, pero no en los hechos.

La matriz política argentina opuso abiertamente a ambos partidos de gobierno en el plano político electoral nacional y local, generando una disputa para definir cuál de los dos actores estatales dirigiría el proceso de descentralización y con qué recursos, lo que desencadenó un juego de poder por ver hasta dónde estaba dispuesto a llegar cada uno. Centralmente el gobierno nacional consideró que no le correspondía sustentar presupuestariamente el proceso de transferencia de recursos humanos de la Policía Federal Argentina (PFA) para que el Gobierno de la Ciudad tuviera su policía, por lo tanto, este último decidió hacerse cargo de crear una policía desde cero con el presupuesto público de la CABA, e iniciar el proceso de descentralización en sus propios términos. En la contienda se estaban disputando, nada más y nada menos, que las fronteras interestatales del poder de coacción en la ciudad de mayores recursos económicos, demográficos y simbólicos del país, así como la capacidad de representación simbólica de cada gobierno en el tema de mayor preocupación del país en ese momento.

La relación entre los dos actores estatales fue, en términos generales, tensa. Tal es así que en varias ocasiones surgieron mitines mediáticos entre la Presidenta de la Nación y el Jefe de Gobierno Porteño, así como entre los ministros de seguridad de Nación y de Ciudad. Esta disputa se materializó en una superposición de cuatro fuerzas de seguridad sobre un mismo territorio y el desarrollo paralelo de un gran número de políticas de seguridad idénticas, entre las que se incluyó un competitivo esquema de inversión de decenas de millones de dólares para equipar a sus policías con Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) para la prevención, control e investigación del delito. Enarbolados en el paradigma tecnopolítico internacional de *Ciudades Inteligentes* y *Seguras* (Sibilla, 2012; Firmino, 2016; Périès, 2018; Dammert y Silva, 2018; Banco Mundial, 2016; Banco Interamericano de Desarrollo, 2016), ambos gobiernos compitieron en la implementación de sistemas de prevención situacional (Sozzo, 2000) dirigidos a la misma población objetivo. Así se instalaron simultáneamente dos Centros Integrales de Comando y Control; dos líneas de emergencias paralelas; y dos Circuitos Cerrados de TV (CCTV), que desplegaron un total de 3200 cámaras en franca superposición espacial y funcional, convirtiendo a la CABA en el distrito con más cámaras de videovigilancia policial del país por kilómetro cuadrado (16/KM2).

**3. Objetivos e hipótesis de investigación**

Si bien la incorporación de tecnologías de información y comunicación es algo que usualmente resulta positivo para las políticas de gobierno, y en particular para las políticas de seguridad, también es cierto que en general hay una cierta ausencia de reflexividad de los funcionarios de gobierno entorno a cómo se conciben las tecnologías y su uso. O para decirlo de otra manera, una tendencia acrítica a incorporar tecnología bajo la idea de que es esencialmente neutral y eficiente y, por lo tanto, “irradia” beneficios a cualquiera que la use. Esta tendencia ha colaborado con la idea de que no sería necesario invertir en estudios de impacto para preguntarse por qué la presencia de un sistema de videovigilancia sería sinónimo de mayor seguridad; o qué nivel de efectividad pueden lograr; qué garantías tenemos de que esa efectividad sea tal; si es necesario un marco regulatorio; o por qué son una opción mejor que otras políticas alternativas menos costosas.

Este es un aspecto de vital importancia porque las políticas de videovigilancia involucran una transacción entre derechos humanos fundamentales: el de la seguridad por el de la privacidad. Su mera implementación implica una vulneración de derechos básicos que luego, paulatinamente, se supone que debe ser compensada por el fortaleciendo del derecho a la seguridad, lo que justificaría su razón de existir.

