

Leyes, justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires (Siglos XIX a XXI)

Oswaldo Barreneche y Ángela Oyhandy (compiladores)



**Leyes, justicias e instituciones de seguridad
en la provincia de Buenos Aires (Siglos XIX a XXI)**

Oswaldo Barreneche y Ángela Oyhandy (compiladores)

Centro de Investigaciones Socio-Históricas
Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales
(UNLP-CONICET)
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Universidad Nacional de La Plata

Leyes, justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires (Siglos XIX a XXI)
Osvaldo Barreneche y Ángela Oyhandy (compiladores)
Centro de Investigaciones Socio-Históricas
Instituto de Investigaciones en Humanidades y Cs. Sociales
(UNLP-CONICET)
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Universidad Nacional de La Plata

Esta publicación ha sido sometida a evaluación interna y externa organizada por la Secretaría de Investigación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata

Ilustración de tapa: *Presunción* dibujo de Eduardo Molina

Diseño de tapa y maquetación: Leandra Larrosa / www.lldg.com.ar
Correctora de estilo: Lic. Alicia Lorenzo

Impreso en CONTROL+P
Diagonal 77 n° 313 e/ 4 y 46 (1900), La Plata, Argentina.
Tel: 54 221 421 2569 / E-mail: controlpgraficalp@gmail.com

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723
Impreso en Argentina
2012 Universidad Nacional de La Plata

Leyes, justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires siglos XIX-XXI /

. - 1a ed. - La Plata : Universidad Nacional de La Plata. . , 2014.

E-Book.

ISBN 978-950-34-1115-5

1. Historia Social. 2. Provincia de Buenos Aires.

CDD 982.12

ISBN 978-950-34-1115-5

Fecha de catalogación: 22/07/2012

Serie Estudios/Investigaciones, 45 (ISSN 1514-0075)

Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

Decano

Dr. Aníbal Viguera

Vicedecano

Dr. Mauricio Chama

Secretaria de Asuntos Académicos

Prof. Ana Julia Ramírez

Secretario de Posgrado

Dr. Fabio Esposito

Secretaria de Investigación

Dra. Susana Ortale

Secretaria de Extensión Universitaria

Prof. Laura Agratti

ÍNDICE

Introducción [7](#)

Primera parte

La justicia entre dos épocas. Una mirada socio-histórica de las instituciones judiciales

Agustín Casagrande, María Angelica Corva, Betina C. Riva, Andrés Stagnaro [30](#)

“Amor a la ociosidad”. Justificaciones sobre la persecución de los vagos en Buenos Aires (1776-1865)

Agustín Casagrande [33](#)

Cómo se organiza un poder: el Poder Judicial después de la Constitución de 1873 de la provincia de Buenos Aires

María Angélica Corva [58](#)

El sí de los niños. Algunas aproximaciones al problema del consentimiento sexual en el ámbito jurídico bonaerense entre 1850 y 1890

Betina Clara Riva [96](#)

Peronización y desperonización del Poder Judicial bonaerense

Andrés Stagnaro [116](#)

Segunda parte

Moral y peligro. Abordajes socio-históricos en torno a la institución policial, el delito y la demanda ciudadana de seguridad

Santiago Galar, Eliana Gubilei, María Eugenia Marengo, Gabriel Atilio Rivas, Agustina Ugolini [143](#)

Muriendo, nace; rompiendo, crea. Prácticas, significados y sentidos de la muerte violenta en la provincia de Buenos Aires (1983-2009)

Santiago Galar [148](#)

Crímenes, peligros y usos de la intervención policial en la sociabilidad barrial: reflexiones en torno a un estudio de caso en la Ciudad de La Plata <i>Eliana Gubilei</i>	172
“Planificar para gobernar. Gobernar para reprimir”. Práctica y doctrina anticomunista en la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires a mediados del siglo XX <i>María Eugenia Marengo</i>	190
Los Foros Vecinales y el Mapa Vecinal de Prevención del Delito como estrategia de participación ciudadana en políticas de seguridad en la Provincia de Buenos Aires <i>Gabriel Atilio Rivas</i>	216
La división entre oficiales y suboficiales en la policía bonaerense: de su problematización a la acción política pública <i>Agustina Ugolini</i>	232
Tercera parte	
Los actores del mundo carcelario <i>Iván Galvani, Matilde Silva Pelossi, Fabián Viegas Barriga</i>	257
La “reinserción” desde el punto de vista de los actores. Dictando clases en el Servicio Penitenciario Bonaerense <i>Iván Galvani</i>	260
Reflexiones en torno al rol de los profesionales en la institución penitenciaria <i>Matilde Silva Pelossi</i>	285
Desencajados. Remanencias de pabellón en liberados de cárceles bonaerenses (2009-2012) <i>Fabián Viegas Barriga</i>	312
Los Autores	343

Introducción

Leyes, Justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires: breve estado de la cuestión

Oswaldo Barreneche y Ángela Oyhandy

Este libro reúne trabajos sobre el pasado y el presente de las leyes, las justicias y las instituciones de seguridad de la provincia de Buenos Aires. Dicha temática plantea una complejidad que sólo ha sido analizada parcialmente, y que aquí se quiere profundizar sumando los aportes de distintas disciplinas y miradas. Se aprovechan para ello las contribuciones más recientes de las Ciencias Sociales, que se han ocupado del sobreexposto tema de la *seguridad* y las instituciones que detentan el monopolio de la coerción estatal, junto con los aportes de la llamada *historia social y cultural de la justicia y las instituciones de seguridad en América Latina*. Los autores que integran esta compilación buscan avanzar en el conocimiento de los marcos normativos y las prácticas sociales en el territorio bonaerense, indagando sobre distintos aspectos –históricos y contemporáneos– de la administración del conflicto, que involucran una trama compleja de relaciones, tanto hacia el interior de las agencias estatales como en su relación con diversos grupos, clases y actores sociales.

A partir de la década de 1980 se produjo una renovación en el campo de los estudios legales desde la perspectiva de las Ciencias Sociales. Se comenzó entonces a analizar el universo de lo legal como parte de la Historia social, intelectual, política y cultural de América Latina y no como la mera *Historia del Derecho* que había prevalecido hasta ese momento.

La ley dejó de ser vista como un inmóvil entramado normativo y pasó a ser considerada una arena de conflictos, cuyo análisis no puede reducirse al mero estudio de los cuerpos legales sino que debe contemplar las relaciones con otros campos sociales, las interacciones entre los distintos actores gubernamentales y de la sociedad civil, así como las tensiones producidas por el entrecruzamiento de la lógica estrictamente jurídica con otras racionalidades que intervienen en el funcionamiento cotidiano de las agencias de seguridad y de administración de las justicias. Al mismo tiempo, las investigaciones recientes destacan la importancia de estudiar las trayectorias y las intervenciones de aquellos actores y movimientos sociales que orientan sus demandas hacia el Poder Judicial y las instituciones de seguridad.

Esta obra es el resultado de un esfuerzo colectivo llevado a cabo por un grupo de investigadores, doctorandos y alumnos avanzados de la Universidad Nacional de La Plata. Los autores de los trabajos que aquí presentamos comparten las coordenadas teóricas enunciadas anteriormente, como así también la apertura al encuentro con otras disciplinas, enfoques y diseños metodológicos. A pesar de la diversidad temporal y temática, los integrantes del grupo de investigación *Leyes, Justicias e Instituciones de seguridad en Argentina y América Latina*, anclado en el Centro de Investigaciones Socio-Históricas de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, transitamos la construcción de un espacio de reflexión colectiva que pretende analizar –histórica y contemporáneamente– los mecanismos estatales de regulación del conflicto. El equipo inició sus tareas en el año 2009, reuniendo a historiadores, sociólogos, geógrafos, comunicadores y abogados que ya se encontraban investigando, de manera individual, temas relacionados con el castigo penal, la justicia y/o la inseguridad pública.

La amplitud temporal de los trabajos constituye una de las marcas distintivas del grupo y de esta compilación. También lo es la focalización en la provincia de Buenos Aires, en algunos casos como el espacio en el que se localizan las instituciones, conflictos o movilizaciones a ser estudiados, y, en otros, como el locus discursivo de temas y problemas públicos que alcanzan luego trascendencia nacional.

A pesar de la diversidad, es posible señalar una serie de confluencias que cruzan las investigaciones que dieron origen a estos trabajos: la definición del campo judicial como una arena de conflictos; la multiplicidad de significados, prácticas y representaciones sociales en tensión

que se disputan los sentidos legítimos de la legalidad, los derechos y la seguridad; la necesidad de explorar las distintas racionalidades que intervienen en la operatividad cotidiana de las justicias y las agencias de seguridad (profesionales, burocráticas, jurídicas, ideológicas, políticas, personales). En suma, se comparte una concepción del Estado como espacio de articulación del poder que se encuentra tensionado por disputas históricamente cambiantes. Desde la institucionalización del Poder Judicial en la provincia de Buenos Aires en el siglo XIX hasta las disputas por el significado de la democratización del estatuto policial de la policía bonaerense en el siglo XXI, este volumen recorre la búsqueda de vincular los aspectos simbólicos y materiales de la pretensión estatal de monopolizar legítimamente el uso de la fuerza e institucionalizar la gestión de los conflictos. En modo alguno se trata de un actor monolítico y unívoco, sino que los autores trabajan desde el análisis de las tensiones y conflictos que atraviesan las agencias e instituciones estatales en las distintas coyunturas investigadas. Por su parte, la sociedad también emerge como una trama de relaciones inherentemente conflictiva y asimétrica, destacándose las desigualdades de clase, género y edad como algunos de los aspectos más significativos analizados por los autores.

Versiones preliminares de todos los trabajos que integran este volumen fueron presentadas en unas jornadas de investigación realizadas en la Universidad Nacional de La Plata a comienzos de diciembre de 2011, que contaron con aportes de comentaristas internos y externos al proyecto. Recogiendo las contribuciones de dichos lectores, los autores trabajaron en las versiones finales aquí compiladas durante los primeros meses de 2012.

Leyes, justicias y su administración

Las múltiples propuestas y planes recientes de reforma judicial en América Latina incluyen, en muchos casos, la participación y el control de la ciudadanía. Se ha llegado a esta conclusión luego de experimentar cotidianamente y por muchísimo tiempo que las puertas de los tribunales y los despachos de los magistrados no dejan penetrar fácilmente las voces de la calle. El aislamiento y desprestigio de los jueces, sumados a la desconfianza en la policía, completan un cuadro marcado por un fuerte pesimismo de la sociedad hacia estas instituciones.

Se ha postulado que sin un monitoreo permanente ejercido por las organizaciones de la sociedad civil, las reformas judiciales no tardan mu-

cho en fracasar y el sistema penal en reproducir sus vicios estructurales. Las propuestas de control y participación ciudadana en los asuntos jurídicos no son un tema nuevo en la provincia de Buenos Aires, pero han sufrido muchas veces el embate de una cultura jurídica que reivindica para sí el monopolio interpretativo de las leyes. El espacio para una justicia lega, con un sistema normativo que combine saberes específicos con criterios más amplios tendientes a la participación ciudadana, no ha podido ser instrumentado en la práctica, a pesar de proclamarse muchas veces como esencial para el fortalecimiento de las instituciones.

