

# Formar e investigar a los policías en democracia

## Training and researching the police in democracy

---

Mariana Da Silva Lorenz\*

### Resumen

Desde el año 2008 me dedico a estudiar, desde el campo de las ciencias sociales, a la Policía Federal Argentina (PFA). Mi investigación se ocupa de las representaciones que los funcionarios de dicha institución construyen en torno a su profesión. Dadas las limitaciones impuestas por la normativa institucional y las dificultades descritas por quienes me precedieron, supuse que me enfrentaba a una tarea difícil. Sin embargo, la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, en diciembre de 2010, determinó que aquellos investigadores interesados en estudiar el funcionamiento de las fuerzas de seguridad en nuestro país tuviésemos la posibilidad de tener un tipo de acceso a las mismas, con características novedosas. La preocupación de este trabajo es doble: metodológica y epistemológica. Trataré de reflexionar sobre cómo mi objeto de estudio ha sido abordado desde las ciencias sociales. Para ello es necesario tener en cuenta que la mirada que generalmente se tiene sobre la policía como una institución esencialmente corrupta y exclusivamente represiva, a menudo opera sesgando y limitando las investigaciones. La superposición de los dos roles que me unen a la PFA, el de investigadora y el de docente, fue lo que me permitió una perspectiva más amplia. Mi tarea en la formación policial colaboró para poder suspender las creencias y perspectivas que obstaculizaban la observación e interpretación sobre esta institución.

**Palabras Clave:** Fuerzas de seguridad – Formación – Investigación

### Abstract

Since 2008 I have studied, from a social science approach, the Argentine Federal Police (PFA). My research deals with the representations that the officials of this institution build around their profession. Given the limitations imposed by institutional regulations and the difficulties described by those who preceded me, I assumed that I was facing a difficult task. However, the creation of the Ministry of National Security in December 2010 determined that researchers interested in studying the functioning of the security forces in our country had novel ways to access them. This research work has both a methodological and an epistemological concern. I will try to reflect on how my object of study has been approached through the social sciences. To do this, it is necessary to take into account that the view generally held of the police as an essentially corrupt and exclusively repressive institution often distorts and limits research. The overlap between the two roles that link me to the PFA, both as a researcher and as a teacher, allowed me to have

---

\* Doctora en Ciencias Sociales. Docente e investigadora en el Instituto y la Escuela de Cadetes "Comisario Ángel Pirker" de la Policía Federal Argentina. Buenos Aires, Argentina. marianalorenz@hotmail.com

a broader perspective. My task in police education helped to suspend the beliefs and perspectives that obstructed my observation and interpretation of this institution.

**Key Words:** Security forces – Training – Research

## Introducción

Desde el año 2008 hago trabajo de campo en una fuerza de seguridad: la Policía Federal Argentina (PFA). La investigación que realizo busca abordar las representaciones que construyen los funcionarios de esta institución en torno a su profesión. La estrategia metodológica utilizada supone una articulación y triangulación de diferentes técnicas, como entrevistas semiestructuradas a profundidad con los distintos actores implicados, observaciones participantes en diferentes áreas de la institución relevantes para mi objetivo y, por último, un trabajo de archivo y documental consistente en el relevamiento, lectura y análisis de la normativa vigente, la malla curricular y los materiales de estudio de la PFA (tanto los que se utilizan actualmente como algunos antiguos); además de manuales de historia y publicaciones de la institución.

Por las características de mi objeto de estudio supuse que desarrollar esta investigación no sería una tarea sencilla. Mucho se ha escrito sobre las distintas problemáticas que presenta el acercamiento a las fuerzas de seguridad para investigarlas (Hathazy, 2010; Saín, 2010; Sirimarco, 2010; Sozzo, 2005). La creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, en diciembre de 2010, permitió que aquellos investigadores provenientes de las ciencias sociales interesados en estudiar el funcionamiento de las fuerzas de seguridad en nuestro país tuviésemos un tipo de acceso a las mismas con características novedosas. Mediante la incorporación como empleados del nuevo ministerio o el desempeño como docentes en las instituciones de formación de la PFA (el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina –IUPFA– o la Escuela de Cadetes “Crio. Gral. Juan Ángel Pirker”), como es mi caso, la relación con el objeto de estudio se hizo más directa y ya no depende de vías formales de comunicación. Antes, para realizar entrevistas, observaciones o consultar cualquier documentación y material de archivo, se debía elevar una nota al Departamento Comunicación Social de la PFA y aguardar el permiso correspondiente; ya como miembros de una institución que se ocupa del control de esa fuerza de seguridad o como personal civil encargado de la formación de sus funcionarios, la llegada se hizo más fácil.

La preocupación de este trabajo es tanto metodológica como epistemológica. Trataré de reflexionar sobre mi propio campo de investigación, cómo se estudia desde las ciencias sociales a la policía, teniendo en cuenta las continuidades y transformaciones que supuso este contexto de acceso más directo a las fuerzas de seguridad. Me interesa, sobre todo, pensar las dificultades que se presentan en la relación con el objeto de estudio por la superposición de los dos roles que me unen a la PFA: el de investigadora y el de docente.

Para lograr una mayor claridad en el desarrollo analizaré estas dos formas de acercamiento a la policía por separado, para retomar luego las relaciones que encuentro entre ambas y explicar por qué las entiendo como complementarias. Comúnmente encontramos una mirada sobre la policía que la percibe como esencialmente corrupta y exclusivamente represiva, de la que no me encontraba exenta. En este sentido, creo que mi tarea docente contribuyó a suspender mis propias creencias, perspectivas y prejuicios que sesgaban la observación, análisis e interpretación sobre esta institución.

## Investigar a la policía...

### El objeto de estudio y la forma de abordarlo

De acuerdo a la ley que rige su accionar, la PFA es una institución civil armada dependiente del Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Seguridad de la Presidencia de la Nación.<sup>1</sup> Constituye una fuerza policial con funciones de prevención y seguridad en relación con los delitos de jurisdicción nacional, es decir, los delitos federales.<sup>2</sup> La PFA es una de las fuerzas de seguridad del Estado argentino, junto con la Gendarmería Nacional Argentina (GNA), la Prefectura Naval Argentina (PNA) y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Además, nuestro país cuenta con un Servicio Penitenciario Federal (SPF) dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Existen también policías y servicios penitenciarios provinciales.

En mi tesis de doctorado abordé las representaciones que los funcionarios de la PFA construyen en torno a su profesión. Encontré que más allá de la heterogeneidad de formas de entender y realizar la labor policial, la institución busca establecer entre sus miembros un criterio común para ejercerla. Los policías toman estas prescripciones institucionales y las actualizan de acuerdo a lo que consideran son los criterios válidos para el desempeño profesional en la práctica. A partir del modo en el que se representan, su trabajo construye ciertas distinciones tanto al interior de la fuerza como con respecto al resto de la sociedad civil. Además, esto les permite delimitar criterios acerca de quienes pueden ser considerados buenos o malos policías y distinguir entre quienes tienen un desempeño profesional correcto o no.

Con Bourdieu (1980), entiendo que, para comprender aquello que se representa y define como profesión policial, es necesario tomar en cuenta tanto las estructuras objetivas, aquello que la normativa y la formación determinan como criterios para el ejercicio profesional váli-

---

1 Decreto 1993/2010, creación del Ministerio de Seguridad. <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/175000-179999/176543/norma.htm>>

2 Una enumeración no exhaustiva de estos delitos comprende aquellos que obstruyan o corrompan el buen desempeño de los empleados públicos, que signifiquen defraudación al Estado nacional, estorbo a los correos y las elecciones nacionales; la falsificación de moneda y de documentos nacionales y el uso de los mismos, el secuestro extorsivo, las coacciones agravadas, la tenencia y fabricación de armas y materiales nucleares, el acopio de armas y municiones de guerra y su fabricación ilegal, la incitación a la violencia colectiva, los atentados contra el orden público y la seguridad de la nación, la trata de personas, el terrorismo y su financiación, los delitos tributarios y aduaneros, el tráfico de estupefacientes, lavado de dinero y todo otro delito que se cometa en violación de otras leyes nacionales.

do y que será objeto de disputa dentro del “campo” que definí como de la seguridad pública; y ciertas estructuras subjetivas incorporadas como disposiciones a la acción que, quienes se desempeñan como policías, internalizan en forma de “habitus”. La profesión policial es entonces un “sentido práctico” que se construye en la relación entre las estructuras del campo de la seguridad pública y el habitus de los policías. Los funcionarios de la PFA observan las leyes que regulan su ejercicio profesional legítimo. De todos modos, consideran que deben realizarse ciertos ajustes para que las normas puedan adaptarse a su práctica laboral cotidiana, algunos de los cuales son incorporados y acaban por convertirse en preceptos legales. La tesis muestra la constante tensión que se observa entre la ley y el desempeño profesional de los agentes de esta fuerza. En cuanto a la instrucción, por la imprevisibilidad de la labor diaria a la que se exponen los funcionarios y la imposibilidad de reproducir en las escuelas las situaciones de la práctica policial tal como se da en la realidad, aquellos aprendizajes de carácter práctico adquieren mayor relevancia que los contenidos formales de carácter técnico o instrumental. Los instructores en la escuela transmitirán una moral y una ética. También difundirán, a modo de consejos y recomendaciones, aquellas cuestiones que su experiencia personal ha demostrado útiles para el desempeño profesional. Más tarde, en la comisaría y la calle, los funcionarios con mayor antigüedad enseñarán diversas formas artesanales de realizar el trabajo.

