

¿CUÁL ES EL PROPÓSITO DE LA VIDEOVIGILANCIA? LECCIONES DE LA EXPERIENCIA FRANCESA

WHAT'S THE PURPOSE OF CCTV? LESSONS FROM THE FRENCH EXPERIENCE

Laurent Mucchielli

CNRS & Aix-Marseille University, Francia
mucchielli@msh.univ-aix.fr
<https://orcid.org/0000-0002-1078-0675>

Cómo citar / Citation: Mucchielli, L. (2021) “¿Cuál es el propósito de la videovigilancia? Lecciones de la experiencia francesa”. *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 16(1): 175-190. <https://doi.org/10.14198/OBETS2021.16.1.11>

© 2021 Laurent Mucchielli

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de uso y distribución Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

Recibido: 02/04/20. Aceptado: 10/06/20

Resumen

Desde 2007, la doctrina oficial del Ministerio del Interior de Francia no ha dejado de afirmar que la videovigilancia es un instrumento de prevención, disuasión y esclarecimiento de los actos delictivos. Este artículo se propone evaluar la eficacia de la videovigilancia en vista de esta promesa. El trabajo se basa en una investigación de largo plazo (2012-2017) realizada en tres ciudades (una pequeña, una mediana y una muy grande) del sur de Francia, y se funda en una metodología tanto cuantitativa como cualitativa. Los resultados de esta investigación ponen de relieve la gran debilidad de la videovigilancia en su contribución a la lucha contra la delincuencia, tanto en términos del esclarecimiento a posteriori de las infracciones como de detección “en directo” por parte de los operadores que monitorean las imágenes. A su vez, la investigación muestra cómo y por qué estos dispositivos tecnológicos se desvían gradualmente hacia otros usos que son más rentables pero que se encubren en parte porque son menos aceptables socialmente.

Palabras clave: Videovigilancia; Francia; Delincuencia; Evaluación de política de estado.

Abstract

Since 2007, the official doctrine of the French Ministry of the Interior has continuously affirmed that video surveillance is a tool for the prevention, deterrence and elucidation of criminal acts. This article sets out to evaluate the effectiveness of video surveillance with regard to this promise. It is based on a long-term survey (2012-2017) carried out in three cities (one small, one medium and one very large) in the South of France, and on a methodology that is both quantitative and qualitative. It highlights the great weakness of the contribution of video surveillance to the fight against crime, both in terms of the a posteriori elucidation of cases and “live” detection by the operators who view the images. The survey also shows how and why these technological devices are gradually being diverted to other uses that are more profitable but partly concealed because they are less socially acceptable.

Keywords: CCTV; Video-surveillance; France; Delinquency; Assessment of public policy.

Extended abstract

This article is the result of long-term research conducted in three cities in the South of France (Gard and Bouches-du-Rhône departments) during 2010.

These surveys were carried out within the framework of official public commissions, which made it possible to meet all the professionals concerned and to access information that institutions do not normally make public.

Conducting the in-depth investigation at several sites was essential because evaluations produced for a long time in the United States and England show that the effectiveness of video surveillance varies according to the type of crime, depending on the location, the training of the operators in charge of viewing the images or their relations with the police services. These are therefore totally different cities: a small (8,500 inhabitants), an average (20,000 inhabitants) and a very large (870,000 inhabitants) city. The first one is located in an area under the jurisdiction of the gendarmerie, the other two are under the jurisdiction of the police. One of the municipalities is headed by a mayor who is politically on the right, another by a mayor on the centre-right and the third by a mayor on the left. Finally, the state of delinquency problems is largely different in these three territories.

In each of the three cities, we were able to conduct in-depth interviews with all the professionals involved in security and prevention policies. We also obtained the statistical information resulting from the counting of their activities. This obviously proved to be decisive in the case of the police organisations, whose detailed data we were able to use to measure their activity in the repression of crime in the municipality, retrospectively, in order to capture any changes that may have occurred over time and potentially attributable to the implementation of video surveillance.

In the three municipalities we visited at length the “Centre de supervision urbain” (CSU), the place where the images are viewed by the municipal police services that manage them. In two of the three municipalities we were able to interview the officers working there, but also to consult the registers in which the requests for images sent by the police or gendarmerie services are archived, as well as the general activity registers of the service. Finally, in one of the three communes, we carried out an ethnographic observation within this CSU, staying there every day for a week.

It is therefore a survey that mixes quantitative analysis (data collection and statistical processing, both on a local and national scale) and qualitative analysis (interviews and ethnographic observation).

The introduction of the article is devoted to the history of the implementation of video surveillance in France, first as local initiatives and then as a major national policy from the 2007 presidential election onwards. It insists on the fact that, unlike the English situation (which has served as a reference point for France), the government has never been concerned with making an assessment of this public policy.

In this article we detail the main results of this survey, which we have grouped around the following five issues.

1. What is the contribution of video surveillance to the elucidation of crimes and misdemeanours by police forces? Our results indicate that this contribution is much lower in reality than in official discourse. Furthermore, analysis of the police requisitioning records of the images indicates that most of the images found provide indirect and not direct evidence, as they identify vehicles and not people. We show that this weakness in the contribution to the elucidation of crimes is also confirmed by the statistical analysis of the evolution of crime recorded at both local and national levels. None of the major statistical movements on any type of offence can be linked to the chronology of the installation of video surveillance.

2. What is the work of the supervisors acting in “urban supervision centres”? Our ethnographic observation in a centre of a medium-sized city where crime is reduced shows that this daily work of the supervisors is marked by boredom and the expectation of an event or a call from the actors in the field. By examining the service’s activity registers and interviewing all the professionals who work there, we show what their daily work consists of, which combines specific moments of surveillance that are ritualized (for example, entering and leaving schools), and moments of general surveillance that are the most demobilizing for the agents.

3. Does video surveillance of a specific location in a city solve or displace problems? We develop specific examples (notably the question of a drug trafficking site) that confirm the phenomenon of displacement of problems already well documented in the Anglo-Saxon scientific literature. We also show how the activity of the supervisors evolves over time according to this phenomenon of displacement of problems, while provoking a strong feeling of powerlessness among the supervisors.

4. What is the real use of CCTV systems if their crime control activity is actually reduced? We show that the systems are gradually being diverted towards other purposes, either not related to crime or which serve to greatly increase the repression of road offences (what is known in France as “videoverbalisation”). And, based on the case of the big city, we predict that this “videoverbalisation” is the future of the system because it is very profitable financially for the State and the municipalities which share the tax revenues from these fines.

5. Finally, we wonder whether video surveillance protects citizens from terrorism, as it is the main argument used by elected representatives in France, especially since the Paris attacks in 2015. We show with the help of two examples (in particular the Nice attack in 2016, about which there is a lot of information) that this is not at all confirmed in reality.

The article concludes by summarising the results of this research and by indicating that the reasons for the success of video surveillance are to be sought not in its performance in the fight against crime but in the interests it offers in political terms on the one hand, and in industrial and commercial terms on the other.

1. INTRODUCCIÓN

Aunque la aparición de la videovigilancia en la política de seguridad nacional se remonta a la Ley de orientación y programación relativa a la seguridad del 21 de enero de 1995, fue después de la elección de Nicolas Sarkozy como Presidente de la República, el 6 de mayo de 2007, que el gobierno francés hizo “la elección prioritaria de la videovigilancia” (CIPD, 2009: 15). Preparada unos años antes, cuando por aquél entonces este político era Ministro del Interior ¹, esta elección se tradujo inmediatamente en el decreto del 15 de mayo de 2007, por medio del cual se creó una Comisión Nacional de Videovigilancia encargada de “dar su opinión al Ministro del Interior sobre los progresos técnicos y los principios de utilización de los sistemas que contribuyen a la videovigilancia”. La presidencia de esta comisión se confió a Alain Bauer, una personalidad vinculada al mercado de la seguridad privada, que se convirtió en asesor del nuevo Presidente de la República (Mucchielli, 2014: 115-120). Dos meses y medio después, el decreto del 3 de agosto de 2007 “por el que se definen las normas técnicas de los sistemas de videovigilancia” allanará el camino para la implementación concreta de esos sistemas en el espacio público. Posteriormente, el 2 de octubre de 2009, el Comité Interministerial de Prevención de la Delincuencia, presidido por el Primer Ministro François Fillon, aprobará un “Plan Nacional de Prevención del Delito y Apoyo a las Víctimas 2010-2012”. Mediante este plan, el primer ministro recordará entonces que la videovigilancia es la “prioridad absoluta” de su gobierno en materia de prevención del delito.