Mientras tanto, las complejidades de la modernidad periférica en América Latina y su abordaje por parte de otras Ciencias Sociales pueden haber llevado a creer que éste es un debate y un fenómeno contemporáneo que comienza en el siglo veinte tardío. Sin embargo, como demuestran los trabajos históricos de este libro, tales cuestiones se plantearon por primera vez mucho antes, a poco de transitar el camino independiente en las distintas experiencias nacionales latinoamericanas. Durante esos primeros años de formación estatal y del surgimiento de las naciones, se discutió también el perfil de la justicia. Al mismo tiempo que algunos sostenían que era necesaria la participación popular en la administración de justicia (debatiéndose también lo que cada quien entendía por tales términos), otros reivindicaban una justicia letrada, dejando a los magistrados y autoridades judiciales como intérpretes exclusivos de la emergente legislación republicana. Resulta indispensable, entonces, analizar algunas características de esos debates, incluyendo el período de transformación por el que atravesó la justicia heredada de la época colonial hasta su organización institucional definitiva en la etapa independiente.

¿Justicia lega o letrada?, ¿participativa o restrictiva?, ¿de excepción u ordinaria?: no siempre estas dicotomías son apropiadas para definir el proceso histórico que se estudia en estas páginas. De hecho se las verá entremezclarse a medida que avance la primera etapa de intensa experimentación institucional que se abre en 1810. Y estas tensiones no desaparecerán luego, pese a que una mirada aislada de las normas parecería indicar lo contrario. Es que, hasta hace muy poco, este tipo de estudios estuvo dominado por la Historia del Derecho tradicional, entendido como la reconstrucción de las secuencias progresivas de códigos y leyes. Tal modo de pesquisa tuvo una finalidad política específica, orientada a cimentar –desde la disciplina histórica– instituciones y tradiciones legales sólidas. Por otro lado, y muy ligada a esta corriente en su perspectiva

metodológica, la Historia del Derecho Indiano, que se desarrolló desde 1900 en adelante, utilizó el marco jurídico/institucional para estudiar la Historia del Derecho Hispánico en la América Colonial.

La renovación historiográfica y metodológica en este campo de conocimiento planteó un giro desde el estudio de los textos normativos (códigos, leyes, constituciones) hacia el análisis del expediente judicial como fuente en la cual rastrear las disputas en torno a las instituciones jurídicas, que de este modo dejaron de estar “ocultas”. Así, la construcción del Estado y sus instituciones empieza a ser observada en toda su dimensión conflictiva, en tanto su existencia y desarrollo ya no se conciben desde la situación resultante sino que se colocan en el contexto de su creación, con todas sus ambigüedades y contradicciones. Bajo esta perspectiva, se ha avanzado en la reconsideración de la capacidad de agencia de los actores subalternos en sus interacciones con las instituciones estatales, iluminando las luchas por el significado de la ley y por la ampliación de los derechos. El análisis de estas disputas otorga a los investigadores sociales una poderosa herramienta a la hora de comprender las acciones individuales y colectivas del pasado y del presente. Entre numerosos ejemplos en este sentido, se pueden destacar los estudios sobre la justicia en relación con los esclavos y sus descendientes, y los pueblos originarios pretéritos y actuales (Ferreira, 2005; Azevedo, 2007).

Otra de las vertientes de la renovación en los estudios sobre la Justicia y el Derecho fue motivada por el proceso de democratización en América Latina de los últimos treinta años. De este modo, el acceso a la justicia y la capacidad de los tribunales para garantizar derechos empezaron a perfilarse en la agenda pública como indicadores relevantes de la calidad democrática. En este contexto, proliferaron los estudios sobre el papel del Poder Judicial en los reclamos contra el terrorismo de Estado, así como de los movimientos sociales articulados en torno al discurso de los derechos (Anthony, 1996; Mische, 1996; Jelin, 1990, 2001). Paralelamente, desde disciplinas como la Ciencia Política y la Sociología –con el auge del neo-institucionalismo y de la revalorización de las perspectivas centradas en los actores– se ha renovado el interés por la influencia de las relaciones entre la Justicia y los poderes Ejecutivo y Legislativo (Smulovitz, 1995; Gargarella, 2008). También una línea interdisciplinaria de estudios ha abordado problemas como el planteado por la judicialización de la política, junto a la renovada preocupación por la influencia de los diseños y arreglos institucionales en el cumpli-

miento de la ley (Uprimmy Yepes, 2007; Domingo, 2007).

Las nuevas investigaciones viraron la mirada hacia el interior de los tribunales, indagando en las acciones cotidianas de jueces, funcionarios, peritos y legos (Speckman Guerra, 1999; Barreneche, 2001; Palacio, 2004). El estudio de las burocracias y de los sujetos abocados a la aplicación e interpretación de las leyes ha permitido conocer el rol de diversos actores en la difusión y en la aplicación de las normas, recuperando la agencia histórica de personajes que habían quedado olvidados en las narraciones convencionales, ligadas a la importancia de los grandes hombres y acontecimientos, que les atribuían claramente un papel determinante en la construcción de las instituciones actuales. La relectura de las fuentes y la valorización de otros tantos documentos otrora ignorados permitieron rescatar del olvido la importancia de los funcionarios de segunda y tercera línea del aparato judicial bonaerenses: abogados, legos y tinterillos que cumplieron –y cumplen– un papel significativo en la construcción de la soberanía estatal y en la difusión de la letra e interpretaciones de la ley. Por su parte, y renegando de las definiciones canónicas y estrictamente normativas sobre el “poder judicial”, desde los años noventa el grupo de Antropología Jurídica de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA se abocó a explorar las lógicas que estructuran el funcionamiento de la Justicia Penal en la actualidad a partir de la imbricación de redes familiares, profesionales y funcionales (Martínez, 2004; Martínez, 2005; Tiscornia, 2004).

La ley, entonces, emerge como un instrumento fundamental en la construcción de marcos de percepción e interpretación de la realidad y en la generación de estereotipos, ya sea para incluirlos dentro de la *normalidad* como para excluirlos de la misma, y otorgarles, de ese modo, una marca estigmatizante que permita su sometimiento (Buffington y Picatto, 2009). El resultado de estos procesos no se agota en esa etapa formativa de los sistemas judiciales latinoamericanos, sino que impacta directamente en su fase madura. De hecho, a través de nuevos ámbitos legales como el del Derecho Laboral, se avanza históricamente hasta conectar aquel período pretérito con las problemáticas contemporáneas vinculadas a nuestro objeto de estudio.

Los trabajos relacionados con la Historia de la Justicia que se incluyen en este volumen aportan, en primer lugar, un mayor conocimiento sobre el período histórico al que se refieren. Sabido es que la renovación historiográfica representada por los nuevos estudios sobre la Justicia y

el Derecho ha sido un poco desapareja. Tuvo y tiene mucha fuerza en los aportes que abarcan el tiempo colonial tardío y el independiente temprano, especialmente en el ámbito de la ciudad y la campaña bonaerense de la primera mitad del siglo diecinueve.

Las contribuciones historiográficas recientes relativas a las etapas históricas posteriores no tienen menor calidad y originalidad, pero son inferiores en cantidad. Así ocurre, al menos, en el caso de la provincia de Buenos Aires. Varios de los artículos aquí presentados iluminan, entonces, algunas de las áreas oscuras de una etapa histórica en la cual el Estado ya no era sólo un proyecto, una idea o una avanzada, sino que comenzaba a madurar –con su presencia y su imposición– en el extenso territorio que pretendía abarcar. Una etapa intermedia, cuando la arquitectura del sistema legal y jurídico se perfiló nítidamente, mientras sus brazos ejecutores iban aprendiendo y reaprendiendo a adaptarse a sus dictados.

En este momento, precisamente, ya no es posible prescindir del conocimiento de la organización estatal y judicial, que en trabajos de investigación sobre décadas previas pudo haber quedado enmarañado en las innumerables marchas y contramarchas, cambios y continuidades propios de esos tiempos de experimentación institucional y de exploración en pos de la construcción de un proyecto fundacional.

Recorremos así un engranaje de tensiones y acomodamientos, de sujeciones a la ley y de interpretaciones que esquivaban o torcían su letra, de momentos de tensión personal y social que a veces se descomprimían por la acción calculada de los agentes judiciales y policiales, o bien se potenciaban porque estos mismos actores no querían o no podían reestablecer tal equilibrio retributivo.

Aparece, pues, otro de los aportes de estos trabajos: la originalidad de sus fuentes. Por supuesto que no son los primeros en utilizar las fuentes judiciales para reconstruir el pasado histórico, pero sí en explorar documentos que nos abren un panorama complejo y poco conocido sobre la administración de justicia en el territorio bonaerense durante un período de grandes transformaciones que la atraviesan. Estos trabajos de Historia de la Justicia se suman a la renovada Historia Política de la Argentina. Sin embargo, el tema de la Historia Social de la Ley dialoga y encaja con los postulados de la nueva Historia Política Argentina, pero también es tributario de la Historiografía angloparlante, al abordar la cuestión de la larga transición de la Colonia a la independencia en América Latina: el llamado *período medio*, que llega hasta la segunda mitad

del siglo diecinueve. La producción historiográfica sobre este “período” encuentra más elementos de continuidad que los que reconoce la novedosa Historiografía política. Por su parte, la justicia también es abordada en esta compilación desde una de sus nuevas ramas, particularmente significativa por su íntima relación con el modo en que el Estado interviene en la cuestión social: el fuero Laboral o del Trabajo durante las décadas centrales del siglo XX. El Estado regulador y la institucionalización de los derechos del trabajador en la arena judicial son interpelados en la trama relacional con la política y la conflictividad social.

Inseguridad e institución policial

El análisis interdisciplinario de las instituciones de seguridad también representa un campo muy reciente de investigación histórica, surgido de aquellas pesquisas previas vinculadas a la nueva historia legal. Durante mucho tiempo, la historia de tales instituciones estuvo ligada a la producción historiográfica de las mismas fuerzas de seguridad. Los textos entonces difundidos pretendían ordenar los acontecimientos que marcaron el desarrollo histórico de las policías y penitenciarias, al tiempo que resaltaban las virtudes y logros de dichas agencias. La mayoría de esos trabajos se remontó al período colonial, buscando antecedentes lejanos de tales instituciones; pocos avanzaron más allá de mediados del siglo XX, y los que lo hicieron se concentraron en simples enumeraciones de innovaciones y avances aislados. Así, el pasado reciente fue visto y explicado en esas producciones como una palestra donde exhibir los *logros* institucionales, consecuencia lógica de una historia lineal y acrítica (por ejemplo: Rodríguez y Zappietro, 1999). Por otro lado, esta (larga) etapa de historias *oficiales* ha contribuido a la difusión de información básica sobre las fuerzas de seguridad, a la localización de ciertos archivos e incluso a documentar la existencia de fuentes primarias que hoy parecen extraviadas, o cuyo acceso todavía es restringido bajo el amparo de una normativa ambigua y discrecional.

De todos modos, el interés por la historia de las instituciones de seguridad empezó a diversificarse a partir de la década de 1980, durante el proceso de transición a la democracia en el cual tuvo lugar una ampliación y consolidación de los organismos dedicados a la defensa de los derechos humanos. Al interior de estas organizaciones comenzaron a formarse equipos de investigación que, con el propósito de analizar el papel de las fuerzas de seguridad durante la última dictadura militar,

editaron trabajos sobre la historia reciente de estas fuerzas, los cuales –en algunas ocasiones– se remontaron hasta mediados del siglo XX. Efectivamente, entre los objetivos trazados por estas investigaciones se puso en evidencia la necesidad de conocer más sobre el pasado de estas agencias que habían desempeñado un rol fundamental en el período de predominio del terrorismo de Estado. La historia de las policías y penitenciarias, en estos casos, vino a darle una cierta profundidad temporal a un análisis centrado en lo contemporáneo. Fueron precisamente las contribuciones académicas nacidas de organismos como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), en el caso argentino, las que marcaron este nuevo interés por el estudio de las fuerzas policiales, motivado por una continua voluntad de denuncia y búsqueda de transformación.