La idea central de la tesis es que no es posible encontrar una definición unívoca, cerrada e inmutable de aquello que se representa y define como trabajo policial. Sin embargo, hay ciertos elementos que, en general, los funcionarios consideran para caracterizar su labor: es armada, permanente, vocacional y se aprende en la práctica. Esta forma de representar su trabajo, que conjuga las prescripciones institucionales y los elementos del desempeño profesional en la práctica, les permite establecer ciertas distinciones tanto dentro de la fuerza como con respecto al resto de la sociedad civil. En su interior, la fuerza separa entre oficiales y suboficiales, entre quienes ocupan puestos administrativos y operativos, y también entre policías experimentados y novatos. Diferenciaciones internas que se presentarán como un todo homogéneo frente a quienes no pertenecen a la institución. Respecto de los no policías, los funcionarios entienden que lo que los separa es: la posibilidad de portar armas, estar obligados a actuar siempre ante una situación de su competencia, disponer de la potestad legal de defender su vida y la de terceros mediante su poder de fuego, el grado de riesgo al que se exponen, su entrega permanente a la tarea, su integridad moral, el amor por su profesión y, por último, el conocimiento que adquieren sobre la conducta de los sujetos a través de la observación y el contacto permanente.

## Franqueando la infranqueabilidad del objeto

Mi interés por la temática comenzó cuando me encontraba realizando una pasantía en el área de violencia institucional del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Allí mi tarea consistía en la revisión de los diarios de mayor tiraje nacional (*Clarín*, *Página 12*, *La Nación* y *Crónica*)

para identificar los hechos de violencia con la participación de las fuerzas de seguridad en la Región Metropolitana de Buenos Aires, que tuviesen como saldo a civiles o funcionarios heridos o muertos. La información era recolectada para la base de datos de violencia institucional que la institución elabora desde 1996.

La experiencia me suscitó algunos interrogantes ya que en la mayoría de los casos que se incluían en la base de datos el funcionario interviniente se encontraba fuera de servicio. Me preguntaba entonces: ¿Están los policías habilitados legalmente a usar su arma fuera de su horario de trabajo? ¿Qué tipo de instrucción reciben en su formación acerca de cómo y cuándo utilizar sus armas? La concepción de su trabajo como armado y permanente aparecía como central, y la formación y la normativa como áreas de vital interés para la investigación. Consideré que la mejor manera de acercarme a las representaciones que los funcionarios tienen acerca de su quehacer profesional era a través de entrevistas semiestructuradas a profundidad.

Sin embargo, enseguida encontré una limitación para lo que me proponía, porque los policías tienen vedada la posibilidad de dar entrevistas a título personal, solo pueden hacerlo con autorización de la jerarquía. El artículo 34 de la Reglamentación de la Ley para el Personal de la Policía Federal Argentina<sup>3</sup> lo deja claro:

Salvo autorización expresa de la Jefatura, el personal en actividad o retiro no podrá prestarse a reportajes ni emitir públicamente su opinión en asuntos de carácter oficial o vinculados a la función o a los intereses policiales. Esa autorización deberá canalizarse en todos los casos por intermedio del Departamento Comunicación Social.

El personal que se vea aludido en crónicas o artículos periodísticos, en contra de lo establecido precedentemente se dirigirá de inmediato por nota a su superior, formulando la desautorización o aclaración correspondiente.

Parecía entonces presentarse una opción única para acceder al objeto de estudio: la vía institucional.

Enseguida supuse que esta vía de entrada a mi objeto de estudio implicaría grandes dificultades para mi investigación. Permanentemente me habían interpelado en relación con el acceso al objeto y su supuesto cerrojo infranqueable, por lo que imaginé que se trataba de una institución que no tenía la intención de ser investigada. De hecho, algunos académicos que habían estudiado diversas fuerzas de seguridad hacían clara mención en sus trabajos sobre estas dificultades. Marcelo Saín asegura que “la propia institución policial ha rechazado toda forma de escrutinio o intromisión cognitiva tendiente a dar cuenta de sus estructuras organizativas, sus trazos doctrinales y sus prácticas institucionales” (Saín, 2010: 29). En un planteo similar al de

---

<sup>3</sup> Decreto 1.866/83.

Saín, Máximo Sozzo comienza la introducción a su libro, *Policía, violencia y democracia. Ensayos sociológicos*, diciendo: “Este es un libro sobre un objeto opaco. La institución policial moderna se ha caracterizado en los más diversos contextos culturales por ser altamente refractaria a los esfuerzos realizados desde el exterior de su estructura organizacional por conocer los discursos y las prácticas que la constituyen” (Sozzo, 2005: 7).

Consideramos que estas afirmaciones condensan un conjunto de creencias comúnmente asumidas cuando se habla de las fuerzas de seguridad, pero que no consisten en un carácter específico de las mismas. Los objetos de indagación de los que se ocupan de las ciencias sociales –por referir al campo específico en el que se enmarca mi investigación, pero lo mismo puede afirmarse para el resto de las disciplinas científicas– son en su totalidad opacos ya que, si fuesen completamente prístinos, el conocimiento científico carecería de sentido (Galvani, 2009; Galvani, Mouzo & Ríos, 2010).

Lo cierto es que no he verificado las dificultades para acceder al objeto –al menos no con la celosía que me advertían– a la hora de avanzar con mi trabajo. Algunos datos de la realidad me permitieron darme cuenta de que no se trataba de un objeto completamente infranqueable, como lo confirma, en primer lugar, una cantidad nada desdeñable y en aumento de trabajos de investigación sobre diversas fuerzas de seguridad y armadas de nuestro país (para mencionar algunos ejemplos: Frederic, 2008; Frederic *et al.*, 2013; Galvani, 2007; Galvani *et al.*, 2010; Hathazy, 2006; Kaminsky, 2005; Kaminsky *et al.*, 2011.; Saín, 2008; Sirimarcó, 2010; Sozzo, 2005; Tiscornia *et al.*, 2004). Como dice Bourdieu, “cada sociedad, en cada momento, elabora un cuerpo de ‘problemas sociales’ que da por legítimo, digno de ser debatido” (Bourdieu, 2005: 328). Si las fuerzas de seguridad, y en particular las policías, fuesen un objeto tan esquivo a cualquier indagación o investigación, no existirían la cantidad de trabajos que encontramos hoy en día sobre este tipo de instituciones. Los científicos sociales ni siquiera se plantearían la posibilidad de estudiarlas. No sería factible pensarlas como un “problema social” legítimo, en los términos de Bourdieu.

En segundo lugar, en lo que respecta a mi investigación en particular, pude comenzar a realizar entrevistas a funcionarios de la PFA incluso antes de desempeñarme como docente de la institución y gozar de un acceso de carácter más directo a la misma. No opté por entrar a través del Departamento Comunicación Social ya que no quería que la palabra de mis entrevistados se realizara desde la institución, y pretendí trascender esta limitación. Entonces, una opción que se presentaba como factible para conseguir entrevistar a funcionarios de la PFA era apelar a mis contactos personales. Comencé a correr la voz entre mis colegas, familiares y amigos de que me encontraba realizando el trabajo de campo para mi investigación, y de repente descubrí que muchos de mis conocidos tenían alguna relación (por motivos laborales o personales) con algún miembro de la institución, lo que me facilitaba el acceso.

Ninguno de mis entrevistados tuvo mayores inconvenientes en dialogar conmigo y que grabara la conversación de modo que luego pudiese transcribir parte de esas entrevistas para

utilizarlas en algún artículo o en mi tesis, a pesar de que, como vimos, al hacerlo se encontraban infringiendo una norma institucional. En la mayoría de los casos, la sola referencia a la persona que me había pasado sus datos y la promesa de no develar mis fuentes, resultó suficiente para realizar mi trabajo sin problemas.