Según la doctrina oficial del Estado francés (que sigue siendo la misma en 2020), sintetizada aquí por el Instituto Nacional de Altos Estudios sobre la Seguridad y la Justicia (INHESJ), la videovigilancia tiene numerosas y cruciales funciones: “Hay cinco objetivos generales que la ley asigna a la videovigilancia del espacio público, a saber, la protección de los edificios e instalaciones públicas y sus alrededores, la salvaguardia de las instalaciones útiles para la defensa nacional, la regulación del tráfico vehicular, la grabación de las infracciones a las reglas

del tráfico, la prevención de atentados contra la seguridad de las personas y los bienes en lugares especialmente expuestos a riesgos de agresión o robo. (...) A ello se suma un sexto objetivo, el de la lucha contra el terrorismo introducido por la ley de 2006. (INHESJ, 2008, 6). Incluso, debemos hablar de siete objetivos y no de seis al tomar en cuenta esta última afirmación por parte del INHESJ, para nada insignificante: “Si los efectos de la videoprotección no son siempre mensurables en términos de disminución de la delincuencia, la sensación de inseguridad siempre se ve impactada favorablemente” (INHESJ, 2008, 16).

Sin embargo, cabe señalar que un elemento tan “prioritario” y “urgente” de la política de seguridad y prevención nunca ha sido objeto de una evaluación científica completa en Francia ². El Tribunal de Cuentas ³ lo señaló en su informe sobre “La organización y la gestión de las fuerzas de seguridad pública” de julio de 2011: “Extraños estudios de impacto fueron realizados por empresas privadas encargados por algunas ciudades. Sus resultados y, sobre todo, sus métodos son confidenciales. Por regla general, los municipios, que son los responsables de los sistemas de vigilancia por vídeo en la vía pública, muestran poco interés en este enfoque de evaluación. En Niza, por ejemplo, donde la mayor red de cámaras de Francia, con excepción de París, se ha implementado desde 2001, la ciudad no ha realizado ninguna evaluación de su eficacia. ...] Aún no se ha publicado ningún estudio de impacto, realizado según un método científicamente reconocido” (Cour des Comptes, 2011: 145-146).

La razón principal de ello es probablemente la naturaleza política de la decisión de generalizar este instrumento de control, que recuerda a la elección similar realizada en el decenio anterior por el gobierno inglés, también conservador, de John Major (Norris, Armstrong, 1999). La idea general es encontrar nuevas formas de combatir la “inseguridad” sin implicar a las administraciones públicas, o incluso privatizando ciertos aspectos de la seguridad en la medida de lo

² En Francia, las únicas evaluaciones científicas disponibles sobre dispositivos implementados en la región parisina son los sistemas de transporte público (Bonnet, 2012; Malochet, Le Goff, 2013) y la escuela secundaria (Le Goff, 2010).

³ El Tribunal de Cuentas es el principal tribunal administrativo nacional encargado de controlar la regularidad de todas las cuentas públicas. A partir de la reforma constitucional de julio de 2008, el tribunal también se encarga de asistir al Parlamento y al Gobierno en la “evaluación de las políticas públicas”.

¹ N. Sarkozy ya había confiado a un Inspector General de la Administración en el año 2005 un informe orientado hacia la lucha contra el terrorismo (Melchor, 2005). En ese momento, ello se situó en el contexto de los ataques terroristas que golpearon a Madrid en marzo de 2004 y a Londres en julio de 2005.

posible. Sin embargo, a diferencia del caso británico, el gobierno francés no ha querido fomentar la evaluación científica de esta política pública. En los casos en que *Home Office* ha financiado numerosas convocatorias de proyectos en este sentido, solicitando con insistencia al mundo académico y científico (Webster, 2004), el Ministerio del Interior francés prefirió publicar en julio de 2009 un “Informe sobre la eficacia de la videoprotección”, que es en realidad una especie de auditoría interna encargada a las direcciones de la policía y gendarmería nacionales, cuya metodología no permitía evaluar científicamente la eficacia del dispositivo y cuyos resultados se conocían de antemano (Heilmann, Le Goff, 2009). Más que una evaluación que permitiera abrir el debate, se trataba de un argumento de autoridad destinado a cerrar la discusión para cerrarlo. Dos años más tarde, el artículo 17 de la Ley de 14 de marzo de 2011 sobre la “orientación y programación para la actuación de la seguridad interior” sustituyó oficialmente la expresión “vidéosurveillance” (“videovigilancia”) por “vidéoprotection” (video-protección), coronando así la comunicación política del gobierno (Carpentier, 2012).

Según la doctrina de los Estados, la videovigilancia constituye, pues, un instrumento importante en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo porque tiene un triple efecto respecto a la comisión de actos delictivos: disuasión, detección de hechos e identificación de los autores. Es esta promesa de mejor seguridad la que evaluaremos en este trabajo.

2. METODOLOGÍA

A los efectos de este trabajo, analizamos tres comunas del sur de Francia (departamentos de Gard y Bouches-du-Rhône), en las cuales realizamos estudios de campo durante varios meses, entre 2012 y 2017. Esta investigación se realizó en el marco de órdenes públicas oficiales (“Diagnósticos de seguridad local”), lo cual ha permitido conocer a todos los profesionales interesados y acceder a información que las instituciones no suelen hacer pública en sus prácticas ordinarias (más adelante entraremos en detalles). La realización de una investigación profundizada en varios sitios fue esencial porque los estudios realizados durante mucho tiempo en el extranjero (en particular en los Estados Unidos e Inglaterra) muestran que la eficacia de la videovigilancia varía mucho según el tipo de delito,

según el lugar, según la formación de los operadores encargados de observar las imágenes o según sus relaciones con los servicios de policía (Heilman, 2003; Gill, Spriggs, 2005; Le Goff, Fonteneau, 2008). Por lo tanto, este trabajo se focaliza en tres ciudades totalmente diferentes: una ciudad pequeña (unos 8.500 habitantes aproximados), una ciudad intermedia (con poco menos de 20.000 habitantes) y una ciudad muy grande (unos 870.000 habitantes aproximadamente). La primera ciudad está situada en una zona bajo la competencia de la gendarmería nacional, mientras que las otras dos restantes dependen de la policía nacional⁴. En términos políticos, una de las comunas está encabezada por un alcalde de derecha, otra por un alcalde de centro-derecha y la tercera por un alcalde de izquierda. Por último, los problemas de delincuencia son ampliamente diferentes en estos tres territorios.

En cada una de las tres ciudades, pudimos realizar entrevistas en profundidad con gendarmes o miembros de la policía en el ámbito nacional, miembros de la policía municipal, bomberos, trabajadores sociales, equipos de gestión de establecimientos educativos, funcionarios electos, funcionarios municipales, equipos de gestión de empresas de transporte público, gerentes de empresas de vivienda pública y dirigentes de asociaciones. En esta ocasión, también obtuvimos de ellos la información estadística resultante del recuento de su actividad. Evidentemente, esto resultó ser un factor determinante en el caso de las organizaciones policiales cuyos datos pudimos utilizar para medir y evaluar su actividad relacionada con la represión de la delincuencia en la ciudad, y ello de forma retrospectiva para captar los eventuales cambios que se hayan podido producir a lo largo del tiempo y que pudieran potencialmente ser atribuibles a la implantación de la videovigilancia.

En los tres municipios visitamos detenidamente el “Centre de supervision urbain” (CSU), el lugar donde

⁴ La gendarmería nacional es una institución militar encargada de la seguridad pública en los municipios de menos de 20.000 habitantes, lo cual corresponde al 50% de la población francesa y al 95% del territorio. La policía nacional es una administración civil encargada de la seguridad pública en las comunas de más de 20.000 habitantes. Desde el año 2009, el mando de estas dos fuerzas policiales se ha unificado en el marco del Ministerio del Interior. También hay fuerzas policiales municipales en un gran número de municipios de todos los tamaños.

las imágenes son observadas por los servicios de la policía municipal que las gestionan. En dos de los tres municipios pudimos entrevistar a los funcionarios que trabajan allí, pero también consultar los registros en los cuales se archivan las solicitudes de imágenes enviadas por los servicios de la policía o de la gendarmería, así como los registros generales de actividades del servicio. Finalmente, en una de las tres comunas (la mediana), llevamos a cabo una observación etnográfica en el seno de dicho centro de supervisión urbano (CSU), permaneciendo allí todos los días durante una semana (sobre el valor de los enfoques etnográficos en torno a los dispositivos de vigilancia tecnológica, cf. Green, Zurawski, 2015).