De este modo, tras la recuperación democrática, las Ciencias Sociales se acercaron al estudio de las agencias de seguridad desde una perspectiva crítica orientada inicialmente al análisis de la violencia institucional y la persistencia del autoritarismo. Un problema fundamental giró en torno a la relación entre las prácticas represivas del pasado (fundamentalmente durante la dictadura del período 1976-1983) y la violencia ilegal desplegada por las agencias de seguridad en los primeros años de la democracia. La hipótesis de la continuidad afirmaba que los procesos de socialización institucional y las rutinas del trabajo policial perpetuaban una concepción militarista de la seguridad. Al amparo de este argumento, se inició un conjunto de investigaciones sobre la trama normativa de la institución policial y los procedimientos formales e informales de formación y capacitación interna. Estos trabajos contribuyeron a hacer visible el problema del uso ilegal y desmedido de la fuerza, así como a identificar un patrón represivo de la violencia policial de marcado carácter clasista.

Por su parte, tanto desde el “Programa de Estudios del Control Social” liderado por Juan Pegoraro en la Universidad de Buenos Aires como en las páginas de la Revista *Delito y Sociedad*, se difundieron investigaciones inspiradas en la Criminología y la Sociología crítica. Uno de los aportes de este grupo –que aquí queremos destacar– es la problematización del concepto de control social desde una relectura crítica que articuló la perspectiva marxista con los trabajos de Foucault y con una revisión de los sociólogos del etiquetamiento, y el señalamiento del papel de los dispositivos penales en la reproducción de una sociedad desigual, la invisibilización de los delitos de cuello blanco y la identificación del

carácter selectivo (en términos de clase) del castigo estatal.

Difícilmente se pueda comprender el derrotero de los estudios sobre el delito y el control social en Argentina al margen de los efectos que la experiencia del terrorismo de Estado produjo en el campo académico y en la sociedad en general. En ese marco hay que entender la recepción y la influencia en Argentina, en particular, de la obra de Michel Foucault –fundamentalmente de su libro *Vigilar y Castigar*– que proveyó a una pluralidad de grupos de investigadores de conceptos como disciplina, saber/poder, dispositivo, etc. Convertida en lectura obligatoria para los interesados en el estudio de la penalidad en nuestro país, esta perspectiva indujo a pensar en términos relacionales la imbricación entre los poderes dominantes (políticos, económicos, culturales), los discursos e instituciones científicas y las prácticas de las organizaciones de seguridad pública.

Uno de los grandes aportes de la línea de trabajo de inspiración foucaultiana fue el del análisis y la crítica del pensamiento criminológico de raíz positivista, que constituyó el sustento teórico e ideológico de las instituciones fundacionales del castigo en la región. En el campo de la Historia, la obra de Foucault sirvió principalmente para pensar el papel de las disciplinas científicas en la legitimación de las nuevas instituciones penitenciarias de los nacientes Estados. La influencia de los discursos científicos en los establecimientos punitivos latinoamericanos aparece como una de las conclusiones de los trabajos realizados al amparo de esta perspectiva, por ejemplo en la obra de Ricardo Salvatore, quien señala que “la ‘medicalización’ de las prácticas legales y penales durante las primeras dos décadas del siglo XX causó un mayor deterioro de la condición de los subalternos al enfrentar el sistema legal” (Salvatore, 2001). No menos importante, en este sentido, ha sido la contribución de la historiadora Lila Caimari, quien ha replanteado las posibilidades de dicha perspectiva, señalando la necesidad de relacionar los programas institucionales de inspiración reformista con los registros de las prácticas cotidianas.

Ya en la década de 1990 surgió otro tipo de análisis sobre las instituciones de seguridad. Los nuevos estudiosos elaboraron planes y proyectos para depurar las policías y penitenciarias, para reformarlas y modernizarlas (Sozzo, 2005; Saín, 2008). Algunos de ellos, de hecho, se sumaron a la acción política y asumieron cargos de responsabilidad en las Secretarías y Ministerios de Justicia y Seguridad que se crearon por encima de las jefaturas uniformadas. El intento de control político de las

agencias de seguridad fue primordial en estos procesos.

Dentro de estos estudios en el caso argentino (particularmente bonaerense) destaca el de Marcelo Saín. En sus trabajos existe una mirada orientada al análisis del funcionamiento de la institución policial y de sus vínculos con el sistema político y la sociedad en general. Una de las conclusiones más difundidas de estos estudios –de proyección regional a través del ILSED (Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia)– sostiene que la crisis del Estado en materia de justicia y seguridad pública fue causada por una delegación política –tácita o explícita– de la gestión y el manejo de estas cuestiones en la burocracia judicial y en la policía. Ahora bien, estas pesquisas parten de la clasificación binaria entre mundo civil y mundo militar (o policial/penitenciario) y se interrogan por la posibilidad de transformar estas instituciones desde un punto de vista democrático. Se trata de investigaciones concebidas en pleno auge de las llamadas “crisis de inseguridad” de mediados de los años noventa, surgidas junto con los escándalos de corrupción y el aumento en los indicadores delictivos. En este contexto, se suman a la agenda de estudios sobre las instituciones de seguridad los problemas de la eficacia contra el delito y las demandas de rendición de cuentas.

También en la década de los noventa, desde la Sociología se empezó a desarrollar una serie de investigaciones empíricas en torno a un tema que había permanecido inexplorado por las Ciencias Sociales tras la recuperación democrática: el delito y los delincuentes. Sobresale aquí el trabajo de Gabriel Kessler (2004), quien desde una metodología cualitativa exploró el papel de lo delictivo en las trayectorias de vida de jóvenes acusados de ser autores de delitos contra la propiedad. Los problemas derivados de la relación entre juventud, educación, trabajo y trasgresión –tópicos clásicos de la Sociología del delito– fueron recuperados por las Ciencias Sociales en el contexto de las profundas transformaciones económicas y sociales experimentadas con crudeza a partir de esos años. En sintonía con estas preocupaciones, pero desde un abordaje etnográfico, Daniel Miguez investigó los distintos espacios sociales en que se desarrolla el delito juvenil, concluyendo en la emergencia de una subcultura delictiva juvenil “en la que se prescribe la trasgresión normativa no sólo como una práctica legítima sino más aún como aquello que define la pertenencia endogámica a ese sistema” (Miguez, 2008, 24). El autor afirma que esta subcultura es el producto de las transformaciones estructurales experimentadas por la sociedad argentina –que es su estudio de caso–

así como de una serie de re-articulaciones culturales e identitarias que no pueden ser entendidas al margen de las experiencias de los actores y de las lógicas específicas de los campos involucrados.

Una de las vertientes más novedosas de la renovación de los estudios sobre la seguridad pública, gestada al calor de las recurrentes “olas de inseguridad”, es el estudio de la llamada sensación de inseguridad o “inseguridad subjetiva”. Se trata de investigaciones que se interrogan por el papel de los discursos mediáticos en la agenda pública, en la estructuración de las decisiones gubernamentales así como en la construcción de representaciones sociales y en la modificación de hábitos. De este modo, las Ciencias Sociales han vuelto la mirada sobre el problema de la construcción mediática de relatos sobre la inseguridad (Martín, 2004; Vilker, 2007; Isla, 2008; Gutiérrez, 2006). Al mismo tiempo, la proliferación de encuestas de victimización –encargadas por las agencias estatales y las empresas de comunicación masiva– ha puesto en primer plano el problema de la inseguridad subjetiva y su relación con el desempeño objetivo de los indicadores delictivos. Así, desde disciplinas como la Antropología, la Sociología y la Comunicación Social se ha problematizado la construcción de las representaciones sociales sobre el delito y la inseguridad y sobre las acciones colectivas que en los últimos años se han originado en torno a este tema (Murillo, 2008).

Por lo tanto, resumidamente, se destacan en esta revisión panorámica los presupuestos analíticos en los cuales se basan los artículos de esta compilación, a saber: la definición del campo judicial como una arena de conflictos; la multiplicidad de significados, prácticas y representaciones sociales en tensión que se disputan los sentidos legítimos de la legalidad, los derechos y la seguridad; la necesidad de explorar las distintas racionalidades que intervienen en la operatividad cotidiana de las justicias y las agencias de seguridad (profesionales, burocráticas, jurídicas, ideológicas, políticas, personales).

El desgobierno político de la seguridad pública y el colapso institucional de la Policía de la provincia de Buenos Aires a fines de la década de los noventa motivaron una profunda revisión de las (casi inexistentes) políticas públicas sobre estas temáticas. Todo un campo de expertos hizo su aparición, junto a la conformación de equipos políticos y de investigación académica, para abordar tales cuestiones. De sus estudios surgió un análisis detallado de la crisis del Estado en materia de seguridad pública, causada por una delegación política –tácita o explícita– de la

gestión y el manejo de la misma en la policía. Resguardada en una cuidadosamente elaborada autonomía política y contando con una independencia doctrinal, orgánica y funcional que consolidó su autogobierno, la agencia estatal policial bonaerense tuvo en sus manos muchas –si no todas– las cuestiones atinentes a la seguridad, la vigilancia y el control de la población en los últimos decenios del siglo veinte, desde el retorno a la democracia a comienzos de los años ochenta (Saín, 2008: 126-131).

Todos los estudiosos del tema coinciden en que éste fue el resultado de un largo proceso vinculado a la constitución misma de las fuerzas policiales, su rol en el Estado moderno y su vínculo íntimo con el poder político de turno, desde la etapa madura de ese proceso de formación estatal por el que pasó la Argentina a lo largo del siglo diecinueve hasta comienzos de la siguiente centuria. A partir de las ideas de Foucault (2000), Neocleous (2000) y Garland (2005), entre los más influyentes, algunos investigadores exploraron el origen de la institución policial en el Antiguo Régimen, y cómo, mediante un triple proceso de minimización, legalización y criminalización, la policía fue adoptando un perfil más definido a medida que se consolidaba un orden estatal en toda América Latina vinculado, al mismo tiempo, al liberalismo y al autoritarismo (Sozzo, 2002: 229-32).

Los nuevos estudios sobre la Historia Social de la Justicia en América Latina también han aportado un renovado interés por saber sobre el pasado de las agencias estatales de seguridad, cuyo conocimiento estaba hasta entonces acotado a las publicaciones de historias institucionales producidas y patrocinadas por cada uno de esos organismos. En el caso de México durante la época de Porfirio Díaz –a finales del siglo diecinueve–, por ejemplo, un trabajo centrado en la justicia criminal se ocupó del rol de la policía en este tema y de la manera en que los jueces penales actuaban en los delitos en los cuales estaban involucrados estos funcionarios (Speckman Guerra, 2002: 115, 273). Por su parte, Brasil ha tenido contribuciones importantes sobre la historia de la policía en ese país, fundamentalmente en la época del Imperio y de la Primera República (Holloway, 1993; Bretas, 1997a; Bretas, 1997b), mientras que en la Argentina en el mismo período sobresale la producción de Lila Caimari (2004; 2007), con sus trabajos sobre la administración del castigo, el control social y el rol de la policía en dichos procesos. Junto a este tema, aparecen recientemente otros estudios sobre el rol del Estado y sus funcionarios (policías incluidos) en la historia de la Argentina del siglo veinte

(Bohoslavsky y Soprano, 2010).