Coincidimos aquí con Paul Hathazy en que el hermetismo que, a primera vista, parece caracterizar a las fuerzas de seguridad, puede convertirse en “una fuente de iluminación sobre las instituciones policiales y, a la vez, sobre el sujeto involucrado en la empresa de conocerlas” (Hathazy, 2010: 175). Respecto de mi rol como investigadora, comprendí que tenía a la PFA mucho más al alcance de la mano de lo que imaginaba. En relación con la institución, descubrí que la PFA se maneja, como muchas otras, en un entramado de relaciones interpersonales. La infranqueabilidad del objeto, que parecía ser un dato objetivo e incontestable, resguardado por la legislación interna de la institución que impedía entrevistar a sus funcionarios sin autorización de la jerarquía, no resultó ser tal a medida que me fui haciendo camino a través de algunas redes informales. Para seguir acordando con lo planteado por Hathazy, estas redes “tienen una existencia anterior, cumplen funciones importantes en la carrera policial. Operando como más o menos extensas redes de intercambios de favores, entre iguales y entre agentes de distinta jerarquía, son un capital de relaciones esencial” (Hathazy, 2010: 169).

Las redes informales, entonces, también funcionan en el interior de la institución policial. Esto se evidenció en mi trabajo de campo. Por poner un ejemplo, gracias al contacto que me facilitó una amiga, en el Departamento Central de la PFA entrevisté a un grupo de funcionarios que trabajaban en la oficina de Planificación de Servicios y Reuniones Públicas, que se ocupa de asignar el personal que se encargará del control y la seguridad de eventos y manifestaciones. Allí, cuando le consulté al oficial que estaba a cargo de la oficina si podría referirme a algún otro funcionario que conociera para entrevistarlos, me comentó que él realizaba un adicional<sup>4</sup> en la Superintendencia Federal de Transporte y que en aquel lugar podría dialogar con sus compañeros de trabajo. Me presenté entonces en esta superintendencia en un día y horario convenido con mi contacto. Pronto descubrí que también era jefe en aquella dependencia policial. Haciendo uso de este rol, les solicité a todos los funcionarios que se prestasen a ser interrogados por mí y me facilitarían toda la información que necesitara. Encontré rápidamente buena disposición en todos los presentes para colaborar con mi trabajo; fueron ingresando de a uno en una pequeña oficina que estaba desocupada para que pudiese entrevistarlos. Claramente, la voluntad de colaboración que encontré en aquella dependencia policial tenía que ver con que sus integrantes se encontraban cumpliendo una orden de un superior, lo que no es un dato menor en una institución jerárquica y vertical como la PFA.

<sup>4</sup> Los funcionarios policiales en general trabajan, además del destino que les ha sido asignado por la institución, en alguna otra dependencia policial para tener un ingreso adicional al básico. Este tipo de servicios tiene por objeto prestar función especial de seguridad respecto de personas y bienes, de entidades civiles y comerciales, públicas o privadas.

Mi experiencia me demostró entonces que quizás la opacidad que algunos atribuyen a las fuerzas de seguridad tiene que ver con las dificultades que implica su acceso por canales formales, como el Departamento Comunicación Social. La infranqueabilidad del objeto, sin embargo, no es tal si uno logra hacerse camino a través de las redes informales con las que cuenta como investigador y sabiendo aprovechar aquellas existentes dentro de la institución. Para que los funcionarios aceptasen dialogar conmigo era necesario romper el prejuicio que, en general, los policías suelen tener hacia los investigadores sociales, a quienes imaginan ávidos de develar los secretos ilegales del funcionamiento policial. Más de una vez asociaron mi presencia con el periodismo de investigación, la militancia por los derechos humanos o incluso una inspección del Ministerio de Seguridad o Asuntos Internos.<sup>5</sup> La orden de un superior o contar con un contacto de referencia, permitían despejar las dudas acerca de mi motivación para contactarlos y facilitar la interacción.

Sin embargo, esto no implica que no haya encontrado resistencias o reparos por parte de aquellos a quienes buscaba investigar. En ese sentido, me parece ilustrativo un diálogo mantenido con José,<sup>6</sup> un funcionario que se desempeña como sargento de guardia y tiene 34 años de antigüedad en la institución. Luego de una entrevista que se extendió por casi dos horas, en la que conversamos acerca de sus experiencias y su trayectoria en la fuerza, cuando nos despedimos me dijo “hay que ver si no te dejan adentro”. Le pregunté entonces por qué se me privaría de la libertad si no había cometido ningún delito, a lo que respondió “porque ya estuviste mucho tiempo”. Vemos entonces que incluso aquellos funcionarios que, como José, están dispuestos a dialogar con alguien que busca realizar una investigación sobre la institución, tienen reproches para quienes les solicitan información sobre su quehacer profesional. He podido constatar que, si bien todo objeto de indagación es opaco, hay algunos que presentan mayores dificultades para su abordaje y este es el caso de la PFA cuyos miembros, por la tradición institucional en la que se insertan, están mucho más acostumbrados a realizar preguntas que a contestarlas.

## Los contextos para abordar el objeto de estudio

En la introducción decía que mientras realizaba mi investigación se produjeron algunas transformaciones que habilitaron nuevas formas en las que los científicos sociales pudimos relacionarnos con las fuerzas de seguridad. En este apartado reseñaré estos cambios, que permitieron que aquellos quienes estábamos interesados en estudiar a las policías pudiésemos acceder a las mismas desde un organismo público encargado de gobernarlas y cómo se ha visto modificada esa situación en el contexto actual.

---

<sup>5</sup> Se trata de una dependencia que se encarga de investigar con fines judiciales a policías de la institución.

<sup>6</sup> Los nombres de los lugares y personas que aparecen a lo largo de este trabajo son ficticios. Esta decisión busca, en primer lugar, preservar la identidad de quienes nos confiaron su palabra. En segundo lugar, la identificación de cada persona se torna irrelevante y distractiva cuando el objetivo es, como en este caso, reconstruir la trama de relaciones y posiciones sociales con el objetivo de comprender el sentido que tienen las acciones en este campo específico.

Para comprender mejor estas transformaciones, creo necesario remontarnos al año 2003. En ese momento se instaló en nuestro país un gobierno comprometido con los derechos humanos, al mando de Néstor Kirchner y que fue sucedido por su esposa, Cristina Fernández. Entre otros hechos de relevancia: se anularon las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, lo que permitió que se reabrieran las causas por los crímenes cometidos durante el denominado Proceso de Reorganización Nacional, se enjuició a algunos de los responsables de las decenas de miles de casos de secuestro, tortura y muerte durante los años del Proceso; se estableció el Día de la Memoria como feriado nacional (el 24 de marzo, por ser el día en que se instauró el golpe de Estado) y se convirtió a los excentros clandestinos de detención en espacios para la memoria.

En ese contexto, en diciembre de 2010 se creó el Ministerio de Seguridad de la Presidencia de la Nación “para garantizar, en tanto deber indelegable del Estado, el derecho a la seguridad ciudadana en un marco de plena vigencia del sistema democrático y republicano, y el respeto irrestricto a los derechos humanos” (Ministerio de Seguridad, 2012: 5). La creación del Ministerio fue la cristalización, y una forma de canalizar en un organismo dependiente del Estado nacional, de una serie de políticas que se venían tomando en materia securitaria destinadas, entre otros objetivos, a limitar el autogobierno de las fuerzas de seguridad y retomar su control político (Saín, 2002; 2008).

Decimos que el Ministerio fue una cristalización y canalización de las políticas securitarias del gobierno de Kirchner, porque desde sus comienzos pudimos observar una orientación reformista del sistema de seguridad. La voluntad de control y mando sobre las fuerzas de seguridad del presidente fue desatada por una serie de factores que ya han sido señalados por Martín Granovsky, en un artículo periodístico de su autoría.<sup>7</sup> En primer lugar, la propia convicción del presidente Kirchner sobre la necesidad de realizar transformaciones en la política de seguridad. Convicción que se vio reforzada luego de que fuera asesinado el dirigente de la Federación Tierra y Vivienda Martín *el Oso* Cisneros, en La Boca, el 25 de julio de 2004. Un segundo factor, relacionado con el anterior, fue la represión policial violenta en la Legislatura porteña contra los opositores a un nuevo código de contravenciones, el 16 de julio de 2004. Estos hechos determinaron que el entonces presidente mantuviera una política de no criminalización a la protesta social ni a sus líderes populares. En este sentido Kirchner buscó, desde el comienzo de su gestión, regular el accionar de los policías en manifestaciones, protestas o concentraciones de personas en el espacio público. Las principales directivas, que aún se encuentran vigentes,<sup>8</sup> consisten en que el personal interviniente en este tipo de contextos debe vestir el uniforme reglamentario y encontrarse debidamente identificado mediante una placa con su nombre y su número de

7 “¿Controlar a la policía o mandar?”, disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-236247-2013-12-22.html>>

8 Las Órdenes del Día Internas (ODI), son boletines oficiales mediante los cuales la institución complementa la legislación existente. Entre los que regulan este tipo de intervenciones se encuentran: ODI N° 231 del 17/12/2003, ODI N° 126 del 15/07/2004, ODI N° 163 del 07/09/2004, ODI N° 184 del 02/10/2006 y ODI N° 237 del 17/12/2010.

legajo visible. Además, se prohibió el uso de armamento con munición de plomo a los efectivos destinados a estos operativos. Estas medidas le valieron al presidente enfrentamientos con la cúpula policial, lo que afirmó aún más su determinación de ejercer el control y mando sobre las fuerzas de seguridad. Un claro ejemplo fue la negativa del entonces jefe de policía, Eduardo Prados, a cumplir la orden de que los efectivos fueran sin armas a cualquier acto originado en un conflicto social por considerarla “humillante”.