3. RESULTADOS

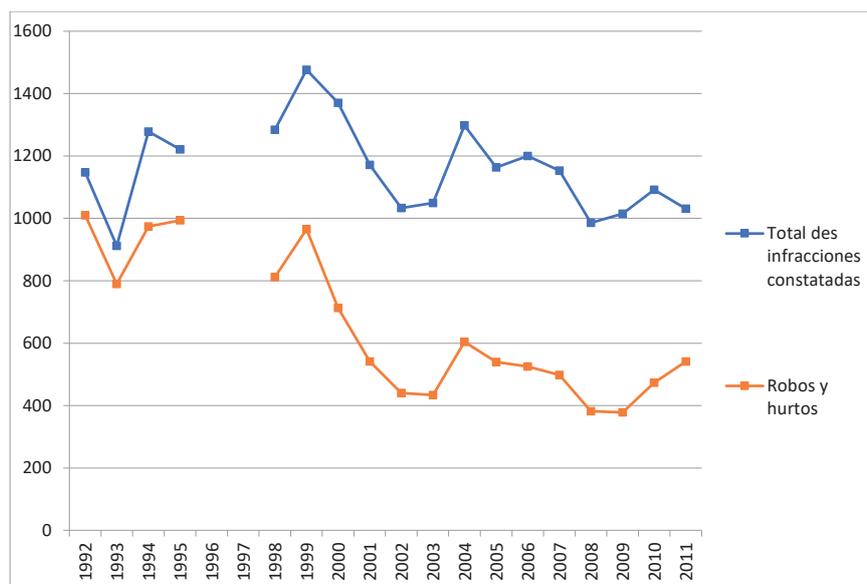
3.1. Las cámaras no revolucionan el esclarecimiento de los crímenes y delitos

Comencemos el análisis de los resultados a partir del uso retrospectivo de las imágenes grabadas por las cámaras para dilucidar los actos de delincuencia. Para averiguar si las cámaras de vigilancia permiten reducir la criminalidad, combinaremos enfoques macro y micro estadísticos.

Para el enfoque macro, tomaremos el caso de la ciudad intermedia. En el año 2010 la policía nacional registró 1.125 delitos y faltas y 1.031 en el año 2011. Estas cifras son un poco menores que las registradas en 1992, el año más antiguo que pudimos reconstruir. Y son un poco mayores que los años 2002 y 2003, período en el cual se instaló la videovigilancia en dicha ciudad. Por lo tanto, este primer elemento contradice la hipótesis según la cual existiría un impacto global de esta tecnología en el nivel de delincuencia de un territorio. Como se muestra en la figura 1, la única disminución significativa del número total de delitos y faltas registrados por la policía en el municipio se produjo en realidad en los tres años anteriores a la implementación de la videovigilancia: entre 2000 y 2002. El año 2004, que sobrevino a la instalación de este dispositivo, por el contrario, registró un pico significativo. Y, a la inversa, el año siguiente (2005) volvió a registrar una disminución, pero mucho menos significativa y que, además, es general en el departamento.

Por lo tanto, los movimientos generales de la delincuencia registrada no están aparentemente relacionados con la videovigilancia. Pero, ¿qué es

Figura 1. Crímenes y delitos registrados por la policía nacional en la ciudad intermedia de 1992 a 2011.



Fuente: Ministerio del Interior, datos locales.

la “delincuencia”? Tal agregado no tiene sentido porque amalgama cosas muy diferentes. Además, la videovigilancia no tiene por objeto combatir cualquier forma de delincuencia. El objetivo es aquello que la policía llama “delincuencia urbana o callejera”, es decir, principalmente los robos y hurtos, y secundariamente daños, peleas y otras formas de desorden en la vía pública. Por lo tanto, afinemos el análisis centrándonos en el núcleo de esta “delincuencia urbana o callejera”, que está formada por todos los robos y hurtos (541 incidentes registrados en 2011, es decir, el 52,5% del total de delitos registrados en esta ciudad). Por lo tanto, se puede observar (aún en la figura 1) que la curva de robos y hurtos tiene el mismo ritmo que la del total de los delitos registrados de los que constituye el núcleo, por lo que esto no permite argumentar a favor de la hipótesis de la existencia de cualquier tipo de impacto de la videovigilancia en el nivel de los delitos registrados por la policía.

Esta primera observación estadística global puede extenderse a todo el territorio de Francia. La observación de los datos nacionales (estadísticas de la policía nacional y encuestas sobre victimización) que se cotejan en series a lo largo del tiempo, es posible gracias a un sitio web creado por investigadores del Centro Nacional de Investigaciones Científicas (CNRS)⁵. Estos datos indican: 1) que los asaltos a personas se han mantenido estables durante el período comprendido entre los años noventa hasta la actualidad, 2) que los robos a personas y especialmente los robos de automóviles han disminuido desde los años noventa, 3) que los hurtos han aumentado a partir del 2008 (probablemente ello vinculado con la crisis económica de la época). El desarrollo masivo de la videovigilancia a partir del 2007 no tiene, por tanto, ninguna relación con estas tendencias generales.

Pasemos ahora a un enfoque microsociológico, observando cómo la videovigilancia repercute o no en la delincuencia, ya no a partir del análisis de los principales avances estadísticos sino a partir del trabajo en el campo. Esta vez tomaremos el ejemplo de la pequeña ciudad.

⁵ Se trata del Observatorio Científico del Crimen y la Justicia [<https://oscj2.cesdip.fr/>], creado por investigadores del Centro de Investigaciones Sociológicas sobre el Derecho y las Instituciones Penales Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales- (CESDIP, Guyancourt, Francia).

La tabla 1 detalla los crímenes y delitos registrados por la gendarmería entre los años 2013 y 2016. Se puede observar que, en el momento en que se tomó la decisión de instalar la videovigilancia (en 2013), esta delincuencia se caracterizaba por un número muy limitado de delitos contra las personas, casi ningún robo violento, pocos daños, casi ningún incendio provocado y muy pocos delitos de orden público. Por otra parte, los gendarmes observan muchos robos y, en menor medida, robos relacionados con automóviles y robos sin violencia contra las personas⁶.

Tabla 1. Crímenes y delitos en la pequeña ciudad de 2013 a 2016.

	2013	2014	2015	2016
Delitos contra las personas				
Homicidio	0	0	0	0
Asalto y agresión	20	12	24	25
Violencia sexual	2	2	5	6
Violencia familiar	12	11	4	8
Violencia verbal	11	18	26	23
Daños a la propiedad				
Robo a mano armada	1	0	0	0
Robo con violencia sin armas	1	2	1	1
Robo (en la casa)	85	107	64	91
Robo y hurto en tiendas	4	7	10	6
Robo de autos	42	14	20	26
Robo de scooters/motos	4	3	2	1
Robo de auto-partes y accesorios	58	50	55	57
Robo simple contra las persona	45	43	33	38
Incendios premeditados	6	7	2	2
Destrucciones/ daños	16	16	34	17
Estafa, abuso de confianza	7	24	14	11
Infracciones al orden público				
Infracciones a la ley de estupefacientes	4	9	18	26
IPDAP*	1	4	2	0
Otros	11	31	17	24
Total	330	360	345	362

Fuente: gendarmería nacional.

* IPDAP = delitos contra personas que ostentan una autoridad pública.

⁶ Se trata principalmente de robos de teléfonos móviles, algunos de los cuales los gendarmes creen que son falsas denuncias de robos con el fin de lograr que las compañías de seguros puedan reembolsar los teléfonos que, en verdad, se han roto o perdido.

Robo con allanamiento de morada, robo de vehículos y robo simple: estos tres tipos de delitos representan por sí solos el 61% de los delitos registrados. Si añadimos los otros tipos de robo y daños, llegamos al 67% del total. Esto es “delincuencia urbana “ que constituye el principal objetivo teórico de la vigilancia por vídeo.

Durante nuestra investigación, pudimos consultar la integridad de los registros provenientes de requisas judiciales durante los dos primeros años de funcionamiento del dispositivo (2015 y 2016). Estas requisas eran emitidas, en la mayoría de los casos, por la brigada de la gendarmería del municipio y, a veces, también por unidades de investigación especializadas. Estos registros proporcionan información técnica sobre la naturaleza de la solicitud efectuada a la policía municipal (horas y lugares afectados) pero, en general, no especifican qué actos específicos de delincuencia se están persiguiendo. Por esa razón examinamos también los informes mensuales de actividad elaborados por el jefe de la policía municipal durante el mismo período, los cuales incluyen los resultados de las investigaciones realizadas con motivo de esas requisas y suelen precisar la naturaleza de los actos delictivos en cuestión (que los gendarmes indican en las conversaciones orales que acompañan a la requisas).

Tabla 2. Hechos buscados e imágenes encontradas en 2015 y 2016 en la pequeña ciudad.

Naturaleza de los hechos	Número de búsquedas	Imágenes Encontrado
Búsqueda de vehículos	11	5
Vehículo robado	9	6
Degradación	8	4
Robo dentro un coche	7	5
Robos (dentro de casa)	4	2
Accidente de tráfico	2	2
Pelea callejera	2	2
Desconocido	5	2
Otros	8	6
Total	56	34

Fuente: Policía local, balances mensuales de actividades 2015 y 2016.

La tabla 2 muestra que, en dos años, la policía municipal ha realizado 56 búsquedas de imágenes. Un tercio de estos registros se referían a vehículos que se

identificaban con mayor frecuencia por su matrícula, a veces simplemente por la marca y su color. Luego vienen los daños contra la propiedad privada (vehículos o casas) o a la propiedad pública (mobiliario urbano). A ello le siguen los robos desde el interior de los vehículos. El resto está muy poco representado. Sólo hay 4 búsquedas de imágenes tendientes a visualizar a los autores de robos, dos accidentes de tráfico y dos peleas en la vía pública. Bajo el epígrafe “otros”, hay una búsqueda de una persona que se dio a la fuga, un caso de exhibicionismo, una búsqueda de una persona desaparecida, una negativa a cumplir un control de carretera de la gendarmería, una conducción peligrosa de un autobús, un caso de búsqueda general de imágenes tras un incidente en un emplazamiento industrial, un caso de uso ilegal de fuegos artificiales durante la fiesta comunal y, por último, un caso de “comportamiento riesgoso en un tren de boda”.