A pesar de estos aportes, y a medida que avanzamos en el siglo veinte, las pesquisas sobre la historia de las instituciones de seguridad siguen siendo relativamente pocas, con una mayoría de contribuciones provenientes de otras Ciencias Sociales (Tiscornia, 2004) y algunas excepciones (Kalmanowiecki, 2000; Barreneche, 2007). Esto, por supuesto, hasta llegar a lo acontecido más recientemente, durante los años del terrorismo de Estado de la última dictadura militar y sus secuelas, sobre lo cual hay más estudios centrados en la policía (Sirimarco, 2008) junto a otros relacionados con los dramáticos resultados que se obtienen de su interacción con distintos grupos y actores sociales (Isla, 2007; Kessler, 2009; Míguez e Isla, 2010). De allí la necesidad de estudiar a fondo el devenir histórico de las policías de la Argentina en general y de la provincia de Buenos Aires en particular.

En esta sección del libro encontramos algunos trabajos centrados en la policía en tanto institución, como también contribuciones que analizan la constitución de la inseguridad como problema central de agenda en la Argentina contemporánea. Tanto el papel de los medios masivos de comunicación como la emergencia del miedo al delito en la sociabilidad urbana son discusiones recientes pero de vital importancia en los estudios sociales. Lejos de argumentaciones reduccionistas, los autores de esta sección articulan las dimensiones estructurales que dan cuenta de las profundas transformaciones políticas, económicas y sociales que ha experimentado la Argentina en los últimos treinta años, en el marco de las cuales la inseguridad se expresa. Y es que late en esta compilación la pregunta por el modo en que la cuestión social queda planteada en los reclamos ciudadanos por seguridad. Anclados en los estudios de casos y desde su especificidad, se problematiza la forma en que el masivo proceso de empobrecimiento y el crecimiento de la desigualdad social en que se vio inmersa la sociedad argentina en las últimas décadas, se manifiesta en la articulación de nuevas demandas políticas y de nuevas sensibilidades.

Cárcel y castigo: aportes y debates

La indagación histórica sobre la prisión en Argentina constituye un área relativamente poco consolidada. Como ha señalado Lila Caimari (2004), en esta materia han predominado las perspectivas jurídicas dedicadas al análisis de normas, proyectos y diseños, pero son menos frecuen-

tes las búsquedas historiográficas orientadas a examinar el funcionamiento cotidiano de estas instituciones, así como a pensar las relaciones entre el “adentro” de las prisiones y la dinámica social en la que se insertaron.

Por el contrario, en las últimas tres décadas las Ciencias Sociales de nuestro país han vuelto su mirada al estudio de la cárcel. En términos teóricos, como ya señalamos líneas arriba, fue fundamental la recepción local de *Vigilar y Castigar* en el estudio de la cárcel del pasado y del presente. En este último terreno, la influencia de la obra foucaultiana se ha unido a una compleja matriz de análisis que abreva en la Criminología crítica y en la perspectiva marxista. En el marco de esta síntesis se han perfilado investigaciones como las del Grupo de Estudios sobre el Sistema Penal y Derechos Humanos (GESPYDH) del Instituto Gino Germani de la Universidad Nacional de Buenos Aires, que problematizan la relación de los dispositivos penales con las transformaciones del régimen de acumulación capitalista y el gobierno de la cuestión social. En esta línea se destacan los trabajos de Alcira Daroqui, que permiten entender las transformaciones recientes en el sistema penitenciario bonaerense: aumento de la tasa de prisionalización, violación sistemática de los derechos humanos de los internos, predominio de una racionalidad basada en la neutralización social. Se trata de rasgos estructurales de las instituciones penitenciarias que son analizados a partir del rol que cumpliría la cárcel en la administración de las poblaciones excedentes, expulsadas de modo perdurable del mercado de trabajo. La crítica a la ideología de la “función resocializadora” y el análisis de su funcionalidad en tanto disciplinamiento para el trabajo –que desarrolla Foucault en sintonía con trabajos previos de Rusche y Kirchheimer– son utilizados críticamente para destacar las continuidades y rupturas de la cárcel en un contexto de modernidad periférica como el de nuestro país, caracterizado por el desempleo, la fragmentación del mercado de trabajo y el empobrecimiento masivo. La tesis de la emergencia del Estado penal y el declive del Estado social, elaborada por Loic Waquant en su trabajo *Las cárceles del presente*, es una de las referencias teóricas más citadas por los autores locales. Y es que la focalización de la mirada en las articulaciones entre el funcionamiento de la prisión y los cambios en la relación del Estado con los sectores populares constituye una de las improntas de los trabajos aquí presentados.

Asimismo, se han señalado tempranamente los límites de la perspectiva foucaultiana. Entre estas consideraciones destacamos la contribución de la historiadora Lila Caimari, quien ha replanteado las posi-

bilidades de dicha perspectiva señalando la necesidad de relacionar los programas institucionales de inspiración reformista con los registros de las prácticas cotidianas. Se debe entonces prestar especial atención –y así lo hacen varios artículos de esta sección del libro– al examinar los límites de la eficacia disciplinaria del Estado provincial bonaerense.

También existe en la bibliografía reciente una serie de trabajos dedicados a estudiar el interior de las instituciones penitenciarias, sondeando las relaciones entre internos y penitenciaros, entre las diversas profesiones y disciplinas involucradas en la gestión del encierro y entre los distintos grupos de internos. Se trata de un conjunto heterogéneo de estudios, enmarcados en diversas disciplinas, que nos permiten asomarnos a nuevos problemas.

En esta dirección, los trabajos de Daniel Miguez (2008) destacan las distintas lógicas y tramas de poder en el marco de las cuales se desarrollan ciertas “transacciones” que vinculan a penitenciaros e internos, tensionando la racionalidad disciplinaria. La recuperación del punto de vista de los actores y la reconstrucción de sus interpretaciones nativas empiezan a ser analizadas en los estudios sobre el personal penitenciario. El rol de las disciplinas sociales y psicológicas en la gestión del castigo penal también es estudiado desde las prácticas concretas de los actores y en tensión con los discursos y proyectos institucionales.

Por último, los autores han reflexionado sobre la relación existente entre el endurecimiento punitivo experimentado en los últimos años, el aumento de la desigualdad social y la emergencia de la inseguridad como problema de agenda. En este sentido, se destacan las preguntas sobre el impacto del aumento de la tasa de prisionalización en la dinámica social y la circulación de grandes contingentes de población que conectan las crudas experiencias de la prisión con la vida en las barriadas populares; temas incipientes –y necesitados de nuevas indagaciones– que sobrevuelan los trabajos que aquí presentamos.

Las tres secciones que siguen se titulan: *La justicia entre dos épocas. Una mirada socio-histórica de las instituciones judiciales*, que reúne los aportes de Agustín Casagrande, María Angélica Corva, Betina Clara Riva y Andrés Stagnaro; *“Moral y peligro”. Abordajes socio-históricos en torno a la institución policial, el delito y la demanda ciudadana de seguridad*, con los estudios de María Eugenia Marengo Hecker, Agustina Ugolini, Santiago Galar, Eliana Gubilei y Gabriel Rivas; y *Los actores del mundo carcelario*, que incluye las investigaciones de Matilde Sil-

va Pelossi, Iván Galvani y Fabián Viegas Barriga. Los títulos de cada una de la partes del libro fueron seleccionados por los mismos autores, quienes escribieron en conjunto las respectivas introducciones incluyendo breves referencias a cada uno de los trabajos.

Bibliografía

- Aguirre, C. A. y Buffington, R. (eds.). (2000). *Reconstructing Criminality in Latin America*. Wilmington: Scholarly Resources.
- Aguirre, C., Salvatore, R. y Joseph, G. (eds.). (2001). *Crime and Punishment in Latin America. Law and society Since Colonial Times*. Durham: Duke University Press.
- Bailey, J. y Dammert, L. (2005). Seguridad y reforma policial en las América. México: Siglo XXI.
- Barreneche, O. (2001). *Dentro de la ley, TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*. La Plata: Al Margen.
- Barriera, D. (comp.) (2009). *Justicias y fronteras. Estudios sobre historia de la justicia en el Río de la Plata, Siglos XVI-XIX*. Murcia: Universidad de Murcia. Servicio de Publicaciones. Red Columnaria.
- Barriera, D. (coord.). (2010). *La justicia y las formas de autoridad. Organización política y justicias locales en territorios de frontera. El Río de la Plata, Córdoba, Cuyo y Tucumán, siglos XVIII y XIX*. Rosario: ISHIR CONICET.
- Bretas, M. L. (1997a). *Orden na Cidade. O exercicio cotidiano da autoridade policial no Río de Janeiro, 1907-1930*. Río de Janeiro: Rocco.
- Bretas, M. L. (1997b). *A Guerra das Ruas: Povo e Polícia na Cidade do Rio de Janeiro*. Río de Janeiro: Archivo Nacional.
- Buffington, R. y Piccato, P. (eds.). (2009). *True Stories of Crime in Modern Mexico*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Caimari, L. (2004). *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina. 1880-1955*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Caimari, L. (comp.). (2007). *La ley de los profanos. Delito, justicia y cultura en Buenos Aires (1870-1940)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Cansanello, O. C. (2002). "Justicias y penas en Buenos Aires. De los bandos de buen gobierno a la Constitución Nacional". En Gayol, S. y Kessler, G. (comps) *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial; Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Carranza, E. (2004). "Políticas Públicas en materia de seguridad de los habitantes de América Latina". *Revista Nueva Sociedad*, (191).
- Daroqui, A. (1992). "Libertad Asistida, una alternativa posible". *Revista Delito y Sociedad*, (1).
- Daroqui, A. y Guemureman, S. (2001). *La niñez ajusticiada*. Buenos Aires: del Puerto.
- Daroqui, Alcira (2002) "La cárcel del presente: su sentido como práctica de secuestro institucional". En *Violencias, delitos y justicias*. Buenos Aires: Manantial; Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Di Liscia, M. S. y Bohoslavsky, E. (eds). (2005). *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- Dominino, D. (2007). *Escándalos y delitos de la gente plebe: Córdoba a fines del siglo XVIII*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Dutil, C. y Ragendorfer, R. (1997). *La Bonaerense. Historia criminal de la Policía de la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: Planeta.
- Fernandez, M. A. (2007). "Las razones de la violencia y la fundamentación del castigo: una aproximación a las formas de acusación y de defensa en la justicia criminal colonial (Buenos Aires, 1776-1810)". En Gayol S. y Madero, M. (eds.), *Formas de historia cultural* (pp. 275-304). Buenos Aires: Prometeo.
- Ferreira, R. (2005). "Entre el control social y las estrategias de supervivencia. Criminalidad y esclavitud en el Brasil rural, siglo XIX". En Di Liscia, M. S. y Bohoslavsky, E. (eds.). *Instituciones y formas de control social en América Latina, 1840-1940*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Fradkin, R. O. (comp.). (2007). *El poder y la vara. Estudios sobre la justicia y la construcción del Estado en el Buenos Aires rural*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Frederic, S. y Sain, M. (2008). "Profesionalización y reforma policial: concepciones sobre las prácticas de la Policía de la Provincia de Buenos Aires". En *Estado, democracia y seguridad ciudadana. Aportes para el debate*. Buenos Aires: PNUD.
- Frederic, S. (2008) *Los usos de la fuerza pública*. Buenos Aires: Biblioteca Nacional, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Frühling, H. y Candina, A. (eds.). (2001) *Policía, Sociedad y Estado: Modernización y Reforma Policial en América del Sur*. Santiago de Chile: CED.

- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad. Curso en el College de France (1975-1976)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collage de France (1977-1978)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Galeano, D. y Kaminski, G. (coord.). (2011). *Mirada (de) Uniforme. Historia y crítica de la razón policial*. Buenos Aires: Teseo.
- García Ferrari, M. (2010). *Ladrones conocidos / Sospechosos reservados. Identificación policial en Buenos Aires, 1880-1905*. Buenos Aires: Prometeo.
- García Villegas, M. y Rodríguez, C. (2003). *Derecho y Sociedad en América Latina: un debate sobre los estudios jurídicos críticos*. Bogotá: ILSA-Universidad Nacional de Colombia.
- Galvani, M.; Mouzo, K.; Ortiz Maldonado, N.; Rangugni, V.; Recepter, C.; Ríos, A. L.; Rodríguez, G. y Seghezzi, G. (2010). *A la inseguridad la hacemos entre todos. Prácticas policiales, mediáticas y académicas*. Buenos Aires: Hekht Libros.
- Gargarella, R. (2008). *Los fundamentos legales de la desigualdad. El constitucionalismo en América (1776-1860)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Gayol, S. y Kessler, G. (comps.) (2002). *Violencias, justicias y delitos en la Argentina*. Buenos Aires: Manantial; Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Goffman, E. (1997). *The Goffman Reader*. En Lemert, C. C. y Branaman, A. (eds.). *The Characteristics of Total Institutions* (pp. 55-62). Malden, Blackwell Publishing House.
- Gutierrez, M. (2007). *La necesidad social de castigar*. Buenos Aires: Fabián J. Di Plácido Editores.
- Infeld, A. (2009). *Pobres y prostitutas. Políticas sociales, control social y ciudadanía en Comodoro Rivadavia (1929-1944)*. Rosario: Prohistoria.
- Isla, A. (2007). *En los márgenes de la ley. Inseguridad y violencia en el Cono Sur*. Buenos Aires: Paidós.
- Kahan, E. N. (2008). *Unos pocos peligros sensatos. La Dirección de Inteligencia de la Policía de Buenos Aires ante las instituciones judías de la ciudad de La Plata*. La Plata: Editorial de la UNLP.
- Kalmanowiecki, L. (2000). "Origins and Applications of Political Policing in Argentina". *Latin American Perspectives*, 27(2), 36-56.

- Kaminsky, G. (dir.). (2005). *Tiempos inclementes. Culturas policiales y seguridad ciudadana*. Remedios de Escalada: Editorial de la Universidad Nacional de Lanús.
- Kaminsky, G., Kosovsky, D. y Kessler, G. (2007). *El delito en la Argentina post-crisis. Aportes para la comprensión de las estadísticas públicas y el desarrollo institucional*. Buenos Aires: Sociedad Impresora Americana.
- Kessler, G. (2004). *Sociología del Delito Amateur*. Buenos Aires: Paidós.
- Kessler, G. (coord.). (2009). *Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas y políticas públicas*. Buenos Aires: Edhasa; Foros del Bicentenario.
- Lamnek, S. (2002). *Teorías de la criminalidad*. México: Siglo XXI.
- Marteau, J. F. (2002). "Azul casi Negro: la gestión policial en: Buenos Aires. Notas para una política policial democrática". En Briceño-León, R. (comp.). *Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Martin, S. (2004). "Agendas policiales de los medios en la Argentina: la exclusión como un hecho natural". En Gayol, S. y Kessler, G. (comp.) *Violencias, delitos y justicias*. Buenos Aires: Manantial.
- Martinez, J. (2004). "Paternidades contenciosas. Un estudio sobre filiaciones, leyes y burocracias". En Tiscornia, S. *Burocracias y Violencias*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras.
- Martinez, J. (2005). "Viaje a los territorios de las burocracias judiciales. Cosmovisiones jerárquicas y apropiación de espacios tribunales". En Tiscornia, S. y Pita, M. V. *Derechos Humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras.
- Miguez, D. (2008). *Delito y cultura. Los códigos de la ilegalidad en la juventud marginal urbana*. Buenos Aires: Biblos.
- Murillo, S. (2008) *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino: desde Blumberg a Cromagnon*. Buenos Aires: CLACSO.
- Neocleous, M. (2000). *The Fabrication of Social Order. A Critical Theory of Police Powers*. Londres: Pluto Press.
- Palacio, J. M. (2004). *La paz del trigo. Cultura legal y sociedad local en el desarrollo agropecuario pampeano, 1890-1945*. Buenos Aires: Edhasa.
- Palacio, J. M. y Candiotti, M. (comps.). (2007), *Justicia, política y derechos*

- en América Latina. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Pegoraro, J. (1997). "Las relaciones Sociedad-Estado y el paradigma de la inseguridad". *Revista Delito y Sociedad*, 6(9/10).
- Pegoraro, J. (1999). "La corrupción como cuestión social y como cuestión penal". *Revista Delito y Sociedad*, 8(13).
- Rafart, G. (2008). *Tiempo de violencia en la Patagonia. Bandidos, policías y jueces, 1890-1940*. Buenos Aires: Prometeo.
- Rafart, G. (comp.) (2010). *Historia social y política del delito en la Patagonia*. Neuquén: Editorial de la Universidad Nacional del Comahue.
- Rodriguez, A. y Zappietro, E. (1999). *Historia de la Policía Federal Argentina a las puertas del tercer milenio. Génesis y desarrollo desde 1590 hasta la actualidad*. Buenos Aires: Editorial Policial.
- Rusche, G. y Kirchheimer, O. (1984). "Mercantilismo y surgimiento de la pena de prisión". En *Pena y Estructura Social*. Bogotá: Temis.
- Sain, M. (2008). *El Leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Salvatore, R. D. (2001) "Sobre el surgimiento del estado médico legal en la Argentina (1890-1940)". *Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral*, (20).
- Salvatore, R. D. (2003). *Wandering Paysanos. State Order and Subaltern Experience in Buenos Aires during the Rosas Era*. Durham, London: Duke University Press.
- Salvatore, R. D. (2010). *Subalternos, derechos y justicia penal. Ensayos de historia social y cultural argentina, 1829-1940*. Buenos Aires: Gedisa.
- Salvatore, R.; Aguirre, C. y Joseph, G. (eds.). (2001). *Crime and Punishment in Latin America. Law and society Since Colonial Times*. Durham: Duke University Press.
- Sirimarco, M. (comp.) (2010). *Estudiar la policía. La mirada de las ciencias sociales sobre la institución policial*. Buenos Aires: Teseo.
- Speckman Guerra, E. (2002). *Crimen y castigo. Legislación penal, interpretaciones de la criminalidad y administración de justicia (Ciudad de México, 1872-1910)*. México DF.: Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sozzo, M. (dir.) (2005). *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Sozzo, M. (2008). "Nel nome della democrazia. Riflessione sui processi di riforma poliziale in Argentina". *Studi sulla Questione Criminale*, 3(1).
- Sozzo, M. (coord.). (2009). *Historias de la cuestión criminal en la Argentina*.

- Buenos Aires: Del Puerto.
- Stanley, R. (2002). "How Deviant is Deviance? 'Cop Culture', Mainstream Cultures, and Abuse of Power in Buenos Aires". En *Globalization of Civil-Military Relations: Democratization, Reform and Security*. International Conferencem Bucharest. Bucharest: Enciclopedica Publishing House.
- Tiscornia, S. (2004). "Entre el honor y los parientes. Los edictos policiales y los fallos de la Corte Suprema de Justicia. El caso de Las Damas de la Calle Florida, 1948-1957," En Tiscornia, S. (comp.) *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires: Antropofagia; UBA.
- Tiscornia, S. y Pita, M. V. (2005). *Derechos Humanos, Tribunales y Policías en Argentina y Brasil*. Buenos Aires: UBA. Facultad de Filosofía y Letras.
- Tiscornia, S. (2010). "Introducción" [al número especial: "La antropología política y jurídica, entre la etnografía y la historia"]. *Cuadernos de Antropología Social. Investigaciones en antropología política y jurídica*, (32).
- Uprimmy Yepes, R. (2007). "La judicialización de la política en Colombia: casos, potencialidades y riesgos". En Palacio, J. M. y Candiotti, M. (comps). *Justicia, política y derechos en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Uribe Uran, Victor (2000). *Honorable Lives: Lawyers, Family, and Politics in Colombia, 1780-1850*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Vilker, S. (2007) *Truculencia. La prensa policial popular. Entre el terrorismo de Estado y la inseguridad*. Buenos Aires: Prometeo.
- Wacquant, L. (2000) *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.
- Zimmermann, E. (ed.) (1999). *Law, Justice and State Building. Essays in the History of Judicial Institution in Nineteenth Century Latin America*. London: Institute of Latin American Studies; University of London Press.

SEGUNDA PARTE

Moral y peligro

Abordajes socio-históricos en torno a la institución policial, el delito y la demanda ciudadana de seguridad

Santiago Galar, Eliana Gubilei, María Eugenia Marengo, Gabriel Atilio Rivas, Agustina Ugolini

En esta sección se reúnen trabajos empíricos, elaborados a partir de fuentes documentales, normativas, leyes, registros etnográficos, prensa escrita, entrevistas antropológicas y mapas. En cada uno de los capítulos, los lectores podrán encontrar la preeminencia de una de esas estrategias metodológicas, articulada a un particular modo de análisis acorde a las técnicas de construcción y recopilación de datos y, especialmente, un estilo de texto que también deja entrever esa específica relación de los investigadores con el campo empírico.

La *seguridad* es uno de los temas sobre los que trata esta sección, pero no entendida de manera lineal o acabada, sino asentada en definiciones polisémicas: unas veces como parte de un proceso de desplazamiento que destrona al *delito* del espacio central de las pujas políticas, otras veces como cualidad que aparece o se ausenta en determinadas relaciones sociales y, finalmente, en algunos casos, como un terreno socialmente disputado al que están ancladas algunas instituciones. En las últimas tres décadas ha sido la policía, probablemente, la que más éxito ha logrado en esa colonización, o –dicho de otro modo– más ha debido cargar con las responsabilidades sociales del campo de la seguridad. No queda, entonces, fuera de los puntos centrales de análisis de esta sección, que permiten entenderla como una organización con bienes materiales y simbólicos desigualmente

distribuidos, y tensionada por diferentes intereses políticos y morales.

La policialización de la seguridad convive, en las páginas siguientes, con una idea de *lo seguro* de un nivel muy distinto, como una experiencia subjetiva que es inalienable del contenido sustantivo y la forma general de las relaciones sociales: “sentirse seguro” o “en peligro” en los vínculos trazados en la vecindad o la familiaridad. El delito es aquí nuevamente desplazado, ahora por el *peligro*, útil para definir las acciones que encarnan riesgo de la vida, de los bienes o de la moral de los individuos sin constituir una falta jurídicamente definida. Peligro vivido por los sujetos en el barrio, pero también el definido por el Estado para clasificar y perseguir a “los peligrosos”.