Por estos motivos, el objetivo principal de esta investigación fue reconstruir y analizar el entramado de intereses de los actores involucrados en la instalación e implementación de las dos políticas de videovigilancia policial en el espacio público de la CABA, con la intención de indagar qué influencia tuvieron en el fortalecimiento de la seguridad de la población de la CABA, en clave preventiva, y de qué manera afectaron la privacidad de la misma. Más precisamente, implico analizar cómo la disputa de poder político entorno a esta intervención estatal, destinada formalmente a funciones de seguridad pública, afectó el derecho a la seguridad y el derecho a la privacidad de los habitantes.

La hipótesis detrás de esta investigación fue que el conflicto entre el gobierno nacional y el gobierno local de la CABA, hicieron que las políticas de videovigilancia implementadas desde el año 2010 hasta el año 2015, no sólo volvieran contingente el resguardo del derecho a la privacidad, sino también el fortalecimiento del derecho a la seguridad, deteriorando ambos en una relación de “suma variable”.

**4. Marco teórico**

Para analizar el proceso arriba descripto adopté como marco analítico el análisis estratégico históricamente situado, identificando las variables estructurales de la matriz política (Acuña, 1995; Acuña y Chudnovsky, 2013) en el que los actores estatales despliegan recursos y capacidades para lograr sus objetivos. El análisis de la matriz política en la que se desarrolla este proceso es de utilidad para identificar los límites de factibilidad y probabilidad que tienen los grupos sociales y los actores políticos para realizar sus intereses y alcanzar sus objetivos. A su vez, también sirve para identificar la forma en que los actores incorporan *“un conocimiento o mapeo de cómo funcionan y deberían funcionar las relaciones sociales”* y, por tanto, cómo ellos mismos influyen *“sobre la percepción de los límites de factibilidad y los cursos de acción más apropiados para alcanzar objetivos y realizar intereses”* (Acuña, 1995: 29). Particularmente se utiliza para esta investigación la teoría de los juegos, partiendo de la base de que ambos actores estatales tuvieron una dinámica equiparable a lo que se llama “juego de la gallina”[[2]](#footnote-2). Esto se debe a que ambos tomaron la decisión de llevar a cabo un proceso de descentralización de la función de seguridad bajo un esquema altamente competitivo, en el que ninguno estaba dispuesto a ceder la iniciativa ni la dirección del proceso, generando como resultado una descentralización costosa e incrementalista (Mény, 2008 [1996]) de entes y organismos.

Teniendo en cuenta que las políticas de prevención situacional tienen presupuestos criminológicos basados en la idea del *homo económicus*, esto es, una alegada elección racional entre costos y beneficios que subyace al accionar delictivo de los individuos, la tesis está dirigida tanto a funcionarios y evaluadores de políticas públicas que adhieren a esos presupuestos racionalistas, como también a quienes los cuestionan, partiendo de la base de que a la hora de implementar esta política no sólo debe tenerse en consideración disminuir las oportunidades de cometer delitos, o “que la oportunidad no haga al ladrón”, sino que además deben tenerse en cuenta los objetivos, estrategias, recursos y capacidades de los actores estatales encargados de implementar esta política, si lo que se quiere es que esta política pueda dar resultados positivos o, al menos, intentar reducir al mínimo la vulneración de derechos que su implementación implica.

Esta perspectiva es complementada principalmente con la teoría de la instrumentalización tecnológica de Feenberg (2012 [2000]) que considera a la tecnología como “*una escena de lucha”* (Feenberg, 2012 [2000]: 38), un campo de batalla social que involucra el control de seres humanos y recursos, disponiendo un marco de movimientos permitidos y prohibidos, donde la técnica va sedimentando valores e intereses en forma de *“procedimientos y reglas, instrumentos y artefactos que transforman en rutina la búsqueda de poder y ventajas”* (Feenberg, 2012 [2000]:38). Esta teoría de la política de la técnica parte de la base de que todos estamos enrolados en una red sociotécnica y tenemos intereses participantes que se ponen en juego. En esta búsqueda de combinar elementos del individualismo metodológico y del holismo, para reconocer las conductas humanas como determinadas por una racionalidad individual y por normas sociales internalizadas a través de un proceso de socialización, también se incorporó teoría del campo de los estudios sobre vigilancia (*“surveillance studies”*) para dar cuenta de las relaciones de poder entre los actores estatales y las poblaciones destinatarias de las políticas.