De estas 56 búsquedas de imágenes, 34 fueron positivas (61%), en el sentido de que el jefe de policía municipal encontró imágenes que vinculadas (misceláneas) con la búsqueda solicitada. Acabamos de ver que, en la mayoría de los casos, no son imágenes de personas sino de vehículos. *La principal imagen que proporciona la videovigilancia es la de una placa de matrícula y no la de una persona (y menos aún de una persona reconocible).* En el caso más grave para el cual se solicitó el sistema (una búsqueda de una persona desaparecida con presunción de secuestro y violencia), no se pudo encontrar ninguna imagen. En base a la gestión del jefe de la policía municipal que observa las imágenes grabadas, las requisas de los gendarmes no siempre son exactas. Ciertamente, en algunos casos, los gendarmes indican la(s) calle(s) que les interesa(n) y dan una franja horaria precisa. Pero en otros casos, igual de numerosos, solicitan búsquedas en gran parte de la ciudad y en amplias franjas horarias que comprenden varias horas y hasta varios días. Entre ellos se incluyen los robos de vehículos y los hurtos denunciados por los propietarios que regresan de los fines de semana o de las vacaciones.

Pero, ¿qué representan estas búsquedas de imágenes de video vigilancia frente a los 470 delitos urbanos (robos, hurtos, destrucción/degradación, incendios provocados) registrados en el mismo período de dos años por la brigada de gendarmería? Aquí deben restarse los demás tipos de infracciones (accidentes de tráfico,

peleas) y, además, deben limitarse a las solicitudes de imágenes provenientes de la brigada. Esto arroja la cifra de 22 búsquedas de imágenes exitosas transmitidas en dos años a la brigada de la gendarmería. Un poco menos de uno por mes. En lo que respecta a la tasa, también puede decirse que las imágenes potencialmente útiles fueron transmitidas por la policía municipal a la gendarmería en un número de casos equivalente a aproximadamente el 4,5% de todos los procedimientos realizados por esta última durante los dos años. Por último, observamos que la mitad de estos 22 casos se refieren a la búsqueda de un vehículo robado o hurtado, por lo que es en este ámbito donde estas imágenes pudieron ayudar a los investigadores. Como se muestra en el cuadro 2, la vigilancia por vídeo, en cambio, no tenía interés en relación con el principal problema de la delincuencia local: los robos (4 requisas, 2 de las cuales dieron positivo en 155 incidentes registrados, es decir, una tasa de imagen positiva del 1,3%).

La delincuencia registrada por la gendarmería en esta pequeña ciudad disminuyó en 2015, antes de volver a subir en 2016 para alcanzar su nivel anterior a la instalación del dispositivo. ¿Cómo podemos entender estas evoluciones? A finales del 2015, algunos de los representantes electos de la ciudad se apresuraron a elogiar el impacto de la vigilancia por vídeo instalada un año antes. El aumento de las cifras en 2016 invalida este discurso. De hecho, acabamos de ver que la contribución de la videovigilancia a las investigaciones es demasiado pequeña para que pueda tener semejante consecuencia. Por cierto, el comandante de la brigada de gendarmería no se equivoca. En la entrevista que nos concedió, él estimó lo siguiente: *“tuvimos una fuerte disminución de los robos en 2015 porque, con los refuerzos obtenidos (reemplazos todo el año y [gendarmes] móviles en verano), puse en práctica una estrategia para saturar el terreno. ...] Teníamos la estación y todos los cruces de carreteras, rotondas, cruces, etc...”*. De modo que, es la presencia humana, y no las cámaras, lo que el propio gendarme considera como la principal explicación de aquella disminución delictiva. Además de esta ocupación regular y, por tanto, disuasoria del terreno, este experimentado oficial incorporó una segunda razón, menos decisiva pero sin embargo operativa a su entender: la salida de un grupo de ladrones extranjeros bien organizados (provenientes de un país balcánico) que se habían instalado en la región dos años antes y que *“recorrieron la región antes de hacer lo mismo en otro lugar”*.

Contrariamente a todas las expectativas, la delincuencia registrada por los gendarmes comenzó a aumentar de nuevo en 2016. Así, volvió a alcanzar más o menos exactamente el nivel que tenía antes de la instalación de la videovigilancia. Y la explicación principal de este aumento es bastante clara a los ojos del comandante de la brigada de gendarmería, quien admite haber abandonado parcialmente el campo por falta de personal:

«Tuvimos un año muy complicado en 2016 con las alertas de atentados que nos movilizaron permanentemente. Teníamos que controlar como nunca antes todas las fiestas de verano, las fiestas religiosas, los PPMS⁷ que se llevaban a cabo en todas las escuelas, colegios e institutos... Trabajamos sin pausa y los efectivos no son extensibles. Así que tuve menos personal para poner en el campo para combatir la delincuencia urbana.»

Finalmente, añadamos una última observación, que no es muy favorable al sistema de vigilancia por vídeo. Aunque este dispositivo no se puso en marcha sino hasta finales de 2014 y que debía “aumentar su potencia a lo largo de los años”, el análisis exhaustivo de los registros efectuado reveló, por el contrario, una disminución del número de solicitudes (de 31 a 25) entre los años 2015 y 2016.

3.2. La jornada laboral de los supervisores está marcada por el aburrimiento

En la ciudad mediana, permanecemos en el Centro de supervisión urbana (CSU) durante una semana entera, observando y anotando todo lo que ocurría allí a medida que pasaban las horas, al tiempo que revisábamos el registro de actividades del servicio y el registro de demandas judiciales. Al finalizar este período de observación, realizamos entrevistas con los operadores y el jefe de departamento.

¿En qué consiste un «típico día» para los cuatros operadores de video vigilancia? En primer lugar, el ritmo del día está sistemáticamente marcado por algunas misiones llamadas de «vigilancia especial», que se corresponden a dos rituales de la vida social local.

⁷ Tras los atentados del 2015 en París, el Ministerio de Educación de la Nación implementó un « Plan particular de seguridad frente a riesgos mayores » (PPMS), difundido mediante un comunicado el 25 de noviembre de 2015 y aplicable a la totalidad del territorio francés y el conjunto de establecimientos educativos.

La primera y más importante es la vigilancia de las entradas y salidas de las escuelas. Los lunes, martes, jueves y viernes, los operadores del CSU utilizan 5 de las 16 cámaras que permiten visualizar una parte de los establecimientos educativos del municipio. Cuatro veces al día (entradas y salidas por la mañana, entradas y salidas por la tarde), durante poco menos de una hora cada vez, los operadores observan los pasos de peatones por donde cruzan los niños, supervisados por un adulto acompañante. Esta actividad forma parte del proyecto de servicio global de la policía municipal (que también destina una patrulla de automóviles todos los días para la vigilancia de los alrededores de un establecimiento, el cual va cambiando cada día). Por consiguiente, la actividad de los operadores consiste, dentro de los límites de la ubicación de las cámaras, en vigilar las rotaciones de los autobuses escolares, los cruces de calles y el movimiento de los alumnos entre los autobuses y la entrada a las escuelas, así como los problemas de estacionamiento que obstruyen la zona y el tráfico general alrededor de las escuelas. En opinión de los operadores, esto sólo genera incidentes de manera excepcional. Durante el año escolar transcurrido al momento de nuestro estudio, los operadores informaron de memoria sólo dos incidentes: un choque de alumnos por un vehículo (afortunadamente sin heridas graves) y una serie de peleas menores en las cercanías de la misma escuela. Usando los registros de servicio, medimos el peso de esta supervisión escolar en perspectiva con el conjunto de las actividades del CSU fuera del período de vacaciones. Con 440 horas en el año y excluyendo las 16 semanas de vacaciones escolares, llegamos a la significativa cifra del 18% de la actividad total en 36 semanas.

La segunda vigilancia especial regular concierne al mercado del miércoles por la mañana. Con cerca de 200 comerciantes que a veces se instalan en la calle, además de las tiendas permanentes, esta comunidad es famosa por su mercado. Esto justifica la existencia de un puesto específico con un agente vinculado al servicio de la policía municipal. Desde las 6:30 de la mañana hasta la tarde, el evento semanal moviliza fuertemente a la policía municipal, a los servicios técnicos de la ciudad y al CSU. De hecho, el CSU se utiliza bajo la duplicación sistemática de oficiales sobre el terreno, principalmente al comienzo y al final del mercado, para detectar vehículos y artículos voluminosos problemáticos, pero también en intervalos a lo largo de toda la mañana para

vigilar a los vendedores ambulantes habituales como a los posibles ladrones de los puestos. Sin embargo, veremos más adelante en las estadísticas de incidentes que estos dos tipos de problemas de la pequeña delincuencia ocurren sólo excepcionalmente. En total, se puede estimar que un oficial del CSU dedica 3 o 4 horas a dicha vigilancia los miércoles por la mañana, es decir, alrededor del 5% del tiempo de trabajo anual de los oficiales del CSU.