Resulta entonces que la peligrosidad permite una disputa y el ingreso a ella de múltiples actores sociales; al descentrarla del mundo de las leyes, habilita a otros sujetos a participar de la diatriba. Las políticas públicas autorizaron a los “vecinos”, los vecinos a los medios de comunicación, éstos a las “víctimas”, ellas a las organizaciones sociales y éstas nuevamente a los funcionarios.

Esta sección revisa y analiza la complejidad de los procesos de significación, que se solapan unos a otros y se enfrentan al definir qué alteridades son las más peligrosas.

Finalmente, quisiéramos adelantar a los lectores que se encontrarán con un conjunto de textos en los cuales la relación entre la sociedad civil y el Estado, lejos de parecer secuencial, tabicada y mecánica, resulta compleja y dinámica, y en los que las fronteras no sólo se establecen de acuerdo a cada problemática y escala elegida, sino que funcionan más para visualizar los intercambios que para establecer separaciones. Veremos aquí a los individuos tomando los compromisos estatales, a las instituciones estatales regidas por los intereses y valores de los sujetos que las componen, y al Estado arbitrando diferencias vecinales en el ejercicio de lo que algunos intelectuales han llamado la “baja política”. Agentes de distintos rangos institucionales, académicos y públicos, confluyen efectivamente en la gestión de los conflictos y la seguridad.

El capítulo de Eugenia Marengo reconstruye el proceso de creación de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (DIPBA) como pieza fundamental de la maquinaria de inteligencia y control social promovida a partir del golpe militar de 1955 y profundizada en el gobierno de la llamada Revolución Libertadora. El trabajo inscribe el desarrollo de una política de militarización de los organismos

de seguridad y de información e inteligencia del Estado nacional en la influencia ejercido por la doctrina francesa y la Escuela de las Américas en la formación y preparación militar y policial de la Argentina. De esa manera, la autora explica que en el contexto internacional de la Guerra Fría, y teniendo en cuenta “la clase y naturaleza del enemigo”, se crearon organismos orientados a centralizar y producir información sobre personas y organizaciones caracterizadas como las nuevas amenazas al Estado y a “las democracias de la región”: el comunismo y el peronismo. La profundización del andamiaje jurídico represivo –que creó una serie de instituciones antecesoras de la DIPBA– fue un objetivo prioritario de “La Libertadora”, que así montaba una estructura de inteligencia mediante la cual caracterizar el enemigo y adoctrinar la actividad del aparato represivo.

También con la institución policial como uno de los actores privilegiados, el aporte de Agustina Ugolini hace una astuta reconstrucción de las disputas políticas que llevaron a los autodenominados procesos de *reformas y contrarreformas* de la Policía de la Provincia de Buenos Aires durante la década 1998-2008. El trabajo muestra con claridad las estrategias de visibilización y galvanización de la “cuestión policial” como un problema público que demandaba una respuesta política eficaz. Las definiciones del origen de los conflictos y disfuncionalidades de la policía, reflejadas en la emergencia de ciertos delitos, se asociaban a dos líneas de intervención que establecieron un diálogo desafiante: la gestión del Ministro de Seguridad León Arslanián, con un discurso democratizador en contra de la “jefocracia”, frente a la administración posterior del Ministro Carlos Stornelli, alineada con la figura más activa del Gobernador bonaerense Daniel Scioli y con una autoproclamación en clave de resarcimiento histórico a una policía debilitada por sus antecesores. En este marco, Ugolini contextualiza el sentido de la *jerarquía* como eje estructurador de una organización llamada –en los discursos políticos más resonantes– a ocupar el centro en la escena del problema de la seguridad en la Argentina contemporánea.

El proceso de producción política de eventos o prácticas específicas traducibles al debate de la seguridad, analizado por Ugolini a partir de la división jerárquica del personal policial, vuelve a ser un tema de reflexión en el texto de Santiago Galar, pero en este caso atento a las muertes violentas ligadas al delito. Lejos de considerar a esas muertes como experiencias individuales de extinción de la vida, el autor las incorpora

a la esfera pública por su alta y significativa productividad política. El análisis de casos paradigmáticos muestra la articulación entre significados, prácticas y sentidos políticos otorgados a la muerte y expresados en el campo de la prensa escrita. Así, la visibilización mediática de éstos se entrelaza con sus repercusiones político-institucionales, terrenos propicios para las intervenciones gubernamentales. Este capítulo nos acerca a los procesos de construcción valorativa de las nociones de víctima y victimario y su asociación con la combinación de escalas (local, regional, nacional) y con los clivajes identitarios que cada caso dispara. Particularmente interesante es el trayecto que Galar elige desandar para mostrar cómo la noción de delito fue paulatinamente desplazada por la de inseguridad, acentuando en ella el significado de situación social demandante de intervención política.

En “Crímenes, peligros y usos de la intervención policial en la sociabilidad barrial: reflexiones en torno a un estudio de caso en la ciudad de La Plata”, Eliana Gubilei se aboca a la tarea de deconstruir significados producidos en torno a sociabilidades barriales, construcciones sobre “lo peligroso” y usos y creencias acerca de la institución policial (y sus agentes) en Unión, un barrio periurbano de la ciudad de La Plata, Buenos Aires. A partir de un estudio etnográfico centrado en la cotidianeidad de los actores que allí habitan, el foco es puesto en la dimensión territorial. “El barrio”, espacio socialmente producido y soporte de actores y relaciones sociales, se vuelve un productivo eje de análisis para reflexionar sobre articulaciones entre prácticas, creencias y acciones presentes en las dinámicas locales que allí tienen lugar. El resultado es un trabajo en el cual se describen, con sutileza, las representaciones sobre el delito y los usos de la fuerza pública en un barrio reconocido –paradójicamente– como un escenario propio y habitual de aquellos etiquetados como “victimarios” según el relato de la inseguridad delictiva en tanto problema público.

La presente compilación lleva a los lectores de esta noción, analizada por Gubilei acerca del barrio, sus ocupantes y los sentidos de la violencia y la seguridad que allí circulan, a la emergencia de una figura diametralmente distinta de la “vecindad” –sus lazos y actores– en el terreno de la seguridad pública. Gabriel Rivas se encarga de reconstruir el escenario marcado por la reestructuración de la policía bonaerense y la sanción de una Ley de Seguridad Pública (entre los años 1998 y 2007) a partir del cual el nuevo Ministerio de Seguridad provincial impulsó una política que convocaba a los vecinos a participar en la elaboración de políticas de

seguridad. De esta manera, Rivas incorpora en su trabajo acerca de los “Foros Vecinales de Prevención del Delito”, una mirada sobre los mecanismos de participación social atravesada por el sentido del territorio y la noción de peligrosidad. La elaboración artesanal de los mapas de la seguridad, confeccionados por los “vecinos” (como categoría estratégicamente utilizada por la gestión ministerial), se activó en un interesante cruce de variables geográficas y temporales, arrojando la demarcación de zonas “poco seguras” o “conflictivas” que no estaban estrictamente atadas al nivel de delitos jurídicamente definidos. Este capítulo nos muestra los pormenores de la experiencia, su instrumentación y metodología, en un curioso ejercicio del Estado que demanda a los vecinos reflexionar sobre el peligro y la probabilidad de convertirse en víctimas en su propio barrio.

La división entre oficiales y suboficiales en la policía bonaerense: de su problematización a la acción política pública

Agustina Ugolini

Introducción

En este trabajo nos referimos a una circunstancia de la realidad argentina contemporánea que fue colocada en el espacio de debate público como parte del problema de la seguridad.¹ O, más precisamente, al proceso de producción y circulación –como un problema público– de la división del personal de la Policía de la provincia de Buenos Aires en dos cuadros: oficiales y suboficiales. El análisis procura entender cómo esta circunstancia se convirtió en una problemática obligatoria en la agenda pública nacional en materia de seguridad, relevando declaraciones de dos de los principales actores que se movilizaron para demostrar que este hecho existía como problema público. Con base en declaraciones –que recogimos en publicaciones periodísticas, ensayísticas y en discursos institucionales–² del actual Gobernador de la provincia Daniel Scioli

¹ Una primera versión de este artículo fue presentada en las Jornadas Leyes, justicia e instituciones de seguridad en Argentina, realizadas en diciembre de 2011 en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. Agradezco a Federico Lorenc Valcarce por sus comentarios sobre procesos de problematización y formación de agenda pública, aportes en los que se sustenta la reformulación que realicé de aquella primera versión. También agradezco a Tomás Bover por su interesante lectura de mi trabajo, que realizó como comentarista interno de las Jornadas, y asimismo a los comentarios de referato hechos por Gabriel Kessler.

² A lo largo del texto he utilizado comillas dobles para señalar expresiones de los actores y extractos de publicaciones de medios de prensa gráfica. Los datos que aportó surgieron del análisis de documentos de prensa gráfica, normativa y otros documentos oficiales, y de

y del ex Ministro de Seguridad León Arslanián, proponemos indagar en la producción de la división de cuadros –o escalafonaria– como un problema público, que le dio visibilidad y lo colocó en un lugar destacado de la agenda del Estado.³ Pretendemos mostrar que la producción del problema público de seguridad supone también otra instancia que se entrelaza, aunque con relativa independencia, con las condiciones socio políticas de dicha producción. Ese espacio es el del trabajo policial, donde las prácticas y concepciones de los policías configuran y reproducen cotidianamente la singularidad de su oficio y, en ese sentido, interpelan las definiciones que colocan al problema de la seguridad como una “cuestión policial”, desde los saberes y concepciones que resultan de la experiencia concreta del quehacer policial.

Partiendo de la perspectiva de la Sociología de los problemas públicos y la formación de agendas,⁴ entendemos que la producción de problemas (Blumer, 1971; Beckett, 1994; Gusfield, 1981; 1989) no se ajusta necesariamente a la existencia “objetiva” de fenómenos relacionados con la criminalidad y el delito, cuyo recrudecimiento pudiese hacer más visibles determinadas circunstancias como para que los gobiernos formulen e implementen políticas públicas al respecto. Por el contrario, el relato legítimo para interpretar la realidad problemática es aquel que adquiere autoridad en un contexto determinado y logra ejercer su efecto de actualización y representación de los problemas como de interés público. Según sostiene Bourdieu (1988), cada sociedad elabora un cuerpo de problemas sociales considerados legítimos, que se discuten públicamente, y así éstos deben analizarse como resultado de las relaciones entre los diferentes campos de poder.

En la Argentina de las últimas décadas la inseguridad ocupa uno de los lugares prioritarios de la agenda pública, y la policía aparece como una de las piezas clave en el proceso que define simbólica y concretamente la naturaleza que tendrán las políticas de seguridad (Jobert, 1992), entendidas como componentes que el Estado formula e implementa para atender a las circunstancias definidas como amenazas para la vida social. La institución policial fue colocada en el debate público

observaciones de ceremonias de la institución policial.

³ Para un análisis teórico crítico sobre las dinámicas de la construcción de agenda pública, ver Cobb y Elder, 1972. También Garraud, 1990.