Las políticas tendientes a encauzar las fuerzas de seguridad en conductas respetuosas de los derechos humanos y de las libertades individuales de los habitantes de nuestro país continuaron bajo la presidencia de Cristina Fernández, esposa de Kirchner, quien asumió el mandato en 2007, sucediendo a su marido.

A partir de diciembre de 2010, las políticas en materia securitaria se gestionaron desde el Ministerio de Seguridad cuya creación fue motivada por los incidentes fatales ocurridos en la toma de terrenos por parte de vecinos de Villa Soldati en el Parque Indoamericano. Es competencia del Ministerio de Seguridad de la Nación, según se expresa en los fundamentos de la resolución N° 199 del año 2011:

la fijación de políticas educativas en las áreas de su competencia como así también organizar y/o estructurar las dependencias educativas de su jurisdicción, a efectos de optimizar la formación acorde con las altas exigencias que hoy presentan las distintas áreas de aplicación en concordancia con la estructura educativa nacional en el marco de una sociedad democrática.

En este marco se realizaron algunas transformaciones en materia de formación de los agentes policiales, con el fin de profesionalizar un funcionariado civil y policial para que esté altamente capacitado en el diseño e implementación de políticas de seguridad. De este modo, muchos científicos sociales pudimos incorporarnos a la plana de docentes de las instituciones educativas dependientes de la PFA (como las anteriormente mencionadas). Quienes, como yo, estábamos interesados en realizar investigaciones sobre este tipo de instituciones, obtuvimos un acceso a las mismas de carácter novedoso. Si antes debíamos canalizar nuestra relación con la PFA a través Departamento Comunicación Social y aguardar el permiso correspondiente o tener la suerte de acceder informalmente por contactos personales, ahora, como personal civil encargado de la formación de sus funcionarios, nuestra llegada a esta fuerza de seguridad se hizo más directa.

Prueba de cómo el hecho de dar clases en el IUPFA facilitó el ingreso al campo es que a tres de las cuatro comisarías, en las que realicé observaciones y entrevistas para acercarme al quehacer cotidiano de los miembros de la PFA, pude acceder gracias a un funcionario que conocí allí

y que tenía un cargo de jerarquía en la Circunscripción<sup>9</sup> a la que corresponden y me otorgó el permiso necesario. También en el Instituto cursé una especialización en Docencia Universitaria, lo que me permitió estar en contacto con un número importante de integrantes de la PFA. Allí conocí a una policía que me facilitó el ingreso a la dependencia en donde se desempeñaba, la cuarta que visité. Si en un principio mis contactos personales habían sido de gran utilidad, advertí que también las relaciones generadas gracias a mi pertenencia formal a la PFA fueron fundamentales para hacerme camino dentro de la institución.

Pero, para desarrollar mi trabajo de campo también fue importante el contacto con quienes integraban el Ministerio de Seguridad. La instrucción inicial y la capacitación son centrales en cualquier profesión. Entonces necesitaba ingresar a las escuelas de formación de la PFA<sup>10</sup> para poder observar cómo es el proceso educativo y de rentrenamiento de los policías. Sabía que no lograría el acceso a menos que tuviese el permiso correspondiente. Leyendo un artículo en el diario, vinculado al cambio de nombre de los institutos de la PFA,<sup>11</sup> descubrí que quien coordinaba el área de Violencia Institucional cuando realizaba una pasantía en CELS –experiencia que como ya señalé, tuvo sin duda un rol importante a la hora de despertar mi interés por este tema de investigación–, ocupaba entonces un cargo de importancia en el recientemente creado Ministerio de Seguridad. Gracias a él pude entrevistarme con el Director Nacional de Formación y Capacitación del Ministerio, quien me derivó con las demás áreas que eran de mi interés y sus respectivos responsables.

Pude acceder a las dos escuelas de formación de la PFA, la de oficiales y la de suboficiales, luego de entrevistarme con el Director General de la instrucción. En ambos casos, mi primer contacto consistió en una entrevista con quien sería mi interlocutor en cada uno de los institutos, en la que debí explicar de qué se trataba el trabajo que me encontraba realizando y por qué quería hacer las observaciones. No encontré objeciones de parte de los funcionarios y durante esas dos entrevistas iniciales concerté mis próximas visitas.

Pero los contextos son cambiantes y el panorama se transformó con la llegada al gobierno de Mauricio Macri, candidato del frente electoral de centro derecha Cambiemos, en diciembre de 2015. El actual presidente de los argentinos no continuó con las políticas en materia de seguridad de sus antecesores, Néstor y Cristina Kirchner. De hecho, produjo una de las modificaciones más importantes que haya sufrido PFA: el traspaso<sup>12</sup> de las facultades y funciones en todas las

9 Dentro del territorio de la CABA, la institución organiza la seguridad en 54 comisarías que, a su vez, se agrupan en ocho circunscripciones con alrededor de seis comisarías cada una.

10 Actualmente, el acceso a la educación formal en la PFA se realiza a través de dos escuelas: la Escuela de Suboficiales y Agentes Don Enrique O’Gorman y la Escuela de Cadetes Comisario General Juan Ángel Pirker. Esto es así porque la institución posee una jerarquía rígida y vertical a partir de la división en dos escalafones: personal superior y personal subalterno, cada uno con su propio sistema de reclutamiento y enseñanza y una división de tareas muy marcada.

11 “Tres escuelas policiales sin la marca de represores”, Eduardo Videla, *Página 12*, 16/04/2011.

12 Comenzó a principios de 2016, con la aprobación por ley del Convenio de Transferencia (Convenio N° 1/16) y finalizó el 1 de enero de 2017.

materias no federales por parte de esta fuerza al gobierno de la ciudad autónoma de Buenos Aires y la creación de la Policía de la Ciudad. Bajo el argumento de que ahora las competencias en las que se deberían formar los futuros oficiales de policía eran otras, relacionadas con la inteligencia criminal, y que ingresarían menos cadetes (como se denomina a los aspirantes a oficiales) –porque el traspaso implica que los recursos humanos de la nueva Policía de la Ciudad se formarán en el Instituto Superior de Seguridad Pública– en noviembre de 2016, a nueve colegas y a mí nos comunicaron que prescindirían de nuestros servicios en la Escuela de Cadetes.

A partir de esta situación, un conjunto de docentes conformamos una Junta Interna dentro de uno de los gremios que agrupa a los empleados estatales, Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), y luego de múltiples y complejas negociaciones, logramos la reincorporación de casi la totalidad de los despedidos. Sin embargo, nos han reintegrado nuestras horas de dedicación docente en el IUPFA y no en la Escuela de Cadetes, lo que muestra que, más allá del cambio en los programas curriculares de formación y la disminución en la matrícula, hay un interés por que quienes representamos el modelo de seguridad que se buscó instaurar durante los doce años de gobierno kirchnerista no estemos involucrados en la formación de quienes ingresan a la institución en la actualidad. Hoy en día nuestro acceso a las fuerzas de seguridad se ve un poco más limitado ya que, si bien por ahora continuamos siendo parte del plantel docente, la mayoría de las autoridades del Ministerio de Seguridad y las instituciones de formación han cambiado. Los docentes a quienes el Ministerio de Seguridad confió la formación de los futuros miembros de las fuerzas de seguridad al momento de su creación, hoy resultamos problemáticos al no ser representativos del modelo de gestión securitario actual.

## Educar a la policía...

### Cambio de paradigma en la formación policial: del orden público a la seguridad ciudadana

En la Argentina de los últimos años, tanto en el campo político como el académico, comenzaron a delinearse dos paradigmas en pugna respecto a lo que se entiende por seguridad. No se trata de esquemas acabados ni homogéneos; cada uno tiene sus propias tensiones y contradicciones. No hay un lugar donde termine uno y empiece el otro; hay zonas grises y matices entre ambos.