**5. Metodología de investigación**

La metodología consistió en un estudio de caso de tipo *instrumental,* porque a través de este se pudo ilustrar un conjunto de proposiciones sobre el funcionamiento del fenómeno (Coller, 2010). Con naturaleza *intrínseca*, porque su propósito no fue construir teoría (Slake en Baxter & Jack, 2008), y *excepcional* (Coller, 2010), porque no se conocen otras ciudades donde hubo presencia territorial simultánea de cuatro fuerzas policiales y de seguridad, y una superposición funcional y espacial de líneas de emergencia, centros de comando y control, y CCTVs. A su vez, requirió un enfoque *individual/holístico* (Yin en Baxter & Jack, 2008) por tratarse de una sola ciudad, pero con dos políticas de videovigilancia de dos Estados actuando como subunidades internas en el mismo territorio, que serán las unidades de análisis.

El *recorte temporal* comprendió el período que se inicia en 2010 con la salida a la calle de la nueva policía local (Policía Metropolitana) y la instalación de su CCTV, y finaliza en el año 2015 cuando el frente electoral “Cambiemos”, dirigido por el “PRO”, gana simultáneamente la elección nacional y la de la CABA, cerrando el ciclo de escalamiento competitivo de políticas públicas mencionado. Además de esto, también se eligió este período porque hubo un punto de inflexión en las políticas de prevención situacional en la CABA, con un auge inusitado de inversión tecnológica en materia de videovigilancia, adquisición de patrulleros inteligentes, sistemas de comunicaciones, entre otras.

La *estrategia de investigación* fue cualitativa, con la intención de comprender los acontecimientos desde la perspectiva de los actores, sus posiciones estratégicas y motivacionales, y un análisis contextual sobre las condiciones institucionales en las que se tomaron las decisiones.

La*estrategia de análisis de datos* consistió en la triangulación de resultados del análisis de los documentos elaborados por los actores gubernamentales, y las entrevistas realizadas a informantes clave para el análisis de sus prácticas, objetivos e interpretaciones sobre el fenómeno; en diálogo con las alternativas, los condicionantes y los límites establecidos por las variables estructurales de la matriz política. Se describió la implementación de las políticas, indagando sobre las variables principales de la hipótesis, contrastándola con los estándares básicos de implementación de estas políticas, de manera de identificar factores distorsivos y así constatar la validez de constructo (D'Ancona, 1996).

Esto fue finalmente fortalecido con un anexo de *reflexividad* sobre el papel de observador participante de quien escribe, como asesor parlamentario en la Comisión de Seguridad de la Legislatura Porteña, como actor litigante en el terreno judicial, así como también promotor de debates públicos a través de los medios masivos de comunicación. Para poder realizar este autosocioanálisis se hizo la salvedad de que la investigación carece de agnosticismo ideológico y neutralidad política porque, aún en el caso de pretenderlo, muchas de las preguntas y respuestas planteadas (más o menos acertadas), no las podría haber realizado sin haberme constituido como un actor más en ese campo empírico bajo estudio. Esa participación no significa que me haya apartado de mi mirada sociológica de los eventos, más bien lo contrario, fue con la intención de aportar algunos elementos desde esa profesión que fomenté ciertos debates académicos y mediáticos en ese período.