⁴ Para un exhaustivo análisis de los debates teóricos en el campo de la Sociología de los problemas públicos ver Lorenc Valcarce, 2005.

como una de las causas de la inseguridad por su ineficiencia, niveles de corrupción interna y/o por su impericia, requiriendo entonces la intervención del Estado mediante políticas que apuntaron especialmente a las dimensiones de la formación policial y a la estructura orgánica de la fuerza. Para que estas circunstancias se convirtiesen en problemas públicos fue necesario que esa definición contingente del problema alcanzara visibilidad pública y fuera institucional y socialmente reconocida. Tal definición no surge linealmente, sino que se constituye a partir de un juego de fuerzas y disputas entre los diferentes actores sociales, y niveles de decisión política y de gobierno, que intervienen en la legitimación del tema como de primera importancia, particularmente en el proceso dinámico de la legitimidad de las acciones del Estado (Lorenc Valcarce, 2009).

Decir que debe entenderse la definición de los problemas públicos y el diseño de políticas públicas para su tratamiento como un proceso que involucra distintos actores y niveles de decisión política, supone que ese proceso ocurre en un espacio social construido según principios de diferenciación constituidos por las propiedades del campo de fuerzas en cuestión, apropiadas por los actores de acuerdo con sus posiciones relativas (Bourdieu, 1988). Los actores adquieren esas posiciones a lo largo de sus trayectorias pasadas, y en función de ellas se apropian de un capital social específico, constantemente actualizado en la medida en que lo actúan en el campo. Esas propiedades “actuantes” que caracterizan al campo de fuerzas imponen su orden de relaciones a todos los actores del espacio social, sin reducirse a intenciones individuales o surgidas de la interacción entre los individuos. Pensado como un campo de fuerzas, el espacio aquí analizado –donde se define aquello que se considera prioritario y relevante como problema público de seguridad– muestra que la selección de los temas responde a atributos sociales relacionales que estructuran cuáles circunstancias obtienen visibilidad pública y redundan en la definición de problemas públicos, más allá de las intenciones de las personas que ocupan las posiciones de Gobernador de la provincia más importante del país o de un ex Ministro de Seguridad de la misma. Quien establece las prioridades de la agenda pública logra hacerlo no por sus intenciones individuales sino porque ocupa una posición que le confiere cierta representatividad y lo hace partícipe central de la construcción social del problema.

En este trabajo queremos subrayar, desde un enfoque etnográfico, el carácter constitutivo de la perspectiva de los actores en la selección de

circunstancias y su producción como problemas públicos de seguridad. Proponemos mostrar cómo Daniel Scioli y León Arslanián desarrollaron y configuraron relatos que dialogaban y se contestaban, animando el debate sobre la cuestión de la seguridad en general y sobre el rol de la policía en particular, y de esa manera, mediante sus discursos, estos actores políticos se constituían como elementos ordenadores para la representación de la realidad del problema de la seguridad. A partir de supuestos de “democratización” y “tradición”, que quedaron públicamente asociados a sus respectivas orientaciones políticas e ideológicas, ejercieron una forma de dominación coyuntural sobre un espacio de juego que ellos mismos contribuyeron a crear, y en el cual se fundaron las acciones específicas de cada gestión gubernamental de la seguridad que estos actores representan en el debate público político. Estos funcionarios, no únicamente pero más que otros actores sociales, personifican aquí a quienes detentaron la función legítima y socialmente reconocida de definir qué cuestiones debían intervenir de la actividad o función policial, definición que, como dijimos, resulta de contextos y escenarios sociales que no necesariamente se articulan con la lógica y dinámica propias del quehacer policial sobre el cual se pretende intervenir, ni con hechos criminales “objetivos”.

En la primera parte reconstruimos el proceso por el cual las reformas de la policía se problematizaron en la agenda pública, y especialmente cómo surgieron allí las transformaciones implementadas durante la gestión del ex Ministro Arslanián entre 2004 y 2007, y la medida de unificación de cuadros jerárquicos en particular, indagando en las visiones sobre el tema que fundaron dicha medida. En la segunda parte abordamos, en la misma clave de lectura, la promoción que realiza el Gobernador Daniel Scioli de un enfoque del problema basado en cierta voluntad “revanchista”.

Reformar la policía: en el ojo del huracán electoral

La problematización en la agenda pública de la organización del personal policial en cuadros diferenciados se inscribió en la acción reformista sobre la policía que predominó en la segunda gestión del abogado penal y ex juez León Arslanián como Ministro de Seguridad, dirigida principalmente por la idea de la democratización de la institución policial. En su libro *Un cambio es posible*, en el cual Arslanián (2008) resume y evalúa el impacto de las reformas que implementó, el ex Ministro argu-

ye que suprimió los escalafones diferenciados de oficiales y suboficiales porque creía que la división entre los mismos era un anacronismo que no respondía a las funciones del trabajo policial. De ello se derivaba la superposición de funciones, y que los suboficiales hicieran lo que funcionalmente correspondía a los oficiales y viceversa. Además de ese anacronismo, Arslanián señala que tal división trazaba una línea que creaba dos policías de distinta categoría. Según sostiene, su gestión de gobierno le dio la posibilidad a todos los policías de llegar al último grado en la jerarquía institucional. De esa forma se buscó jerarquizar y dignificar a esa policía de segunda categoría, que conforma el grupo de personas más numeroso en la institución policial de la provincia de Buenos Aires, y que él concebía como el más desprotegido por las consecuencias que esa forma de organización interna tenía en la dinámica cotidiana del trabajo.

Así fue como la organización del personal policial en cuadros diferenciados adquirió centralidad en el debate público sobre las políticas de seguridad, y la unificación que hiciera Arslanián en 2004 simbolizó el proceso de igualación de derechos, de obligaciones, de trato y oportunidades de carrera entre todos los efectivos, como una estrategia de democratización –al menos tutelar– de la fuerza policial. El diagnóstico fundante de la necesidad de la reforma asoció el sistema de la división jerárquica con el carácter “militarizado” de la policía, y la alta burocratización y la rigidez de la estructura de mando fueron consideradas características de un modelo de organización institucional que potenciaba la participación de policías, directamente o en connivencia, en actividades criminales. Ciertos elementos fueron vistos como indicadores de esa asociación: la nomenclatura de cargos y áreas de la fuerza, la rígida separación entre los cuadros jerárquicos de oficiales y suboficiales y las normativas disciplinarias que promovían y legitimaban la subordinación del personal subalterno a sus superiores. Más allá del elemento democratizador que suponía la igualación de derechos entre todo el personal de la policía, la medida no se explicaba solamente en función de cuestiones objetivas registradas en su trabajo cotidiano, sino en requerimientos del escenario de debate político electoral, en el cual el qué hacer con la policía constituía un eje central del posicionamiento político ideológico en la contienda política desde 1999. Veamos a continuación este proceso.

Durante la segunda mitad de la década de 1990, el problema de la seguridad surgió en la agenda del debate público y político interpelando la capacidad estatal para la gestión de la conflictividad y la reducción

de los niveles de violencia, la promoción de la convivencia ciudadana y la prevención del delito. Inscriptas en un contexto latinoamericano de procesos de reforma desarrollados en las últimas décadas (Dammert, 2005), las reformas policiales en la Argentina derivaron, por un lado, de la ocurrencia de hechos como la revelación de la participación de miembros de la policía bonaerense en el atentado al edificio de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), y en el crimen del fotógrafo de la revista *Noticias* José Luis Cabezas; por otro lado, por la creciente demanda social frente al supuesto aumento objetivo en los niveles de violencia e inseguridad,⁵ expresada en la mediatización y visibilidad pública que recibió este tema y en las movilizaciones organizadas por actores sociales en reclamo al gobierno por la incapacidad de garantizar el orden público, y de prevenir y conjurar el delito.

Esta situación colocó la formulación de las denominadas políticas de seguridad –a saber, políticas públicas que se organizan bajo esta denominación– (Saín, 1998; Saín, 2002) como un tema inevitable de la agenda pública y un terreno fructífero para la competencia política en el marco de las campañas con vistas a las elecciones en la provincia de Buenos Aires de 1999. Aquellas demandas fueron traducidas en un diagnóstico que cuestionaba a los sistemas penal y policial en cuanto a sus roles, su organización y funcionamiento institucionales, y su gobierno y control políticos. Las respuestas a dicho diagnóstico rondaron en torno a la necesidad de reformas, modernización y/o democratización de las agencias penales y las fuerzas de seguridad.⁶ Ese contenido reformista⁷ que marcó las políticas de seguridad pública fluctuó, por un lado, entre

⁵ Según información de la Dirección Nacional de Política Criminal, para el año 2001 el aumento del delito registrado en las grandes ciudades también señaló el crecimiento de los niveles de violencia. En 2001 en la Ciudad de Buenos Aires, el 39,6 % de la población fue víctima de al menos un delito, de los cuales un 29,1% se cometió contra la propiedad, mientras que se registró un 9,4% de robos con violencia. Un 60,4 % de la población no había sido víctima de ningún delito. Para un exhaustivo análisis de las problemáticas delictivas recientes en la Argentina, ver Saín, 2004.

⁶ Un análisis sobre la relación entre la génesis de ciertos agentes sociales y las visiones sobre el problema de la seguridad que reproducen, y mediante las cuales se posicionan en la competencia política electoral en Argentina fue realizado en Frederic y Ugolini, 2011.

⁷ Las reformas policiales en nuestro país no son algo novedoso y propio de los años noventa. Si bien los promotores de la misma le auto-confirieron el renombre de haber sido la más ambiciosa y profunda reforma de la policía de la provincia de Buenos Aires, ya contaba con antiguas ediciones en su haber. Para un estudio sobre el recorrido histórico de las reformas policiales en Argentina, ver Barreneche y Galeano, 2008.

el autogobierno policial y la reproducción de su organización y funcionamiento tradicionales, y, por otro, la conducción y control civil y político de la policía como garantía de su democratización (Saín, 1998).

Como fuera desarrollado por Marcelo Saín (1998), el sistema de seguridad pública en el proceso de democratización política reciente en la Argentina se basó en el ejercicio de un poder arbitrario de las fuerzas de seguridad, que reproducía prácticas policiales ilegales, la participación de sus efectivos en actividades delictivas, abusos en el uso de la fuerza y violaciones de los derechos humanos. Según el autor, el proceso de democratización política incompleto que caracterizó a la Argentina y a otros países de la región, se expresó –en materia de políticas de seguridad pública– en el “desgobierno político” y el “autogobierno policial” cuando se trataba de administrar esos asuntos. De esa manera, las funciones de gobierno y administración de las políticas y estrategias de seguridad quedaron en manos de las instituciones policiales, y esa delegación fue pactada por autoridades gubernamentales que daban completa autonomía a las agencias policiales. Como contraparte, estas últimas se comprometían a mantener niveles políticamente aceptables de violencia y conflicto (Saín, 2002).

Desde la recuperación democrática, las diversas gestiones gubernamentales no habían revisado la organización y funcionamiento de las policías, si bien organizaciones como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI), entre otros agentes,⁸ denunciaban tanto la participación policial como un instrumento clave de la represión durante la última dictadura, como también sucesos de violencia policial en vigencia del régimen democrático. No fue sino hasta finales de la década del 90 que esas denuncias sobre fallas en la estructura y vicios en la organización y funcionamiento de la policía, impulsadas por organismos defensores de los derechos humanos, se incorporaron a las políticas públicas de seguridad concebidas como “reformas” de la institución policial. Así, el desarrollo de estas políticas coincidía con la visibilización e introducción en el debate público y político de la cuestión policial como problema público.