Estos paradigmas pueden ser nombrados, de acuerdo con Rodríguez Alzueta, bajo las siguientes categorías: “populismo punitivo” y “reformismo progresista”. A cada uno le corresponde una forma de entender la seguridad: el primero con el concepto de *orden público* y el segundo como de *seguridad ciudadana*. La matriz del orden público supone la adecuación de conductas a normas. La seguridad ciudadana, en cambio, implica una valoración compleja del conflicto entre los derechos de las personas entre sí y de estas con el Estado, como inherentes a los sujetos. Plantea, además, la obligación estatal de protección y promoción de tales derechos como

premisa indispensable de su pleno ejercicio. Por ende, los bienes a proteger son los derechos y las libertades y no el orden o la seguridad *per se*, como en el paradigma del populismo punitivo. Bajo el reformismo progresista, las acciones que se promueven son aquellas que garanticen la promoción de estos derechos y libertades de las personas y reduzcan los riesgos de su afectación, reconociendo siempre que se trata de un campo complejo de conflictos. La referencia a la ciudadanía del concepto de seguridad ciudadana no se limita a la ciudadanía política o civil sino a su sentido más abarcador de ciudadanía social, vinculada con el proceso de inclusión progresiva y de ejercicio de derechos colectivos por parte de la sociedad (Rodríguez Alzueta, 2014: 313).

Alberto Binder, por su parte, entiende que el populismo punitivo y el modelo securitario del orden público han contribuido a la consolidación del denominado “paradigma de orden”. Se trata de una forma de entender la seguridad que privilegia el restablecimiento del orden sin importar los medios que se utilicen para alcanzar ese fin, dando por supuesto que la tarea esencial del Estado es mantener el orden. A este paradigma se le opone el de la “gestión de la conflictividad”, que entiende que la idea de orden es ilusoria ya que no existe sociedad exenta de conflictos. Busca superar la visión negativa que se ha sostenido sobre la conflictividad, entendiéndola como un elemento dinamizador de la sociedad. El conflicto no solo es un elemento inescindible de la sociedad –por eso el orden es una ilusión– sino que es el motor de muchos avances en términos valorativos muy claros y muy notorios. La propuesta entonces es intervenir en los conflictos con la idea de gestión. El accionar estatal debe estar orientado a impedir que predomine el más fuerte, que triunfe la fuerza pura, el abuso de poder y la violencia. Es deber de los sistemas políticos crear complejas herramientas de gestión de la conflictividad, para evitar que se instalen formas de poder abusivo (Binder, 2011).

La base del paradigma del orden público se centra en el *policiamiento*. Este tipo de políticas entienden que la seguridad es predominantemente un asunto policial y, por este motivo, resulta relevante comprender cuál es el modelo de gestión de las fuerzas del orden que predominan. Marcelo Saín (2008) ha insistido en que asistimos a un “doble pacto”, es decir, un modelo de gestión entre la policía, cierta dirigencia política y sectores de la criminalidad. El poder político hace un primer pacto con la institución policial otorgándole cierta autonomía en el manejo de la seguridad. A cambio, la policía pacta con los sectores de la criminalidad para sostener los índices delictivos dentro de ciertos márgenes establecidos. Como parte de este pacto todos serán partícipes de la rentabilidad que se produce. El modelo que se opone a este, y que denominamos de “seguridad ciudadana”, entiende la política de seguridad de manera más amplia, compleja e integral, y se desarrolla a través de todo un sistema de instituciones que deben ser gobernadas por la dirigencia política. La policía es un actor muy importante, pero no se le debe encargar el diseño ni el gobierno de la política de seguridad. Son las libertades públicas las que deben ser protegidas por la política de seguridad. La cual también debe garantizar el acceso a la justicia y

el trato justo de las fuerzas de seguridad. Los derechos humanos constituyen un límite para la actuación policial, pero también su contenido.

Observamos entonces dos paradigmas en materia securitaria, cada uno con sus características particulares que denominamos “populismo punitivo” y “reformismo progresista”. Las políticas del Ministerio de Seguridad durante el gobierno de Cristina Kirchner estuvieron orientadas a dirigir y coordinar las funciones de las fuerzas policiales y de seguridad nacionales enmarcándolas en los criterios delineados por este último modelo, y conciben la seguridad bajo el concepto de seguridad ciudadana.

Como parte de las políticas que llevó adelante el Ministerio, se revisó la formación de los cadetes de la escuela “Crio. Juan Ángel Pirker”<sup>13</sup> y se puso en vigencia la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada a la función policial. Esto en virtud de que, como veíamos, a partir de la Resolución 199/2011 los diseños curriculares y los contenidos de todos los programas de formación inicial y continua, de capacitación, de entrenamiento, cursos de ascenso y actualización profesional llevados a cabo en el territorio nacional por el personal de la PFA, deben ser aprobados por dicho organismo.

Se incluyeron entonces nuevas perspectivas teóricas y contenidos relativos al desempeño de la función policial en el modelo democrático de la seguridad ciudadana. Se plantea, además, la central importancia que tiene la reflexión sobre las prácticas profesionales y la formación de los cadetes en un modelo de gestión responsable de la actuación policial. Un aspecto central del paradigma de la seguridad ciudadana, con el que se busca formar a los futuros policías, implica considerar al conflicto como elemento constitutivo de la dinámica social. En este sentido, corroboramos cómo se modifica el perfil del egresado en uno y otro programa formativo. En el modelo precedente se esperaba que el alumno logre “conocimiento para intervenir en la solución de conflictos vinculados al orden y seguridad pública”.<sup>14</sup> En la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana orientada a la función policial, en cambio, se plantea la gestión de los conflictos como uno de los saberes que demanda el nuevo perfil y alcance del título. Se indica que se:

introduce un modelo de abordaje integral de uso racional de la fuerza, partiendo de las estrategias de comunicación, de negociación de los conflictos, así como de las técnicas de destreza del uso de la fuerza letal y no letal, para el correcto abordaje del incidente. Se focaliza la resolución de situaciones en dis-

---

13 Como se mencionó, el acceso a la educación formal en la PFA se realiza a través de dos escuelas: la de suboficiales y la de los cadetes. El periodo y las condiciones de formación difieren entre ambos escalafones. La formación de los oficiales tendrá una duración de tres años. Los cadetes asisten con un régimen de internado los días de semana durante el primer año y luego, los dos años restantes, se reparten el tiempo entre las clases en la escuela y sus pasantías profesionales. En cuanto a los suboficiales, el curso tiene una duración de seis meses, pero este lapso temporal puede llegar a variar de acuerdo a la demanda de personal que tenga la institución en ese momento. Los aspirantes ingresan temprano por la mañana y se retiran al atardecer.

14 Resolución N°1042/05 Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

tintos escenarios desde las actuaciones más sencillas a las críticas y de alta tensión, utilizando siempre como último recurso las armas letales.<sup>15</sup>

Podemos discernir entonces un primer aspecto en el que se observa una transformación entre ambas currículas. En la que estaba vigente previo a la creación del Ministerio, el conflicto es algo que debe solucionarse y los funcionarios aprenden a intervenir en este sentido. Bajo la doctrina del uso racional de la fuerza, el conflicto debe gestionarse, se trata de un elemento inherente a la dinámica social que no puede ni debe eliminarse. Se debe proceder evaluando la situación, planificar cómo proceder y actuar en consecuencia.

La seguridad ciudadana, en tanto paradigma de intervención, implica que la política de seguridad no se puede desligar de la gestión de la conflictividad social. El fin es asumir la existencia de la conflictividad dentro del marco social, pero evitando que el abuso de poder y la violencia se conviertan en el modo habitual de resolver los conflictos. Para ello es necesario entender el conflicto como dinamizador social. El Estado es el primer responsable de hacer efectiva la mediación y la resolución no violenta de los conflictos, razón por la cual se necesita de más Estado, mediante el fortalecimiento de un sistema de gestión de la conflictividad y la integración de la seguridad pública a la construcción de mayor inclusión social. Esto implica también construir una nueva mirada sobre las competencias de los funcionarios y actores sociales inmersos.

La penalización de la miseria (Wacquant, 2000), el populismo penal, el uso extendido de la prisión preventiva, la hiperinflación penal, las estrategias de control social y, en definitiva, la creación de “más Estado penal”, es lo que ha sustentado hasta hoy la consolidación del denominado paradigma de orden (Binder, 2011). El recorrido curricular de la Licenciatura en Seguridad Ciudadana, creada en 2011 dentro del IUPFA, busca revisar, con el fin de superar, las implicancias que aún tienen las políticas del paradigma del orden, en tanto aparato de saber y poder al servicio de la política penal y la resolución violenta de los conflictos. La licenciatura tiene como fin complementar la formación recibida en la Escuela de Cadetes. Se busca promover la formación de licenciados competentes en el campo académico, laboral y profesional de la seguridad ciudadana, aptos para emplear sus conocimientos y capacidades, tanto en el ámbito nacional, provincial y municipal como en el ámbito público o privado.

## Los policías como alumnos

Cuando en 2011 me propusieron tomar un curso como docente en el IUPFA en una materia de la Licenciatura en Seguridad Ciudadana, no dudé en aceptar. Se trataba de una oportunidad única para acercarme a mi objeto de estudio. Lo que se buscaba era formar a los funcionarios de la PFA desde el paradigma de la seguridad ciudadana. Esto implicaba modificar la perspectiva desde la

---

15 Diseño curricular de la Tecnicatura Universitaria en Seguridad Pública y Ciudadana, orientada a la función policial.

que se venía abordando la formación en esta institución, que seguramente estaría acompañada también por transformaciones en nuestros alumnos.