La variable independiente *X* del estudio fue la *motivación estratégica de los gobiernos para instalar los CCTV*. La intención de esta variable fue identificar las motivaciones estratégicas de los gobiernos al momento de tomar la decisión de adquirir su sistema de videovigilancia.Para ello se realizó un desarrollo de tipos ideales weberianos para describir dos polos opuestos, imposibles de encontrar en estado puro, pero que permiten analizar las tendencias entre las que suele oscilar el uso estratégico de los CCTV: la promoción institucional/electoral, y la mejora de las políticas públicas de seguridad ciudadana. Así se trabajó sobre dos tipos ideales antitéticos: uno en el que el gobierno decide diseñar e instalar su sistema de videovigilancia motivado exclusivamente por los réditos político/electorales, sin interesarle la seguridad y la privacidad de la ciudadanía; y otro donde existe un gobierno que toma la decisión de hacerlo porque sólo busca el beneficio de sus ciudadanos, sin interesarle su propia imagen. Para darles forma se utilizaron nueve dimensiones observables[[3]](#footnote-3), no exhaustivas[[4]](#footnote-4), que permitieron identificar si un gobierno se inclinaba más hacia alguna de las dos tipologías: principio de necesidad; coordinación interjurisdiccional; principio de proporcionalidad; principio de idoneidad; principio de legalidad; intención de publicar imágenes del CCTV; propiedad de las videocámaras y las imágenes; principio de racionalidad económica.

La variable dependiente *Y1* fue *Nivel de fortalecimiento del derecho a la seguridad*.

Además de las dificultades estructurales para medir la efectividad de los CCTV en el espacio público, en clave de reducción de delitos y violencia (Melgaço y otros, 2013), en el caso bajo estudio fue sencillamente imposible hacer una evaluación de impacto en términos de cómo cada sistema de videovigilancia colaboró en bajar las tasas de delito. Esto se debió a dos motivos centrales: 1. Porque ambos sistemas se implementaron simultáneamente sobre el mismo espacio físico de la mano de muchos otros cambios, y por lo tanto no fue posible inferir qué alteración estadística correspondía a las políticas de videovigilancia, o a una de ellas en particular. 2. El Gobierno Nacional dejó de publicar estadísticas de delitos denunciados a la PFA desde el año 2009 hasta el año 2013, imposibilitando un seguimiento de la inseguridad “objetiva” (Kessler, 2011).

A pesar de estos inconvenientes, fue posible analizar otros aspectos que también cumplen un rol central en materia de seguridad ciudadana vinculados a la capacidad de diagnóstico situacional e institucional de la seguridad pública (Saín, 2015), como son el nivel de control sobre las agencias policiales para evitar abusos de poder, el nivel de participación ciudadana, el tipo de uso sobre las imágenes grabadas, el criterio de ubicación de las cámaras, entre otros aspectos que también deben ser analizados y comparados en este tipo de políticas, más allá de la posible efectividad o no con respecto a reducir tasas delictivas.

La variable dependiente *Y2* fue *Nivel de vulneración del derecho a la privacidad*. Se habló de vulneración partiendo de la base de que cualquier CCTV, incluso el mejor diseñado e implementado, representa una vulneración de facto sobre el derecho a la privacidad de la población bajo vigilancia, lo cual significa que el perjuicio sólo puede ser aminorado, pero no evitado.

Priorizando la interdependencia que tienen entre sí los derechos de privacidad y seguridad, se pensaron para este estudio una serie de dimensiones que permiten una relación de indicación simultanea para ambas variables en términos de impacto y riesgo. Por ejemplo, la señalización *in situ* de las cámaras es fundamental para una efectiva prevención situacional del delito, porque es la forma de asegurar un efecto disuasorio sobre quien quiera cometer un delito en esa área, y de esa manera aportar una sensación de seguridad a quienes la transitan. Pero al mismo tiempo, esa misma señalización suele ser una obligación legal para resguardar el derecho a la privacidad, o sea, para avisarle a la población que está siendo observada y grabada por una institución policial, así como para informarle la ley regulatoria a la cual pueden apelar.