Además de estas dos operaciones ritualizadas, también existen operaciones de vigilancia regulares, aunque mucho más limitadas en el tiempo. Entre ellas se incluye la vigilancia del recorrido del agente que controla los parquímetros una vez por semana, llevando dinero en efectivo a quien, no obstante, nunca le ha pasado nada porque respeta las normas básicas de seguridad, en particular puesto que realiza la colecta en días y horas diferentes cada semana “para no ser visto”. La función principal de esta vigilancia es, por lo tanto, proporcionar una especie de bienestar psicológico al oficial.

Además de estas “vigilancias especiales”, aproximadamente el 80% del tiempo de trabajo total de los operadores de videovigilancia durante un año entero se dedica, por el contrario, a la “vigilancia general”, es decir, a la vigilancia sin un objetivo específico. En otras palabras, los oficiales vigilan todo en general y nada en particular. Aquí es donde “*hay que tener experiencia y conocer un poco el campo, tener instinto*”, argumentaba el jefe de departamento al comienzo de nuestra entrevista, antes de reconocer con posterioridad que “*es difícil para los agentes, los días son muy largos cuando no hay casos, a menudo miran la hora y yo los entiendo*”. Este operador, quien es uno de los más motivados del equipo, no dice más que: “*Es una rutina total. Todos los días es lo mismo, sólo nos cambia un poco cuando hay demandas o solicitudes de vigilancia especial por parte de las OPD de la comisaría. ...] Lo peor es el invierno, a partir de noviembre no pasa nada después de las 6 de la tarde. Y los sábados también, es terrible. Por suerte hay bodas, y las vigilamos cuando provocan problemas de tráfico. [...] Y entonces no tenemos contacto con nadie aquí. Estamos un poco encerrados.* ».

Este extracto de nuestro registro de campo es también bastante elocuente:

« CSU. A última hora de la mañana. Estoy revisando los registros de las actividades diarias del departamento del

mes pasado. El jefe de departamento se fue a almorzar con sus colegas a la sede de la comisaría de la ciudad. Acordamos con la operadora que la entrevista tendría lugar en unos minutos. Esa misma mañana, un oficial de la policía nacional concurre al CSU para solicitar una grabación de imágenes. La operación técnica se llevó a cabo rápidamente, pero las personas pudieron charlar durante unos minutos. Observo el registro del día anterior para ver si este oficial se ocupó de alguna situación en particular. Constató que no pasó nada entre el momento en que empezó su turno a las 6.30 a.m. y el momento en que terminó su servicio a las 12.40 p.m. Estoy seguro de que no hizo nada. Traigo esto rápidamente a colación tras el comienzo de la entrevista:

Pregunta del investigador: Ayer fue un día en el que no pasó mucho, parece. ¿Te aburríste?

Respuesta del supervisor: Oh, eso. (la persona levanta las cejas mientras asiente con la cabeza).

Pregunta del investigador: ¿Es así a menudo?

Respuesta del supervisor: Sí, pero esta mañana, el brigadier de la policía nacional vino a pedir una imagen, está bien. »

Todas nuestras observaciones y entrevistas confirman la conclusión ya advertida por Tanguy Le Goff (2013): la primera característica de la vida cotidiana de los operadores de videovigilancia no es otra que el aburrimiento. A este respecto, el ritmo de su vida profesional cotidiana se asemeja un poco al de los agentes de policía de campo que son afectados a la vigilancia de automóviles en un punto fijo: hay largos períodos de aburrimiento intercalados con momentos de excitación más o menos intensa según los incidentes que se produzcan o los controles que desencadenen. Pero los policías que se encuentran en esta situación son siempre como mínimo dos y pueden charlar. Por el contrario, aquí los operadores de CCTV suelen estar solos cuando trabajan por la tarde (el jefe de departamento sólo está presente en el CSU por la mañana). Por lo tanto, es el aburrimiento junto con la soledad aquello que constituye lo que podría llamarse su incomodidad profesional cotidiana.

De modo que los operadores intentan “matar el tiempo”, según la expresión vertida por uno de ellos. Nuestras observaciones en los locales dan testimonio de ello. La radio está permanentemente encendida en el CSU, con la música a muy bajo volumen, como para conjurar el carácter deprimente del silencio absoluto

que reina, roto sólo por los sonidos de la radio de la policía municipal, donde de vez en cuando resuenan mensajes tales como: “Alfa 3 para Central, he llegado al lugar, estoy haciendo un balance y vuelvo a llamar cuando salgo”. Las mañanas son menos duras que las tardes debido a la frecuente presencia del jefe de servicio u otro oficial de la policía municipal. La visita diaria del trabajador de mantenimiento (limpieza) es también una oportunidad para hacer algunos contactos y compartir un café. Finalmente, en todos los días que estuvimos allí presentes, hemos visto, al menos una vez al día, a uno o más policías municipales que pasan unos minutos por el CSU, el tiempo para tomar un café e intercambiar alguna información, o simplemente para tener alguna charla y hacer chistes. En dos ocasiones en las que se hicieron bromas, escuchamos que se referían principalmente al hecho de que los operadores del CSU no tenían mucho trabajo que hacer.

Estas observaciones de campo corroboran las cifras de la actividad del servicio. En 2011, los operadores registraron 811 eventos de todo tipo, ya sea autoidentificados o reportados por llamadas de agentes en el terreno. Dado que el CSU emplea a 4 operadores que se turnan de forma permanente, esto da un promedio de 203 casos procesados por agente al año. Estos cuatro operadores tienen unas 6 semanas de licencia, así que calcularemos sobre la base de 46 semanas de trabajo. Ellos también trabajan 6 de cada 7 días. Si relacionamos el promedio de incidentes procesados con el número de días trabajados, obtenemos una cifra de 0,7 incidentes por día y por funcionario. En otras palabras, en una semana de 6 días de trabajo, un agente tendrá en promedio un incidente por día para tratar durante 4 días y nada durante los otros 2 días. Aunque el aburrimiento no puede ser cuantificado, estos cálculos son sin embargo edificantes. Por último, cabe señalar que los “incidentes” registrados en esos registros sólo en raras ocasiones se refieren a actos de delincuencia. Estos últimos (peleas en la vía pública, daños a la propiedad, infracciones de tráfico, robos y consumo de drogas), de hecho, representan sólo el 6% de los incidentes tratados (véase el cuadro 4 infra). La mayor parte de estos son lo que podríamos llamar problemas físicos-materiales en la vía pública. Desde la denuncia de problemas de salud y la ocupación ilegal o perturbadora de la vía pública (objetos voluminosos, obras, mudanzas, entregas, etc.) hasta la identificación de disfunciones en los terminales de

acceso a la zona peatonal o en los semáforos, pasando por el estacionamiento ilegal de vehículos y el control de todas las ordenanzas municipales, esta actividad ocupa el 80% de las intervenciones de los operadores de videovigilancia, en coordinación con la policía municipal y los servicios técnicos de la ciudad. El 14% restante está vigilando a los mendigos, buscando a jóvenes fugitivos o ancianos perdidos, y detectando caídas o molestias en la vía pública.

Por lo tanto, al fin de cuentas, está claro que la lucha contra la delincuencia no es la actividad fundamental de los operadores de videovigilancia. Veremos más adelante que esta es, sin dudas, la razón principal de la desviación progresiva del uso del sistema.

3.3. La videovigilancia desplaza los problemas más de lo que los resuelve

Si el aburrimiento constituye un componente importante de la vida cotidiana de los operadores de CCTV en esta ciudad de tamaño intermedio al momento de nuestra investigación, los informes de actividad conservados en los archivos de la ciudad indican que no siempre ha sido así. Si bien el número de incidentes registrados durante el año se redujo a alrededor de 800, al inicio de la instalación del sistema eran cerca de 2.500, es decir, cuatro veces más. De hecho, los tres agentes que conocieron la CSU en su primera fase lo confirman en sus entrevistas: la actividad ha disminuido considerablemente a lo largo de los años y es precisamente el componente de “lucha contra la delincuencia” el que ha ido desapareciendo gradualmente. La explicación es el desplazamiento de la delincuencia.

“Al principio no había aburrimiento. Pero después de unos años la gente entendió que estábamos allí. El [diario regional] también habló de ello. Y entonces la gente vio dónde estaban las cámaras. Además, tenemos algunos daños” (jefe de departamento).

“Cuando llegué, había mucho trabajo, tomábamos muchos casos de drogas, ahora no hacemos nada. Los jóvenes saben dónde están las cámaras y se han trasladado a lugares donde saben que no pueden ser vistos. Ellos nos lo confirmaron en la sede de la comisaría” (operador).