En este contexto, dentro de un grupo de alumnos de la licenciatura se dio una situación particular. No se trató de algo que sucediera masivamente y en todos los cursos, pero, sin duda, es un claro ejemplo de cómo esta nueva perspectiva en la formación de los funcionarios causó algunas transformaciones en ellos. Los integrantes de esta comisión eran tanto funcionarios de la PFA como estudiantes de la comunidad que se acercaban a estudiar esta carrera. En general, entre los que provenían de la PFA, todos los docentes percibíamos cierta postura crítica hacia la institución. Se mostraban muy descontentos con sus condiciones laborales. Esto se puso de manifiesto también por una situación particular que se encontraba atravesando nuestro país en aquel momento: el conflicto protagonizado en octubre de 2012 por parte de funcionarios de la GNA y, en menor medida, por la PNA.

La protesta comenzó el martes 3 de octubre, el día después de la liquidación salarial del mes de septiembre. De acuerdo con la prensa gráfica, “la mecha que encendió el reclamo” fue el Decreto Presidencial 1.307/2012, elaborado por el Ministerio de Seguridad de la Nación, que provocó una significativa reducción del salario en nombre de la regularización salarial del personal de la GNA, la PNA y las Fuerzas Armadas. La complejidad del régimen salarial del personal de las fuerzas de seguridad hizo que inicialmente se adjudicase la reacción a una “liquidación incorrecta”, más que al decreto señalado.<sup>16</sup> En rigor, era la primera vez en la historia de estas instituciones que una parte de los efectivos, en este caso destinados en Buenos Aires, peticionaban movilizándose hacia los edificios Centinela y Guardacostas –lugar donde se concentran sus altos mandos y toda la administración de estas Fuerzas– ubicados en la Capital Federal. El conflicto se originó entre el personal de estas dos instituciones que habían sido destinadas al Operativo Cinturón Sur y al Operativo Centinela, para garantizar el derecho a la seguridad de los habitantes de la Capital Federal ubicados en las zonas más segregadas. Ambos operativos significaban una gran transformación en las tareas a las que comúnmente se encontraban abocados estos funcionarios.<sup>17</sup> Se trataba, por cierto, de una conducta ilegal ya que las leyes y los códigos de disciplina que regulan a las fuerzas de seguridad prohíben la agremiación y el derecho al reclamo por fuera de la vía jerárquica o cadena de mando.

Los miembros de la PFA no pueden “integrar, participar o adherir al accionar de entidades políticas, culturales o religiosas que atenten contra la tradición, la Institución, la Patria y sus

16 El régimen salarial de este sector del Estado argentino llevaba unos veinte años de distorsiones acumuladas, producidas por la incorporación de suplementos salariales denominados “en negro”, o no remunerativos. Esta situación inauguró, hace menos de una década, una catarata de reclamos judiciales por parte de los efectivos de las fuerzas de seguridad y armadas, aceptados y convertidos en medidas cautelares por algunos jueces federales. Como consecuencia de ello, la liquidación salarial dejó de ser una atribución del Poder Ejecutivo y pasó a serlo de la justicia que, al dar lugar a las demandas, fue definiendo con criterios dispares la liquidación salarial correspondiente de cada afectado.

17 Se trata de fuerzas de seguridad “híbridas” que pueden desempeñar, llegado al caso, tanto funciones vinculadas a la defensa nacional como a la seguridad pública. Tienen a cargo el control de las fronteras terrestres y marítimas del territorio nacional.

símbolos”.<sup>18</sup> A la vez que se les impide participar en “actividades políticas, partidarias o gremiales, ni el desempeño de funciones públicas propias de cargos electivos”.<sup>19</sup> Entre otras cosas, los policías no pueden formar parte de una organización sindical puesto que no pueden reivindicar derechos colectivos.<sup>20</sup> Nos parece importante remarcarlo, dado que se les exige a los policías –por ser parte central de sus funciones– que sean los primeros en defender los derechos de todos los ciudadanos, a pesar de que sus derechos como tales son cercenados (Galvani, 2009). Se trata de una de las cuestiones que mayores diferencias traza con el resto de los trabajadores. Eso les permite, ya que no pueden verlos como a un igual, reprimir a quienes se manifiestan por sus derechos laborales. Como también les imposibilita pensar en ejercer su derecho a reclamar por los propios.

El conflicto en la GNA y la PNA instaló el debate sobre la posibilidad de que los trabajadores de las fuerzas de seguridad se sindicalicen. Tanto es así, que el 18 de junio de 2013 se realizó el seminario internacional “Trabajo y Sindicalización Policial. Ejes para una discusión”, organizado por el Núcleo de Estudios sobre Gobierno y Seguridad de la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo. Allí me encontré con algunos de los alumnos de este curso de la licenciatura, que habían asistido interesados en interiorizarse de los debates que se estaban dando en este campo.

Además del descontento que manifestaban con respecto a sus condiciones de trabajo, estos alumnos se mostraban disgustados con algunas limitaciones y condicionamientos que encontraban en sus superiores para venir a estudiar. Lo que sucedía era que los altos mandos de las comisarías donde estaban destinados buscaban, a través de recargos o modificaciones en el horario de servicio, que se les dificultara cursar sus estudios con normalidad. Cuando les preguntaba sobre por qué creían que sus jefes se oponían a que viniesen a estudiar al instituto, la mayoría coincidía en que lo que les preocupaba era, precisamente, que al formarse adquiriesen mayor conocimiento para fundar sus críticas a la institución de la que provenían y advirtieran que existía otro paradigma posible para el abordaje de la seguridad.

Por todas estas particularidades, este grupo de alumnos de la licenciatura recibió una denominación particular: *los Quebrados*. Según su relato, una de sus docentes, observando este espíritu crítico respecto de la institución de la que formaban parte, que impedía que siguieran aceptando sin cuestionar algunas de sus prácticas y formas de funcionamiento, los llamó de este modo. En un principio, según me contaban, no se sintieron cómodos con la forma de de-

18 Ley 21.965, Cap. II, Art. 8, Inciso b.

19 Ley 21.965, Cap. II, Art. 9, Inciso f.

20 Decreto 1866/1983. Título V, Cap. II, Art. 535. Se considera falta grave la interposición de recurso o reclamo colectivo. Durante el mes de octubre del año 2012, una protesta conjunta de dos fuerzas federales, la PNA y la GNA, suscitó el debate acerca de si se debía permitir la sindicalización y el derecho a huelga de los trabajadores de las fuerzas de seguridad. Este debate volvió a la escena pública casi un año después, en diciembre de 2013, cuando sucedió una serie de protestas por parte de efectivos de policías provinciales en reclamo de mejoras salariales y condiciones de trabajo que afectaron a 21 provincias de nuestro país.

nominarlos que había encontrado esta colega. Imagino que la incomodidad se debía a que se trata de una institución verticalista en la que la obediencia a las órdenes de los superiores es de central importancia. Por esta razón, advertir que su forma de actuar iba en contra de uno de los preceptos fundamentales de esta fuerza, les resultó chocante al inicio. Sin embargo, con el tiempo consideraron que esta denominación reflejaba lo que en verdad les sucedía y que los representaba, por lo que decidieron adoptarla como propia.

La PFA no es una institución que admita críticas realizadas por sus miembros desde su interior. Para emitir ciertas opiniones respecto de algunos aspectos con los que no estaban de acuerdo, estos funcionarios debieron “quebrar”<sup>21</sup> con ella, pero no sin consecuencias. Prueba de ello es que muchos terminaron dejando de formar parte de esta fuerza de seguridad. Tomemos, a modo de ejemplo, el caso particular de dos de *los Quebrados*.

El primero, Pablo, comenzó a estudiar en el IUPFA cuando la institución decide ponerlo en disponibilidad, es decir, le quita temporalmente su autoridad y lo aparta de sus funciones. Lo que había determinado esta situación fue la fuga de un detenido que se encontraba a su cuidado. El detenido estaba hospitalizado, recuperándose de una lesión que había sufrido cuando se enfrentó con funcionarios policiales. Pablo sostiene que lo que le sucedió fue producto de una estrategia de sus superiores para apartarlo de la institución ya que permanentemente cuestionaba sus prácticas y modo de funcionamiento. La resolución del sumario interno que se le había abierto a Pablo terminó con su cesantía, por lo que ya no forma más parte de la PFA. Debió continuar manifestando esas críticas e incomodidades, pero desde afuera. Paradójicamente, en el IUPFA, que pertenece a la PFA, encontró un ámbito dónde compartir con otros excolegas y docentes sus opiniones acerca de la fuerza de seguridad que había integrado.