Las dimensiones tomadas en cuenta son las siguientes: Criterio de ubicación de las cámaras; Protocolo de actuación en Centro de Monitoreo; Medición estadística de resultados; Selectividad social y política en el registro de eventos; Publicación de imágenes del CCTV en la TV y en internet; Transparencia y contralor de organismos estatales y la población.

Esto no significa que no haya otras dimensiones en términos de evaluación institucional y situacional que importen, sino que se priorizó un grupo *base* que debería estar en el principio de evaluación de esta política, por la inherente tensión de derechos que genera la considerable ampliación de poder de la que son ungidas las agencias policiales estatales. Entonces, de acuerdo con las dimensiones de doble indicación seleccionadas, si un gobierno usó su CCTV buscando fortalecer la seguridad pública, entonces también buscó generar una baja afectación del derecho a la privacidad, y viceversa. Ambas variables fueron construidas con categorías de escala ordinal (Alto – Medio – Bajo), donde un valor “Alto” en el índice de *Y*1 se vuelve sinónimo de un valor “Bajo” en el índice de *Y*2. Por lo tanto, el nivel de una es inversamente proporcional al nivel de la otra.

**6. Resultados**

En lo que respecta a la hipótesis del estudio -que el conflicto jurisdiccional y electoral entre el Gobierno Nacional (GN) y el de la CABA (GCBA), hicieron que las políticas de videovigilancia implementadas desde el año 2010 hasta el año 2015 en la CABA, volvieran contingente el resguardo del derecho a la privacidad y el fortalecimiento del derecho a la seguridad-, podemos decir que fue confirmada en el plano del resultado obtenido por los gobiernos de manera conjunta, pero refutada parcialmente en el plano de los resultados obtenidos por los gobiernos analizados sectorialmente.

Ambos gobiernos se disputaron las fronteras territoriales del poder de coacción en un mismo espacio, haciendo que cualquier planificación estratégica de mediano y largo plazo se volviera una quimera. Ningún gobierno podía ser “gallina” y ceder frente al otro. Así fue que ocurrió una superposición de tantas políticas de seguridad idénticas, que convirtieron la descentralización de las funciones de seguridad en un proceso costoso e incrementalista de entes y organismos. Paradójicamente, los dos modelos de ciudad inteligente que se implementaron con la intención de optimizar la asignación de recursos y ayudar a reducir gastos innecesarios, fueron altamente ineficientes al ser aplicados con racionalidades unilateralmente coherentes, pero descoordinadas de conjunto. Ambos prefirieron los riesgos de la creciente inestabilidad de tener cuatro fuerzas policiales y de seguridad en el mismo territorio, y resignar la posibilidad de diseñar una estrategia conjunta clara para el control de la “cuestión criminal” (Sozzo, 2012), a dejar que el otro gobierno dirigiese el proceso de descentralización. Esta falta de coherencia conjunta disminuyó la calidad de las políticas dotando de mayor contingencialidad los objetivos por los que los gobiernos decían que los habían instalado, o sea, fortalecer el derecho a la seguridad sin vulnerar el derecho a la privacidad.

Concretamente, en materia de videovigilancia, hubo muchos resultados subóptimos. Entre ellos podemos mencionar que para 2015 el GCBA había instalado cámaras en toda la ciudad pero sólo tenía efectivos policiales permanentes en el 35% del territorio de la ciudad. En ocho de las quince Comunas porteñas los CCTV de ambos gobiernos se superpusieron, y la falta de coordinación mutua dejó como saldo al menos 40 esquinas en las que los actores estatales amontonaron sus cámaras de manera redundante. Por otro lado, de las 7 comunas restantes, donde los gobiernos no superponían sus cámaras, en cuatro de ellas el GCBA nunca llegó a tener presencia policial permanente, por lo cual, en estas comunas, que reunían un 25% del territorio y un 28% de la población de la ciudad, hubo cámaras del GCBA sin policías del GCBA y, a su vez, policías del GN sin cámaras del GN. La falta de coordinación entre ambos gobiernos hizo que esas cámaras no colaboraran con fortalecer el derecho a la seguridad de los porteños, sino que sólo vulneraron su privacidad.