Nuestro estudio corrobora varios trabajos anglosajones (Waples, Gill, Fisher, 2009). El fenómeno

del desplazamiento de la delincuencia hacia un pequeño perímetro (y no de una comuna a otra como a veces fantasean los funcionarios electos) queda aquí directamente ilustrado por la experiencia de los propios agentes. Así, no sólo las cámaras no pasan desapercibidas, sino que también ellas modifican ciertos hábitos en la ocupación del espacio público. Esto es lo que indica la degradación regular de ciertas cámaras. Este es el caso en particular de las dos cámaras instaladas en el corazón del principal distrito pobre de la ciudad. Lanzamiento de piedras, disparos de rifles, interrupción de la red eléctrica del sector, corte de cables... los operadores lo han observado a lo largo de los años. Uno de ellos lo atribuye a “la malevolencia de los que no quieren que veamos lo que están haciendo”. El segundo de los operadores lo ve más como “un estúpido juego de jóvenes aburridos”. Un tercer operador propone una hipótesis que nos parece aún más interesante:

“Al principio, alrededor del 2003, teníamos instrucciones de presentarse en la comisaría cuando los jóvenes se reunían en los pasillos de un edificio, porque algunos de ellos paraban el coche delante de la entrada y subían la música y los vecinos no podían soportarlo más. Pero los policías, cuando llegaban y los jóvenes decían “no, no es verdad, acabamos de llegar”, decían “sí, sí, las cámaras los vieron”. Deben haber estado muy enojados con nosotros” (operadora).

Estos incidentes se concentran en la principal zona pobre de la ciudad, pero las tensiones entre los grupos de jóvenes ociosos y los operadores de CCTV continúan al día de hoy hasta el centro de la ciudad. Así, los operadores se pronunciaron largo y tendido sobre la especie de juego del gato y el ratón que de vez en cuando los jóvenes juegan con ellos en la plaza del ayuntamiento. Dos cámaras monitorean esta plaza altamente simbólica, que en los últimos años se ha convertido en un lugar de tensión e incluso por momentos en el foco de una suerte de pequeña guerra territorial entre pequeños grupos de jóvenes ociosos y los agentes del ayuntamiento. Esto es cierto para los policías municipales sobre el terreno y también para los operadores de vigilancia por video confinados en sus locales. Uno de ellos describió extensamente estas escenas en las cuales los jóvenes se divierten verdaderamente con las cámaras y los operadores, cuya presencia detrás de las pantallas pueden adivinar con

mayor claridad porque obviamente han observado -a través del cristal que los rodea- el movimiento de los operadores mientras filmaban. De modo que, estos jóvenes normalmente saben si su puesta en escena ha llamado o no la atención del operador. La cámara principal de la plaza del ayuntamiento, situada a unos 4 metros del suelo, capta regularmente a los jóvenes que se profieren insultos y los cuales pueden adivinarse leyendo sus labios y por sus gestos obscenos muy explícitos, que parecen ocultar cosas (o incluso imitar un negocio de drogas), que se esconden bajo una arcada para salir en otra parte de la plaza y ver si la cámara los siguió o captó... Se trata de un “juego”, en palabras de los operadores entrevistados, a lo cual uno de los agente agregó respecto de estos jóvenes que.: “Ellos también están matando el tiempo”.

3.4. La videovigilancia se está desviando gradualmente hacia otros propósitos

Durante nuestra estancia en el CSU de la ciudad mediana, pudimos examinar los registros de actividades del servicio durante dos años y medio (el segundo semestre del 2009 y los años 2010 y 2011). Sin embargo, estos registros amalgaman todas las intervenciones que se desencadenaron y que movilizaron a los agentes, independientemente del origen del informe. Por lo tanto, había que distinguir entre lo que los operadores detectaron por su actividad de vigilancia general (proactividad) y los controles que realizaron porque recibieron una llamada y un informe específico (reactividad). Finalmente, pudimos construir la Tabla 4, la cual desglosa los incidentes procesados “en vivo” por los oficiales de la policía municipal.

Tabla 4. Distribución del tipo de problemas procesados “en vivo” por los operadores de vigilancia por video en la ciudad intermedia.

	2009	2010	2011	Total	%
Salubridad, ocupación de la vía pública	112	391	220	723	41,7
Incumplimiento de reglamentos municipales	77	120	130	327	18,9
Estacionamiento prohibido de vehículos	47	59	57	163	9,4
Fallas en el alumbrado público, señalización, parques y jardines	34	97	25	156	9
Mendigos	31	35	7	73	4,2
Asistencia a los bomberos	3	7	25	35	2

Peleas y altercados	7	7	17	31	1,8
Daño a los bienes públicos	8	7	14	29	1,7
Infracciones y accidentes de tráfico	3	11	10	24	1,4
Intrusiones ilícitas en edificios públicos	4	4	10	18	1
« Individuo sospechoso »	2	8	8	18	1
Ebriedad en la vía pública	3	5	8	16	0,85
Venta ambulante	3	8	4	15	0,85
Uso de estupefacientes	1	2	7	10	0,6
Robos y tentativas de robos	1	4	5	10	0,6
Otros tipos de problemas	26	27	34	87	5
Total	362	792	581	1 735	100

El primer hallazgo importante que surge de estos cálculos es que en su flujo de trabajo cotidiano, los operadores de videovigilancia se ocupan de los problemas de la delincuencia sólo de un modo marginal. Si sumamos la violencia en la vía pública, los daños a los bienes públicos (como los tags), la delincuencia en las carreteras, los robos y el consumo de estupefacientes, llegamos a sólo el 6% de los incidentes tratados. A ello le sigue la actividad de vigilancia propiamente dicha relativa a las personas buscadas (casos de niños o personas de avanzada edad que se han escapado de su casa) o denunciadas como sospechosas (así como animales denunciados como fugitivos o peligrosos), las intrusiones potencialmente malintencionadas en edificios públicos, los mendigos y las personas en situación de calle probablemente sospechosas de poder alterar el orden público, o las intervenciones de riesgo conducidas por los bomberos. Por último, se encuentra lo que podría denominarse la gestión de los problemas materiales en las vías públicas, los cuales se corresponden con los cuatro primeros rubros del cuadro 4, así como a algunos de los casos de asistencia a los bomberos. Desde la denuncia de problemas sanitarios y de ocupación potencialmente ilegales de la vía pública (objetos voluminosos, obras, mudanzas, envíos, etc.) hasta la identificación de disfunciones en los terminales de acceso a la zona peatonal o en los semáforos, pasando por el estacionamiento ilegal de vehículos y el control de todas las ordenanzas municipales, esta gestión de los problemas materiales de la vía pública ocupa en realidad el 80% de las intervenciones de los operadores de videovigilancia, en relación con los agentes de la policía municipal

sobre el terreno y los servicios técnicos de la ciudad⁸. Y si añadimos los otros problemas humanos en la vía pública (los mendigos, buscar personas fugitivas, encontrar una caída o un malestar en la vía pública...), podemos afirmar básicamente que cerca del 94% de la gestión de incidentes se vincula a problemas materiales o humanos que ocurren en la vía pública pero que no reflejan ninguna actividad delictiva. Por lo tanto, es aquello generalmente denominado “gestión urbana local o de proximidad” lo que constituye la actividad fundamental de los operadores de videovigilancia en su flujo de trabajo cotidiano, y no la lucha contra la delincuencia.

En la gran ciudad que examinamos en el 2016, las cosas suceden de forma diferente. Según el informe de actividad de la policía municipal, en 2015, el CSU gestionó 684 cámaras y llevó a cabo 1.253 operaciones de “detección en vivo”, principalmente concernientes a episodios de robos, asaltos, daños, venta clandestina de cigarrillos, “registros de personas”, problemas de orden público y de tráfico. Esta actividad de vigilancia en vivo dio lugar a 770 solicitudes de intervención dirigidas principalmente a la policía nacional y municipal, de las cuales 505 tuvieron lugar realmente. Como resultado de estas intervenciones, los servicios de policía realizaron 248 detenciones (principalmente en relación con robos, venta clandestina de cigarrillos, asaltos y daños). Por lo tanto, hubo un promedio de 1,1 solicitudes de intervención por cámara a lo largo del año, lo que lleva a la conclusión de que se trata en realidad de una actividad de menor importancia en el conjunto de las actividades del Centro. Además, en el cuadro 4 se observa que esta actividad “en vivo” disminuyó entre los años 2014 y 2015, mientras que las búsquedas y las requisas de imágenes aumentaron.

8 Estos tres grupos de funcionarios municipales están, de hecho, en estrecho contacto entre sí. El hecho de que el jefe de servicio del CSU haya creado una base de datos de reglamentos municipales ha aumentado estas relaciones e interdependencias. Por lo tanto, a menudo se recurre al CSU para verificar un reglamento. También centraliza la información relativa a las averías de los semáforos. Sin embargo, estos estrechos vínculos no impiden la existencia de un conflicto puntual pero recurrente. Los operadores del CSU deploran que sus intereses no se tengan en cuenta en materia de poda de árboles. Aquí confirmamos otra observación de Le Goff (2013). La poda de árboles es probablemente el problema más importante de la visibilidad de la imagen en la mayoría de las ciudades.