El segundo, Carlos, se formó como profesor de educación física y ciencias biológicas. Comenzó su relación con la PFA desempeñándose como docente en una escuela dedicada a la formación de los hijos de sus funcionarios, el Colegio Zunda. Más tarde, también se incorporó a la planta docente de la escuela de suboficiales. Allí, por una cuestión económica, le convenía cobrar un sueldo como personal de la fuerza, por lo que ingresó en el escalafón profesional. Luego, en una restructuración de personal realizada por la institución se decidió su pase a una comisaría y terminó conduciendo un móvil policial. Carlos nunca había tenido la voluntad de desempeñarse como policía y no había recibido la instrucción necesaria para serlo, pero por una cuestión meramente administrativa había quedado destinado a esa función. Estaba decidido a abandonar el trabajo ya que no se encontraba a gusto con la tarea que le tocaba ni se sentía preparado para realizarla. Como una medida de último recurso, antes de presentar su renuncia resolvió llamar a un conocido, quien logró que se incorporara al Ministerio de Seguridad

21 Aquí el término remite a romper. En el ámbito de la política significa incumplir o violar un acuerdo o compromiso. También se utiliza en relación con la tortura (física o psicológica), uno se “quebra” cuando deja de tolerar el sufrimiento infligido y confiesa u otorga la información que se estaba tratando de conseguir a través de esta práctica.

en el Programa de Uso Racional de la Fuerza.<sup>22</sup> Cuando entrevisté a Carlos, me comentó que no encontraba un sentido de pertenencia en ninguno de los dos ámbitos que transita con mayor frecuencia: la PFA y el Ministerio. En el Ministerio siente que sus compañeros lo excluyen por haber sido funcionario policial, y en la PFA es cuestionado por sus colegas por formar parte de una institución que debe fiscalizar el desempeño de esta fuerza de seguridad. También Carlos encontró en el IUPFA un lugar donde exteriorizar y compartir con sus compañeros aquellos aspectos de la PFA que no compartía y un espacio donde sí podía sentirse a gusto y considerarse integrado.

Los docentes del IUPFA terminamos siendo una vía que encontraron muchos miembros de la PFA de canalizar ciertas críticas o desacuerdos con las prácticas de la institución. Sin duda, no se trataba de algo planificado de antemano, un efecto buscado ni por la institución ni sus docentes. El hecho de que dentro de la propia institución policial estos alumnos encontrarán un espacio de mayor apertura, disponibilidad para el diálogo e integrado por profesionales de las ciencias sociales que, en general, también teníamos una postura crítica respecto de las fuerzas de seguridad, fue lo que permitió que este espacio terminase funcionando de esta manera.

Pero esto no fue siempre del mismo modo; en un principio, los alumnos tenían cierto recelo o reparos respecto al cuerpo de docentes ya que nos consideraban como parte del funcionamiento del Ministerio. Creían que estábamos allí como miembros de ese organismo estatal, con la función de evaluar sus conocimientos y la formación que habían recibido de parte de la PFA e impartirles los criterios para el ejercicio de su función, que se estaban impulsando desde el poder político. Sus prejuicios se encontraron con los que nosotros teníamos hacia ellos.

El hecho de que mi primer contacto con la PFA haya sido a través de una institución que se encarga de denunciar casos de violencia institucional como el CELS, sin duda no contribuyó a mejorar la imagen que tenía formada de esta institución. En mi concepción se trataba de una fuerza represiva, criminal, corrupta y, además, estrechamente relacionada con el aparato de desaparición, tortura y muerte llevado a cabo durante la dictadura militar instalada entre 1976 y 1983 en Argentina. Para retomar a Sirimarcó, “la faceta represiva y criminal de la policía ha hecho que, para muchos la investigación de la institución se vuelva un anatema” (Sirimarcó, 2010: 13). Para investigar a los policías se me imponía el desafío de poner un límite a mi subjetividad antipolicial. Mi trayectoria personal (consumos culturales, participación política, etc.) contribuía a esta mirada hostil que tenía sobre las fuerzas de seguridad. Debía desembarazarme de lo que

---

22 En noviembre de 2012 el Ministerio de Seguridad de la Nación creó el Programa Uso Racional de la Fuerza, mediante la Resolución 933/2012, como parte de las políticas de profesionalización y modernización de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad. Se trata de un programa que tiene como destinatarios a los miembros de todas las fuerzas de seguridad dependientes del Ministerio (Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria y Policía Federal Argentina). Según esta resolución, su función es “profesionalizar las intervenciones de su personal en el uso de la fuerza, con el objetivo principal de proteger la vida. Para ello, impulsa acciones de capacitación, logística, control y contención institucional del personal de las Fuerzas, que promuevan rutinas de trabajo y principios de uso racional de la fuerza respetuosos de los derechos humanos y acordes a los principios internacionales vigentes”.

Marcelo Saín dio en llamar “maniqueísmo progresista o academicista”, es decir, “la reificación de la policía como institución esencialmente corrupta y exclusivamente represiva” (Saín, 2010: 33-34). Según este autor, “el mundo académico ha estado signado por un sinnúmero de prejuicios y cegueras ante las policías” (Saín, 2010: 40). Prejuicios y cegueras de los que, por pertenecer al mundo académico, no estaba exenta y compartía con mis colegas.

Con el correr del tiempo, nuestros alumnos advirtieron que, más allá de los planes de estudio y contenidos básicos que debían incluirse en las materias –que sí estaban determinados por el Ministerio–, los docentes del IUPFA teníamos gran libertad de acción y no nos encontrábamos allí como mero organismo de control y regulación sobre la fuerza. A su vez, los docentes pudimos, a través del trato cotidiano y una relación fluida, deshacernos de algunos de los preconceptos que teníamos sobre los estudiantes.

### Investigar y educar a los policías

En la mayor parte de los manuales de investigación cualitativa (Forni, 1992; Kornblit, 2007; Valles, 2000; Vasilachis de Gialdino, 1992; Taylor & Bogdan, 1994) se señala la importancia de suspender las creencias, perspectivas y predisposiciones del investigador. Asimismo, como ya lo ha señalado Bourdieu:

La construcción de un objeto científico requiere primero que nada un corte con el sentido común, esto es, con las representaciones compartidas por todos, ya sea los meros lugares comunes de existencia la cotidiana o las representaciones oficiales, a menudo inscriptas en las instituciones y presentes de ese modo tanto en la objetividad de las organizaciones sociales como en las mentes de sus participantes (Bourdieu, 2005: 327).

Por lo tanto, si quería construir científicamente mi objeto, debía deshacerme de las representaciones de sentido común que tenía sobre él. Coincido en este punto con Saín, cuando dice que “las representaciones, imágenes y prejuicios de sentido común lego acerca de la policía son las mismas que las del sentido común de los científicos sociales” (Saín, 2010: 46). Para estudiar a las fuerzas de seguridad, era necesario entonces llevar adelante lo que Bourdieu denomina “duda radical”, es decir, una ruptura epistemológica consistente en “la puesta entre paréntesis de las pre construcciones habituales y de los principios comúnmente en funcionamiento en la elaboración de dichas construcciones” (Bourdieu, 2005: 327). Lo que en mi caso colaboró para sembrar esta duda radical fue mi rol como docente.

Hasta entonces siempre me había tocado estar enfrentada a la policía. Como estudiante universitaria, muchas veces había asistido a manifestaciones por diversos reclamos en relación con la educación pública, en las cuales las fuerzas de seguridad actuaban buscando restablecer el orden impidiendo que se desarrollaran. Cuando comencé a desempeñarme como docente,

debí relacionarme con los funcionarios de la PFA de una forma distinta a la que lo venía haciendo hasta el momento. El rol que cumplía ahora no me permitía mantener una postura de enfrentamiento hacia ellos; era su docente y mi tarea era formarlos. Esta nueva relación con la institución, que me facilitó un trato cotidiano y el contacto cara a cara, me permitió abordar mi objeto de estudio desde otra perspectiva. Comprendí que existían muchas formas de realizar el trabajo policial, que la institución contenía a una multiplicidad de sujetos que encaraban su tarea y su relación con la institución de formas muy diversas. Quizás las entrevistas que había podido realizar hasta entonces me habían ofrecido una visión fragmentada de quiénes eran los miembros de la PFA y el hecho de tener contacto frecuente con un grupo más grande de funcionarios me habilitó una mirada más rica, más global. Lo que buscaba era comprender cómo funcionaba la institución policial y, más específicamente, las representaciones de sus miembros acerca de su trabajo; por lo tanto, esta nueva perspectiva que me ofrecía el rol docente me permitía tramitar los prejuicios que tenía para con mi objeto de estudio.