Por otro lado, en el análisis comparativo sectorial. No se observó una relación mecánica entre tener intenciones electoralistas y volver contingente la protección de derechos. Los resultados del índice construido mostraron que el GN implementó su política apuntando a un alto nivel de fortalecimiento del derecho a la seguridad y un bajo nivel de vulneración del derecho a la privacidad, mientras que el GCBA hizo lo contrario. Este análisis permitió mostrar que, incluso en un contexto de alta competitividad política y electoral, un gobierno puede priorizar la promoción institucional/electoral, sin necesariamente dejar de priorizar también el fortalecimiento del derecho a la seguridad y la protección del derecho a la privacidad.

Si bien, por las limitaciones mencionadas, los sistemas de videovigilancia no pudieron demostrar su efectividad para bajar las tasas delictivas, si demostraron su efectividad para otros objetivos dentro del juego de poder planteado. Los CCTV se mostraron muy eficaces para dotar de mayor capacidad tecnocrática[[5]](#footnote-5) a los actores estatales, poder que resultó muy útil a ambos gobiernos en dos planos interdependientes de disputa política: el territorial y el simbólico-discursivo.

En el plano de construcción territorial resultó eficiente para competir por redefinir la legitimidad de las fronteras interestatales digitales del poder de coacción sobre el espacio público de la CABA. Para ello, ambos gobiernos amplificaron la capacidad estatal de vigilancia sobre toda la población y sobre su adversario.

En el plano simbólico-discursivo fueron eficaces para dotar a los actores en disputa de una herramienta de gestión del sentimiento de inseguridad que les permitió lidiar con la crisis de legitimación de los gobiernos en el control del crimen. Acusados de ineficaces, los gobiernos se escudaron detrás de la alegada eficiencia y neutralidad de la tecnología para demostrar a sus representados que estaban “a la vanguardia” de la lucha contra el crimen y, por otro lado, les permitió hacer sentir a buena parte de la ciudadanía que no estaba siendo abandonada por el Estado. En palabras del Ministro de Justicia y Seguridad del GCBA poner una cámara era “*lo mismo que poner un policía en ese lugar”.* Esto hizo que los gobiernos ganaran conocimiento y legitimidad en la población, con la intención de modificar la distribución de poder político y así aumentar las probabilidades de buenos desempeños electorales.

**7. Conclusiones**

Uno de los objetivos de esta investigación fue complementar los márgenes teóricos de los estudios de vigilancia (*“surveillance studies”*), caracterizados por una fuerte impronta estructuralista o sistémica, con la teoría de la elección racional. Esto permitió reconocer racionalidades individuales producidas y actuando dentro de relaciones sociales específicas. Particularmente se analizó el diseño e implementación de políticas públicas, asegurando no prescindir de los objetivos de poder, e ideologías de los actores individuales y colectivos que las implementaron, dando cuenta del peso que tienen sus decisiones sobre los procesos sociohistóricos, con la intención de que la metodología no pierda correspondencia con la complejidad del objeto de análisis (Acuña, 2008 [1997]).

Lejos de negar una potencial utilidad de los CCTV, se intentó mostrar un vacío tendencioso que hay a la hora de diseñar, implementar y evaluar estas políticas, que aplica ciertos preceptos antropológicos de maximización racional egoísta para los ciudadanos, bajo la premisa de que “la oportunidad hace al ladrón”, pero oculta estos preceptos racionalizadores egoístas para quienes aplican la política. En este sentido, esta investigación muestra que obviar “el detrás de cámara” puede hacer creer que una política es eficaz cuando no lo es. En este sentido, otro de los objetivos fue intentar demostrar que es posible hacer una evaluación de políticas de videovigilancia en el espacio público sin contar con estadísticas de delitos denunciados, la cifra “blanca” del delito, siempre que se tengan en cuenta los intereses, objetivos, recursos, capacidades e ideologías de los actores involucrados, así como los elementos condicionantes de la matriz política que formaron parte de su diseño e implementación.