Tabla 5. Los principales usos de la videovigilancia en la gran ciudad.

	2013	2014	2015
Hechos constatados en vivo (1)	1 455	1 450	1 253
Búsquedas de imágenes (2)	2 547	2 710	4 658
Requisas de imágenes	1 082	1 084	1 883
Infracciones videoverbalizadas (3)	27 097	45 316	36 922
Total (1+2+3)	31 099	49 476	42 833
Cámaras en servicio a finales del año	-	510	684
% Total de la videoverbalización	87,1 %	91,6 %	86,2 %

Fuente: Informes de actividad de la policía local de la gran ciudad.

Nota de lectura: las categorías 1), 2) y 3) se refieren a las operaciones técnicas y jurídicas realizadas por los agentes de la policía municipal que gestionan el sistema de videovigilancia. Las “requisas de imágenes” son las peticiones oficiales de extractos de grabaciones solicitadas por la policía nacional en el curso de sus investigaciones.

Pero sobre todo, esta tabla revela la importancia crucial de otro uso del sistema: la *videoverbalización*⁹. Desde un punto de vista cuantitativo, la videoverbalización constituye en realidad el corazón de la actividad represiva del sistema. Si sumamos los hechos observados en directo y las búsquedas de imágenes, podemos ver en la tabla 4 que la *videoverbalización* representa casi el 90% de las acciones represivas del CSU. Sin embargo, los discursos de los representantes electos e incluso los miembros de la policía no valoran este uso. Podría decirse que este uso parece un poco vergonzoso y un tanto oculto. En cualquier caso, no forma parte de los objetivos asignados oficialmente al sistema. La realidad, sin embargo, es que uno de los equipos de policías municipales asignados al CSU se encuentra dedicado exclusivamente a esta tarea cotidiana y, como reconoció el jefe de la policía municipal en el marco de la entrevista con la investigadora: “Es cierto que hacen muchos cálculos. ...hemos resuelto muchos de los problemas de aparcamiento incontrolado en muchas áreas gracias a ello”. Explicó también que “todas las cámaras pueden grabar pero sólo para el estacionamiento, la fiscalía no quiere que vayamos más lejos”.

Eso fue en 2015. Desde entonces, el uso de la videoverbalización se ha extendido no sólo en esta ciudad sino en toda Francia. En efecto, un decreto del

9 Propongo usar este neologismo para traducir la expresión francesa “vidéoverbalisation”. Se refiere a la grabación en vídeo de las infracciones de tráfico mediante cámaras.

28 de diciembre de 2016 ha implementado algunas de las disposiciones de la Ley de “modernización de la justicia del siglo XXI”, del 16 de noviembre de 2016, la cual prevé que la videoverbalización puede extenderse a muchas otras infracciones distintas del estacionamiento prohibido o embarazoso: no llevar el cinturón de seguridad, la utilización de un teléfono móvil durante la conducción, superponer y cruzar líneas continuas, incumplir las normas de adelantamiento, incumplir los “candados para bicicletas” o la ausencia de casco en el caso de las motos. Este es, por lo tanto, el futuro probable de la videovigilancia de los espacios públicos en Francia: el aumento de la represión de las infracciones de tráfico.

3.5. La videovigilancia no protege contra el terrorismo

En el curso de nuestra investigación, entrevistamos a muchos funcionarios electos. Además, estudiamos los discursos de los alcaldes de varias docenas de comunas del sur de Francia (Mucchielli, 2018: 63-86). Se desprende que -como ocurre en casi todo el mundo occidental (Lyon, 2003; Goold, 2004; Doyle, Lippert and Lyon, 2011 ; Webster, Töpfer, Klauser, Raab, 2012)- el principal argumento de los representantes electos locales o nacionales que deciden o prometen instalar la videovigilancia (o desarrollarla una vez ya está instalada) es la protección contra la amenaza terrorista. En nuestra investigación de las tres ciudades, durante los años 2012-2017, nunca nos encontramos con este problema. Pero es interesante analizar aquí un caso que parece emblemático en relación con el problema planteado. Este caso es el de la ciudad de Niza, donde en julio de 2016 tuvo lugar el segundo atentado más grave en Francia de principios del siglo XXI, después de los ocurridos en París en noviembre de 2015 (130 muertos, 350 heridos).

En Niza, el 14 de julio de 2016, a las 22.30 horas, al volante de un camión de 19 toneladas, un asesino-suicida se precipitó entre la multitud, matando a 86 personas (e hiriendo a 450) que habían acudido a ver el tradicional espectáculo de fuegos artificiales en el paseo marítimo con motivo de la fiesta nacional. La ciudad de Niza (340.000 habitantes) es la ciudad más vigilada por vídeo de Francia. En efecto, su alcalde ha construido la mayor parte de su carrera política sobre el tema de la seguridad. A costa de una inversión masiva y

de una deuda creciente¹⁰, y sin haber hecho nunca una evaluación previa, el alcalde hizo equipar a la ciudad (en ese momento) con 1.256 cámaras conectadas a una CSU que empleaba a 70 funcionarios territoriales¹¹. Niza es también la gran ciudad con la mayor proporción de policías municipales per cápita (en ese momento 550 oficiales del servicio de policía municipal), con una doctrina de empleo que consiste en complementar o incluso competir con las fuerzas de seguridad del Estado (Mucchielli, 2017). Por último, cabe recordar que, pocos días después de los atentados de *Charlie Hebdo* del 19 de enero de 2015 en París, el alcalde de Niza declaró ante el ayuntamiento que estaba “casi convencido de que, si París se hubiera dotado de la misma red [de cámaras] que la nuestra, los hermanos Kouachi no habrían pasado por tres cruces sin ser neutralizados y detenidos”¹². Sin embargo, la prensa revelará que, en los días anteriores a su ataque, el asesino había realizado numerosos avistamientos de estos sitios de videovigilancia sin que nadie se diera cuenta, lo que demuestra con horror la total incapacidad del sistema para prevenir los ataques¹³.

Así, la ciudad más video-vigilada de Francia no ha podido hacer nada contra el terrorismo. Y lo mismo ocurre en la ciudad de Levallois-Perret (en la región de París), donde el alcalde fue el primero en desarrollar la videovigilancia a principios de los años 90 y donde se encuentra la sede de la Dirección General de Seguridad Interior (DGSI) y la subdirección antiterrorista (SDAT) del Ministerio del Interior, es decir, el corazón de la lucha contra el terrorismo¹⁴. Sin embargo, fue allí donde otro terrorista decidió atacar el 9 de agosto de 2017, arrojando su vehículo al personal militar en servicio, hiriendo a seis de ellos.

¹⁰ Criticado por la Cámara Regional de Cuentas en su Informe de Observaciones Finales (5 de febrero de 2016).

¹¹ Hacia el año 2019, estas cifras han aumentado a 100 funcionarios que manejan una red de 2.666 cámaras (www.nice.fr/fr/securite/, consultado el 31 de marzo de 2020).

¹² N. Touati, «“Les Kouachi n’auraient pas passé trois carrefours”: quand Estrosi vantait les mérites de la vidéosurveillance à Nice», *Le Huffington Post*, 16 julio 2016 [online].

¹³ E. Salvi, M. Suc, «Attentat de Nice: le terroriste a pu procéder à onze repérages», *Mediapart*, 23 diciembre 2016 [online].

¹⁴ J. Chevalier, «Levallois-Perret, une cible pas choisie au hasard», *BFMTV.com*, 9 agosto 2017.

4. CONCLUSIÓN

Desde el 2007, la doctrina oficial del Ministerio del Interior de Francia no ha dejado de afirmar que la videovigilancia es un instrumento de prevención, disuasión y esclarecimiento de los actos delictivos. Sin embargo, los resultados de nuestra investigación son muy diferentes. No sólo el sistema de videovigilancia en la calle no es particularmente efectiva en la lucha contra la delincuencia, sino que ni siquiera es fundamentalmente utilizable y utilizada para este propósito.

En primer lugar, la videovigilancia de la calle no es una técnica particularmente eficaz en la lucha contra la delincuencia. Su uso más probado en este campo es la búsqueda de imágenes que permitan, a posteriori, recuperar pruebas que puedan contribuir a las investigaciones realizadas por la policía y los gendarmes sobre los distintos delitos que constituyen lo que ellos llaman delincuencia urbana o callejera. Un examen a fondo de tres ciudades indica que la vigilancia por vídeo sólo es útil para los agentes de policía y los gendarmes en una proporción de entre el 1% y el 3% del número total de investigaciones que realizan en un año. Por lo tanto, esta contribución no es nula, pero es extremadamente baja. Además, el hecho de que una imagen contribuya al esclarecimiento policial no significa automáticamente que sea decisiva en la tramitación judicial del caso, especialmente en la sentencia judicial. De hecho, el proceso de construcción de imágenes en elementos de prueba es mucho más complejo e implica una serie de arbitrajes en el marco de la institución judicial (Edmond, San Roque, 2013; Lemaire, 2019).