Al mismo tiempo, esta experiencia como profesora colaboró para que pudiese desterrar mi creencia en la existencia de una “cultura policial”. Como ya se ha señalado (Frederic, Galvani, Garriga & Renoldi, 2013), esta concepción considera que existe una división entre agentes “culturalmente” opuestos, de un lado los civiles y del otro los policías. Estos últimos compartirían un conjunto de atributos, subjetivos o normativos, y determinados saberes ajenos a los del resto de la sociedad. Se trata de una idea bastante extendida entre expertos, políticos, académicos, aun entre quienes se reconocen como ideológicamente enfrentados, e incluso adoptada por los propios policías. Gracias a mi desempeño como docente en el IUPFA pude comprender que mi trabajo de investigación se vería enriquecido si estudiaba las prácticas de los miembros de las fuerzas de seguridad, no como agentes aislados provenientes de una “cultura” particular sino como miembros del conjunto social. No hay un modo único de entender y experimentar y, por tanto, de definir el trabajo en la policía. Si no existe una forma única de ser policía, una a la que todos los funcionarios se adscriben irreflexivamente, no es posible hablar de una cultura policial. Habiendo comprendido que mi objeto de estudio no pertenecía a una cultura, otra debía proceder para realizar mi investigación en el marco de lo que Bourdieu denomina “epistemocentrismo”, es decir, conocer como distante. Estaba estudiando a la misma especie a la que pertenecía y, en virtud de esta común membresía, debía “descubrir los marcos tan diversos de sentido con los que las personas significan sus mundos particulares y comunes” (Guber, 2011: 56).

La antropóloga Mariana Sirimarco señala en uno de sus trabajos que: “Contra todo pronóstico, lo difícil del trabajo de campo en la policía no fue relacionarse con un objeto tan ajeno, sino darse cuenta de que ese otro tan ajeno podía, en algún punto, dejar de serlo” (Sirimarco, 2010: 311). En mi caso, el hecho de compartir con los funcionarios de la PFA una experiencia de formación me permitió sentirme un poco más cerca de ellos por mi propia biografía personal. Yo, al igual que ellos, había estudiado una carrera universitaria y tenido que compatibilizarla con mi desempeño laboral. La experiencia educativa nos aunaba.

## Algunas reflexiones finales

A lo largo de este artículo, he buscado reflexionar acerca de mi propio trabajo como investigadora abocada al estudio de las fuerzas de seguridad. Mi preocupación era tanto metodológica como epistemológica. En primer lugar, me interesaba rastrear las continuidades y diferencias que implicó el acceso a estas instituciones a partir de la oportunidad que tuvimos muchos investigadores sociales de incorporarnos como docentes en sus diversos establecimientos de formación. Como decía, a pesar de que en algunos estudios sobre las fuerzas de seguridad se advierte acerca de las dificultades de acceso a este tipo de instituciones, considero que la posibilidad de estudiarlas es previa al contexto particular que se abrió con la creación del Ministerio de Seguridad. De hecho, en mi caso, pude realizar entrevistas a miembros de la PFA incluso antes de desempeñarme como docente apelando, a mis contactos personales, a pesar de que los policías tenían legalmente vedada esta posibilidad.

Uno de los principales inconvenientes que debí afrontar a la hora de incursionar en el estudio de la PFA fue poder suspender mis propias creencias, perspectivas y prejuicios sobre esta institución. Si quería construir científicamente mi objeto de estudio debía deshacerme de las representaciones de sentido común que tenía sobre él. Algo que sin duda contribuyó en este sentido, fue el haberme incorporado como docente de instituciones dependientes de la PFA. Tener un contacto cotidiano y cara a cara con los funcionarios fue fundamental para que pudiese advertir que no pertenecíamos a dos esferas culturales diversas y enfrentadas entre sí. El IUPFA y sus docentes terminamos siendo una vía que encontraron muchos miembros de la PFA de canalizar ciertas críticas o desacuerdos con las prácticas de la institución. Si bien no se trató de algo que buscásemos impulsar intencionalmente, el hecho de que la mayor parte de los docentes seamos profesionales de las ciencias sociales que, en general, tenemos también una postura crítica respecto de las fuerzas de seguridad, permitió que este espacio terminase funcionado de esta manera.

Quizás en el contexto actual, por el reclamo que los docentes tuvimos que realizar para sostener nuestros puestos de trabajo, podamos transmitirles a nuestros alumnos la importancia que tiene el hecho de organizarse como colectivo de trabajadores. Esto no es menor, dado que algunas de las restricciones, que al personal de esta fuerza se le imponen, van en detrimento de los derechos que cualquier otro ciudadano tiene, como la libre adscripción a ideologías políticas y a la sindicalización.

## Referencias

- Binder, A. (2011). "Definición y alcances de la política criminal". *Análisis Político Criminal*. Buenos Aires: Astrea.
- Bourdieu, P. (1980). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- \_\_\_\_ (1985). "Lenguaje y poder simbólico". *¿Qué significa hablar?* Madrid: Akal.
- \_\_\_\_ (2005). "La práctica de la sociología reflexiva". En Bourdieu, P. y L. Wacquant. *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Forni, F. (1992). *Métodos cualitativos II. La práctica de la investigación*. Buenos Aires: CEAL.
- Frederic, S., G. Soprano, A. Bracamonte, A. Levoratti & M. Martínez Acosta (2010). "La formación militar como formación moral: transmisión y adquisición de saberes teóricos y prácticos en las Fuerzas Armadas". En Frederic, S., O. Graciano & G. Soprano (coords.). *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- \_\_\_\_ Galvani, M., J. Garriga & B. Renoldi (2013). "Introducción" En Frederic, S., M. Galvani, J. Garriga & B. Renoldi (eds.). *De armas llevar. Estudios socioantropológicos de los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*. La Plata: Editorial de la Universidad de la Plata.
- \_\_\_\_ (2008). *Los usos de la fuerza pública. Debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*. Buenos Aires: Universidad General Sarmiento.
- Galvani, M. (2007). *La marca de la gorra: un análisis de la Policía Federal*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- \_\_\_\_ K. Mouzo & A. Ríos (2010). "¿Que estudiamos cuando estudiamos las fuerzas de seguridad? Una revisión crítica sobre la construcción del objeto". En Galvani, M., K. Mouzo, N. Ortiz, V. Rangugni, C. Recepter, A. Ríos, G. Rodríguez & G. Seghezze (eds.). *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales*. Buenos Aires: Hekht Libros, 19-34.
- \_\_\_\_ N. Ortiz, V. Rangugni, C. Recepter, G. Rodríguez y G. Seghezze (eds.) (2010). *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas académicas, mediáticas y policiales*. Buenos Aires: Hekht Libros.
- Granovsky, M. (2013, 22 de diciembre). "¿Controlar la policía o mandar?". *Página 12*.
- Guber, R. (2011). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hathazy, P. (2006). "Cosmologías del orden: Disciplina y sacrificio en los agentes antidisturbios." *Apuntes de Investigación del CECYP*, 11. Buenos Aires: CECYP.
- \_\_\_\_ (2010). "Los caminos de la opacidad: accesibilidad y resistencia en el estudio de las organizaciones policiales como obstáculo y dato". En M. Sirimarco (comp.). *Estudiar la policía. La mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*. Buenos Aires: Teseo.
- Kaminsky, G. (2005). *Tiempos inclementes. Culturas policiales y seguridad ciudadana*. Lanús: Ediciones de la Universidad Nacional de Lanús.
- \_\_\_\_ & D. Galeano (eds.) (2011). *Mirada (de) Uniforme. Historia y crítica de la razón policial*. Buenos Aires: Teseo.
- Kornblit, A. (2007). *Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Modelos y procedimientos de análisis*. Buenos Aires: Biblos.

- Ministerio de Seguridad (2012). *El Modelo argentino de seguridad democrática*. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad, Presidencia de la Nación.
- Rodríguez Alzueta, E. (2014). *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones.
- Saín, M. (2002). *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. Buenos Aires: FCE.
- \_\_\_\_ (2008). *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- \_\_\_\_ (2010). "La policía en las ciencias sociales. Ensayo sobre los obstáculos epistemológicos para el estudio de la institución policial en el campo de las ciencias sociales". En M. Sirimarco (comp.). *Estudiar la policía. La mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*. Buenos Aires: Teseo.
- \_\_\_\_ (2017). *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sirimarco, M. (2009). *De civil a policía. Una etnografía del proceso de incorporación a la institución policial*. Buenos Aires: Teseo.
- \_\_\_\_ (2010). "Historias de cercanías, de distancias, de una ida y de un regreso. El periplo del trabajo de campo en una escuela de policía". En M. Sirimarco (comp.). *Estudiar la policía. La mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*. Buenos Aires: Teseo.
- Sozzo, M. (2005). *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*. Santa Fe: UNL.
- Taylor, S. J. & R. Bogdan (1994). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós.
- Tiscornia, S. (comp.) (2004). *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Valles, M. (2000). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.
- Vasilachis de Gialdino, I. (1992). *Métodos cualitativos I. Los problemas teórico-epistemológicos*. Buenos Aires: CEAL.
- Videla, E. (2011, 16 de abril). "Tres escuelas policiales sin la marca de represores". *Página 12*.
- Wacquant, L. (2000). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.