Por otro lado, el enfoque de derechos humanos utilizado analizó los efectos de la videovigilancia en el derecho a la privacidad y la seguridad, pero no de manera separada sino desde los aspectos comunes que los vuelven, como a todo derecho humano, interdependientes el uno del otro. Esto significa que se los consideró desde las dimensiones que permiten mostrar que la vulneración de uno es sinónimo de simultáneamente vulnerar al otro. Una mirada que colabora con cuestionar la idea de que el “precio” de lograr más seguridad es “aprender a perder” la privacidad, o algún otro derecho. En este sentido también se hizo hincapié en que la vigilancia no necesariamente es sinónimo de seguridad, ya que si la videovigilancia no demuestra su impacto en favor del fortalecimiento del derecho a la seguridad, entonces se convierte en una política que sólo vulnera el derecho a la privacidad, y potencialmente también el de la seguridad.

Estos mismos enfoques están siendo profundizados en la actual etapa de investigación doctoral, no sólo buscando aspectos comunes y particulares en distintas políticas de seguridad con uso de tecnologías de vigilancia implementadas por el GN y el GCBA en la CABA (videovigilancia aérea, reconocimiento facial, bases biométricas, trazabilidad con radiofrecuencia, lectura de patentes, botones antipánico, entre otras), sino también actualizándolas hasta el presente.

**8. Bibliografía**

Acuña C. H. (1995). “Introducción. La nueva matriz política Argentina”, en C.H. Acuña (Comp.), La *nueva matriz política Argentina.* Buenos Aires: Nueva Visión.

Acuña, C. H. (2008 [1997]). “¿Racionalidad política versus racionalidad económica? Notas sobre el modelo neoclásico de acción colectiva y su relación con la teoría y método del análisis político”, en C.H. Acuña (Comp.) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 337-358). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros – Presidencia de la Nación.

Acuña, C. H., y Chudnovsky, M. (2013). “Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos”, en C.H. Acuña (Comp.), *¿Cuánto importan las instituciones?* (pp. 19-69).Buenos Aires: Siglo XXI.

Banco Interamericano de Desarrollo (2016). *La ruta hacia las smart cities: Migrando de una gestión tradicional a la ciudad inteligente.* Washington D.C.: BID. Recuperado de: [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-ruta-hacia-las-smart-cities-Migrando-de-una-gesti%C3%B3n-tradicional-a-la-ciudad-inteligente.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-ruta-hacia-las-smart-cities-Migrando-de-una-gestión-tradicional-a-la-ciudad-inteligente.pdf).

Banco Mundial (2016). *Dividendos Digitales.* *Informe Sobre el Desarroollo Mundial 2016*. Washington D.C.: Banco Mundial. Recuperado de: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2016/01/13/090224b08405bbc3/1_0/Rendered/PDF/Informe0sobre00les0panorama0general.pdf>.

Baxter, P. & Jack, S. (2008). “Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers”, en *The Qualitative Report* Vol. (4), pp. 544-559.

Calzado, M. (2015). *Inseguros.* Buenos Aires: Aguilar.

Coller, X. (2000). Estudio de casos. Madrid: CIS. Cap. 4: Casos y casos, y 5: Críticas, respuestas y estrategias.

Dammert, L. y Silva, A. (2018). *Seguridad y tecnología en América Latina: Experiencias y desafíos*. Santiago de Chile: USACH. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/publication/328602570_Seguridad_y_Tecnologia_en_America_Latina_Experiencias_y_Desafios>.