La actividad de “detección en vivo” corresponde al imaginario popular y político ordinario de la videovigilancia asociada a la idea de flagrante delito y de elucidación instantánea. Es el imaginario de la vigilancia en tiempo real que permite detectar los delitos que se están cometiendo e intervenir inmediatamente para detener a sus autores. Sin embargo, en la realidad, hemos visto que esta actividad contribuye muy poco al control de la actividad delictiva y que el sistema se desplaza cada vez más a gran escala para grabar en vídeo las infracciones menores de tráfico de la vida cotidiana (como también fue el caso en el Reino Unido a partir de 2008 [Webster, 2009, 20]).

En cuanto al impacto preventivo o disuasivo de las cámaras, no es posible evaluarlo plenamente, ni en la

población de delincuentes ni en la población general. Sin embargo, se ha hecho una observación importante: la voluntad de “proteger” un lugar público específico mediante la videovigilancia sólo desplaza la actividad delictiva a otro lugar, y por lo tanto no resuelve el problema.

Por todas estas razones, la vigilancia por vídeo no tiene repercusiones en el nivel general de la delincuencia urbana o callejera, tal como lo demuestra el estudio de las estadísticas tanto a nivel local como nacional. Sin embargo, esta tecnología sigue siendo promovida por un gran número de representantes electos como una de las dos respuestas fundamentales (junto con la policía municipal) a la cuestión de la delincuencia local, tal como lo han demostrado una vez más las recientes elecciones municipales en Francia (marzo de 2020). Esto lleva a la conclusión de que la eficacia de la videovigilancia debería medirse más en términos políticos locales (ver Bétin, Martinais, Renard, 2003, y Freyermuth, 2013, para Francia; Galdon Clavell, 2011, para España) -y más aún en términos industriales y comerciales (Dumoulin, Germain, Douillet, 2013; Mucchielli, 2018) - que en términos de política pública de lucha contra la delincuencia. También en este punto, el examen del caso francés confirma plenamente las conclusiones a las que arribaron los investigadores ingleses al analizar la política iniciada por John Major en 1997 (Groombridge, 2008; Webster, 2009). Esta gran similitud de los resultados de las investigaciones son interesantes al tratarse del caso de las dos naciones-estado más antiguas del mundo occidental, y dos de los países más centralizados del mundo occidental.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bétin, C., Martinais, E., Renard, M.-C. (2003). Sécurité, vidéosurveillance et construction de la déviance : l'exemple du centre-ville de Lyon. *Déviance et Société*, 27 (1), 3-24. <https://doi.org/10.3917/ds.271.0003>
- Bonnet, F. (2012). Contrôler des populations par l'espace ? Prévention situationnelle et vidéosurveillance dans les gares et les centres commerciaux. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 97, 25-46. <https://doi.org/10.3917/pox.097.0025>
- Carpentier, B. (2012). *Vidéoprotection de l'espace public : les communes voient flou*. Paris: l'Harmattan.
- CIPD (2009). *Plan national de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes 2010-2012*, Paris, Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance.

- Cour des Comptes (2011). *L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique*. Paris: Cour des comptes, Rapport public.
- Doyle, A., Lippert, R., Lyon, L. (2011). *Eyes everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*. London, Routledge.
- Dumoulin, L., Germain, S., Douillet, A.-C. (2013). A Prosperous Business. The Success of CCTV through the Eyes of International Literature. *Surveillance & Society*, 11 (1-2), 134-146. <https://doi.org/10.24908/ss.v11i1/2.4148>
- Edmond, G., San Roque, M. (2013). Justicia's Gaze: Surveillance, Evidence and the Criminal Trial. *Surveillance & Society*. 11 (3): 252-271. <https://doi.org/10.24908/ss.v11i3.4556>
- Freyermuth, A. (2013). L'offre municipale de sécurité : un effet émergent des luttes électorales. Une comparaison des configurations lyonnaise, niçoise, rennaise et strasbourgeoise (1983-2001). *Revue internationale de politique comparée*, 20 (1), 89-116. <https://doi.org/10.3917/ripc.201.0089>
- Gill, M., Spriggs, A. (2005). *Assessing the impact of CCTV*. London: Home Office Research Study n°292.
- Goold, B. (2004). *CCTV and Policing. Public Area Surveillance and Police Practices in Britain*. London: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199265145.001.0001>
- Green, N., N. Zurawski (2015). Surveillance and Ethnography: Researching Surveillance as Everyday Life. *Surveillance & Society*. 13 (1): 27-43. <https://doi.org/10.24908/ss.v13i1.5321>
- Groombridge, N. (2008). Stars of CCTV? How the Home Office wasted millions - a radical 'Treasury/Audit Commission' view. *Surveillance & Society*. 5 (1): 73-80. <https://doi.org/10.24908/ss.v5i1.3440>
- Heilmann, E. (2003). La vidéosurveillance, une réponse efficace à la criminalité ?, *Criminologie*. 36 (1), 89-102. <https://doi.org/10.7202/006554ar>
- Heilmann, E., Mornet, M.-N. (2001). L'impact de la vidéosurveillance sur les désordres urbains, le cas de la Grande-Bretagne. *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 46, 197-211.
- Heilmann, H., Le Goff, T. (2009). Vidéosurveillance : un rapport qui ne prouve rien. *Délinquance, justice et autres questions de société*, 24 septembre 2009 [en ligne : <http://www.laurent-mucchielli.org/public/Videosurveillance.pdf>]
- IGA/IGPN/IGGN, (2010), *Rapport complémentaire sur l'efficacité de la vidéoprotection*. Paris: novembre.
- INHESJ, (2008). *La vidéo protection. Conditions d'efficacité et critères d'évaluation*. Paris: INHESJ.
- Le Goff, T. (2010). La vidéosurveillance dans les lycées. *Déviante et société*, 3, 447-470. <https://doi.org/10.3917/ds.343.0447>
- Le Goff, T. (2013). Dans les 'coulisses' du métier d'opérateur de vidéosurveillance, *Criminologie*. 46 (2), 91-108. <https://doi.org/10.7202/1020988ar>
- Le Goff, T., Fonteneau, M. (2008). *Vidéosurveillance et espaces publics. État des lieux des évaluations menées en France et à l'étranger*. Paris: Institut d'Aménagement et d'urbanisme.
- Lemaire, E. (2019). *L'œil sécuritaire. Mythes et réalités de la vidéosurveillance*. Paris: La Découverte.
- Lyon, D. (2003). *Surveillance after September 11*. Cambridge: Polity Press.
- Malochet, V., Le Goff, T. (2013). *Étude sur la sécurisation des transports publics franciliens*. Paris: IAU-IDF
- Melchior, Ph. (2005). *La vidéosurveillance et la lutte contre le terrorisme. Note de synthèse*. Paris: Inspection Générale de l'Administration.
- Mucchielli, L. (2014). *Criminologie et lobby sécuritaire. Une controverse française*. Paris: La Dispute.
- Mucchielli, L. (2017). L'évolution des polices municipales en France : une imitation des polices d'État vouée à l'échec ? L'exemple de la ville de Marseille. *Déviante et société*, 41 (2), 238-271. <https://doi.org/10.3917/ds.412.0239>
- Mucchielli, L. (2018). *Vous êtes filmés ! Enquête sur la vidéosurveillance*. Paris: Armand Colin.
- Norris, C., Amstrong, G. (1999). *The Maximum Surveillance Society. The Rise of CCTV*. Oxford: Berg.
- Waples, S., Gill, M., Fisher, P. (2009). Does CCTV Displace Crime?. *Criminology and Criminal Justice*, 9 (2), 207-224. <https://doi.org/10.1177/1748895809102554>
- Webster, C., Töpfer, E., Klauser, F., Raab, C. (Eds) (2012). *Video Surveillance. Practices and Policies in Europe*. Amsterdam: IOP Press.
- Webster, C. W. R. (2004). The diffusion, regulation and governance of CCTV in the UK. *Surveillance & Society*. 2 (2/3): 230-250. <https://doi.org/10.24908/ss.v2i2/3.3376>
- Webster, C. W. R. (2009). CCTV policy in the UK: reconsidering the evidence base. *Surveillance & Society*. 6 (1): 10-22. <https://doi.org/10.24908/ss.v6i1.3400>
- Welsh, B., Farrington, D. (2009). Public area CCTV and Crime Prevention. An updated Systematic Review and Meta-Analysis. *Justice Quarterly*, 4, 716-745. <https://doi.org/10.1080/07418820802506206>

NOTA BIOGRÁFICA

LAURENT MUCCHIELLI

Director de investigación en sociología en el Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS). Enseña en la Universidad de Aix-Marseille. También es profesorado colaborador honorífico de la Universidad de Alicante. Es un especialista en temas de seguridad. Su página profesional está aquí <https://www.lames.cnrs.fr/spip.php?article10>