D’Ancona, C. (1996). *Metodología cuantitativa Estrategias y técnicas de investigación* social. Madrid: Síntesis.

Feenberg, A. (2012 [2000]). *Transformar la tecnología. Una nueva visita a la teoría crítica*. Bernal: UNQ.

Firmino, R. (2016). “Private video monitoring of public spaces: The construction of new invisible territories” in *Urban Studies* Vol. 53 (4), pp. 741-754. SAGE.

Kessler, G. (2011). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Melgaço, L., Verfaillie, K. y Hildebrandt, M. (2013). “CCTV and Smart CCTV effectiveness: a meta-level analysis” en *European Commission: FP7*. Recuperado de: <http://www.siam-project.eu/download/3_05-State-artreport-SMT-impact-global-security-level.pdf>.

Mény, Y. (2008 [1996]). “Las políticas del mimetismo institucional”, en C.H. Acuña (Comp.) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (pp. 319-336). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros – Presidencia de la Nación.

Périès, G. (2018). “El espacio urbano objeto de la revolución cibernética. ¿Qué espacio para el e-ciudadano?” en *Cuadernos del CEL*, Año 3 (5), pp. 46-54. Buenos Aires: CEL-UNSAM.

Saín, M. (2015). *El Leviatán Azul: policía y política en la Argentina.* Avellaneda: Siglo XXI.

Sibilla, G. (2012). “Proyecto Buenos Aires Ciudad Segura: su racionalidad y puesta en marcha”, en *Cuadernos de Seguridad*,N.º 15, pp. 203-228. CABA: Ministerio de Seguridad de la Nación.

Sozzo, M. (2000). “Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito”, en *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*, N.º 10. Buenos Aires: Ad-Hoc.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (2012). “Fuentes estadísticas de conocimiento y gobierno democrático de la cuestión criminal”, en G. Sibilla y J. López Chorne (Comps.), *Desafíos para el plan estratégico de seguridad ciudadana* (pp. 94-105). CABA: Ministerio de Seguridad de la Nación.

1. El 22 de agosto de 2007 se sanciona la Ley Nº 26.288 modificatoria de la Ley Nº 24.588, conocida como "Ley Cafiero", para que la CABA pudiese asumir funciones de seguridad pública, incluyendo una policía propia. [↑](#footnote-ref-1)
2. Este juego se basa en la situación en la que dos individuos se desafían y enfrentan velozmente sus autos en dirección de colisión. Uno de los dos puede demostrarse ‘cobarde’ o ‘gallina’ abandonando su curso, ambos pueden demostrarse cobardes abandonando la carrera, o ambos pueden terminar dañados. [↑](#footnote-ref-2)
3. Estas dimensiones fueron construidas a partir de distintos criterios de evaluación desarrollados por académicos y organizaciones civiles citadas en este trabajo, tales como la American Bar Association (1999); Armitage (1999); The Constitution Project (2007); Carli (2008); La Vigne (2011a); la plataforma *“Necesarios y Proporcionados”*; entre otros. [↑](#footnote-ref-3)
4. Si bien hay aspectos importantes que no se pueden identificar previamente a la instalación de los CCTV, y se van develando conforme se implementa y desarrolla el sistema, o incluso pueden ir mutando. Es posible y necesario conocer qué objetivos y diseños tenían pensados los actores involucrados al momento de tomar la decisión de invertir y diseñar sus CCTV. [↑](#footnote-ref-4)
5. Concepto definido en este estudio como un subtipo de ejercicio de poder político caracterizado por la mediación incremental de tecnologías, y el ocultamiento de la arbitrariedad intrínseca de ese poder a través una ideología instrumentalista/eficientista, que le aporta blindaje, permeabilidad y/o favoritismo social, a partir de la creencia en la asociación entre “progreso social”, neutralidad científica, y el deseo de obtener más haciendo menos. [↑](#footnote-ref-5)