⁸ En el ámbito académico, organismos como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) contribuyeron al estudio de los cuerpos policiales, denunciando las violaciones de las fuerzas de seguridad a los Derechos Humanos (DDHH) durante el proceso de transición democrática, acompañando la ampliación y consolidación de organizaciones dedicadas a la defensa de los DDHH.

Hacia el año 1998, el entonces Gobernador de la provincia de Buenos Aires por el Partido Justicialista, Eduardo Duhalde (1991-1999), anunciaba que existía la voluntad política de gobernar el sistema de seguridad pública, y para ello promulgó un plan de reforma del sistema de seguridad y policial de la Provincia de Buenos Aires. En una conferencia de prensa realizada luego de una reunión con representantes políticos de la Alianza Unión Cívica Radical (UCR) - Frente País Solidario (Frepasso), en la que se acordó la ratificación legislativa para intervenir la policía, Duhalde decía que el problema de la seguridad radicaba en fallas o desvíos de la institución policial, y resaltaba el rol que esa propuesta de reforma policial adquiriría en su estrategia de proyección político electoral como candidato presidencial por el Partido Justicialista en las elecciones de 1999. Dicha reforma se hacía eco de las críticas al carácter militarizado de la institución policial, y de las denuncias de prácticas ilegales desarrolladas por algunos de sus miembros, promoviendo medidas para revertir el anacronismo y desactualización orgánica, funcional y doctrinal que se había diagnosticado. La modernización suponía depurar y democratizar la fuerza policial, y estas medidas serían efectivizadas primero por una intervención civil que disolvería la cúpula de autoridades policiales, seguida de la creación del Ministerio de Seguridad, cuyo titular sería Arslanián, un prestigioso abogado que presidió en 1985 la Cámara Federal que juzgó y condenó por delitos de lesa humanidad a los jefes de la dictadura militar 1976-1983, y quien luego, como Ministro de Justicia (entre 1991 y 1992) propuso la realización de juicios orales como mecanismo de aceleración de los procesos.

En esa primera gestión ministerial, que duró poco más de un año, Arslanián implementó medidas que adquirieron gran visibilidad pública y que significaron grandes transformaciones en la agencia policial bonaerense; entre ellas, las purgas de efectivos policiales sospechados de corrupción, la transformación estructural y funcional de la institución policial, la promoción de proyectos de reformas del sistema judicial bonaerense. Sin embargo, dicha reforma fue interrumpida luego de recibir fuertes cuestionamientos en el marco de la campaña política para las elecciones presidenciales de octubre de 1999. En ese contexto, la reforma del sistema de seguridad pública se tornaba uno de los símbolos de la debilidad del ex Gobernador Duhalde frente a la política provincial y al propio Partido Justicialista. En el diario *Clarín* se daba cuenta de la gravitación que tenía la reforma policial en la campaña electoral en estos términos:

La Alianza consideró ayer como un rotundo fracaso la política de seguridad del Gobierno bonaerense y pidió la renuncia del ministro León Arslanián, responsable de las reformas aplicadas en esa área. El dardo lanzado por la coalición UCR - Frepaso contra la gestión de Eduardo Duhalde, precandidato presidencial por el justicialismo, se inscribe en la pulseada política que generó la ola delictiva en los aprontes de la campaña electoral.⁹

Una actitud menos garantista y otra vez un policía al frente de la Bonaerense. Carlos Ruckauf, en plena campaña electoral, sintetizó así el plan de seguridad que aplicaría en la provincia de Buenos Aires si llega a la gobernación. Hay que meterles bala a los ladrones, explicó el candidato del justicialismo. El vicepresidente Ruckauf expresó públicamente sus ideas sobre la seguridad y se metió de lleno en el debate sobre un tema que es, de acuerdo con diversas encuestas, el que mayor preocupación despierta en los argentinos después del de la desocupación.¹⁰

Estas declaraciones críticas al plan de seguridad provincial aceleraron el alejamiento de Arslanián, quien renunció a su cargo el día 5 de agosto de 1999. A partir de entonces, el ex juez fue identificado públicamente como representante de la postura “democrática” sobre el gobierno de la seguridad, por oposición a quienes promovían políticas de “mano dura”, entre ellos quien sería elegido Gobernador, Carlos Ruckauf. El entonces candidato declaró públicamente en plena campaña electoral, que se necesitaba aplicar “mano dura” contra la delincuencia, obligando con ello a que Eduardo Duhalde desplazara a Arslanián de su gabinete y anulara la reforma policial que se venía implementado. El día 6 de agosto de 1999 el diario *La Nación* publicaba las declaraciones de Ruckauf en competencia con la candidata a Gobernadora por la Alianza, Graciela Fernández Meijide: “El drama del pasado no puede hacer que ella no quiera ver un uniforme ni dibujado”.

En 1999, ya como Gobernador electo, Ruckauf advertía que había que “meter bala a los delincuentes”, reproduciendo las palabras del que

⁹ Clarín.com: “Inseguridad: ofensiva de la oposición contra el ministro de seguridad bonaerense” 21/04/1999.

¹⁰ Clarín.com: “Inseguridad: rechazo de la oposición” 04/08/1999.

fuera conocido como “el candidato de la mano dura” –el ex (exonerado) Subcomisario Luis Patti– quien con ese discurso se había alzado en las encuestas de intención de voto con un 22 % de potenciales electores para su candidatura a Gobernador bonaerense por el Partido Unidad Federalista (PAUFE). En una declaración radial, Patti caracterizaba a la gestión del Ministro Arslanián como una “demagogia barata”, que pretendió reformar a la fuerza de seguridad bonaerense “inventando otro problema, el desorden interno de la policía”. Envalentonado por el posible éxito electoral, también se animaba a recomendar que “Lo que tiene que hacer cualquier gobernador es volver a reconstruir la policía, verticalista, militarizada, disciplinada, con vocación de servicio, que genere confianza en la sociedad”. Como este discurso parecía ser el que convocaba a los electores, Duhalde buscó ajustarse a ello y así corrió más hacia la derecha su propuesta de políticas de seguridad, proponiendo cambios en el proceso judicial y una involución de lo implementado durante la gestión de Arslanián en 1998.

El propio Arslanián explicaba su renuncia y la interrupción del proceso de reforma policial como resultado de una operación político electoral en el marco de las relaciones del Partido Justicialista con jueces e intendentes del conurbano bonaerense, quienes veían con malos ojos el relevamiento de sus comisarios de confianza: “Me tuve que bancar presiones de intendentes, que las hubo cuando les tocamos su sistema recaudatorio...” (*Página/12*, “La peor astilla”, 08/08/1999), declaraba el ex Ministro. Con la renuncia de Arslanián, Duhalde designó como Ministro al ex juez Osvaldo Lorenzo, quien –como una de sus primeras medidas– nombró nuevos jefes a cargo de las jurisdicciones policiales y anunció la reincorporación de oficiales y suboficiales que habían sido puestos en disponibilidad por participar en distintos delitos.

En el diario *Página/12* del día 17 de agosto de 1999 se podía leer que el nuevo Ministro de Seguridad acordaba con los viejos jefes de la policía “que los viejos líderes [policiales] frenen hasta las elecciones los delitos más resonantes. A cambio, sus hombres son bien ubicados, se reincorporan 400 expulsados y ellos recuperan poder”. En la misma nota se explicaba que el objetivo de dicho acuerdo era quitar la atención de la campaña electoral sobre la seguridad que estaba perjudicando las proyecciones duhaldistas. La reforma arslaniana se paralizaba, cuestionada por los índices de delitos que se venían registrando, que –según los viejos jefes policiales– Arslanián no habría podido gobernar porque

“se manejó con gente poco experta y poco operativa. Se necesitan hombres de acción y experiencia” (*Página/12*, “El regreso de la mejor policía del mundo”, 17/08/1999).

En el mismo diario, pero del día 10 de enero de 2000, Horacio Verbitsky se refería a la nueva política de seguridad conducida por el Gobernador Ruckauf, como una “profundización de la contrarreforma” de los cambios implementados en la policía en 1998. Ruckauf respondió a la demanda social por mayor seguridad con una propuesta de endurecimiento de penas y la devolución de poderes a la policía. Dicha etapa, caracterizada por Verbitsky como “contrarreformista”, fue seguida de un nuevo proceso reformista encabezado por el mismo Arslanián en 2004, designado como Ministro de Seguridad por el entonces Gobernador Felipe Solá, luego de una masiva marcha en reclamo de mayor seguridad, convocada por el padre de Axel Blumberg, un joven que fuera víctima de un secuestro extorsivo seguido de homicidio.¹¹ En esa oportunidad, y ante la renuncia del entonces Ministro de Seguridad, el ingeniero Raúl Rivara (quien gestionó de diciembre de 2003 a marzo de 2004), el Presidente Néstor Kirchner y el ex Presidente Duhalde respaldarían a León Arslanián para volver a estar al frente de la política de seguridad de la provincia de Buenos Aires.

Democratizar unificando las policías de primera y segunda categoría

Las medidas implementadas en el segundo momento de este proceso de reforma, entre abril de 2004 y fines de 2007,¹² se presentaron como tendientes a mejorar el funcionamiento de la policía mediante la asignación de un lugar central al control civil y la participación ciudadana en el gobierno político de la misma. Como estrategias para dicha transforma-

¹¹ El jueves 1 de abril de 2004, los familiares y amigos de Axel Blumberg –un joven de 23 años que había sido secuestrado en la noche del 17 de marzo y cuyo cuerpo apareció en un descampado de la localidad de Moreno, con los ojos vendados y un tiro de pistola en la sien– convocaron a una marcha y acto frente al Congreso nacional. Al mismo asistieron aproximadamente 150 mil personas, que en silencio y con velas encendidas reclamaron por “justicia, seguridad y más leyes” en la lucha contra el delito. En el acto también estuvieron presentes los familiares de Juan Manuel Canillas y de Diego Peralta, ambos también secuestrados y asesinados, y de Ezequiel Demonty, quien se ahogó en el Riachuelo tras ser obligado a arrojar al agua por efectivos policiales. Otra presencia importante en el acto fue la de Norma Cabezas, la madre del periodista de la revista *Noticias* asesinado en enero de 1997.

¹² En la segunda gestión ministerial del Dr. Arslanián entró en plena vigencia la Ley 13409, que declaró el estado de emergencia de la policía de la Provincia de Buenos Aires como marco en el cual el Ministerio de Seguridad operaría sus funciones de responsabilidad para organizar, dirigir y controlar el funcionamiento de la institución policial.

ción se destacaron medidas de reorganización de la institución policial, por las cuales se suprimió la organización vertical –que concentraba el poder en manos de cúpulas policiales y de la figura del “jefe de policía”– y se invirtió en un orden horizontal y descentralizado. El Ministro Arslanián calificaba al modelo que entraba en desuso como un resabio del autoritarismo, de una policía que había sido funcional a los intereses del Estado y al mantenimiento o restitución del orden público antes que a los intereses ciudadanos, y que dificultaba la articulación entre el principio del mando y la autoridad con la sumisión al régimen democrático.

La visibilidad que adquirieron las políticas de recursos humanos de la policía en el debate público y que las posicionó como el primero de los ejes de acción del Plan de Reforma de las Policías, respondió a la lógica coyuntural del escenario político. La reorganización institucional de la policía, la participación de los gobiernos municipales y el fortalecimiento del control policial que Arslanián promovía encontraron apoyo del Presidente Néstor Kirchner, quien así también participaba en tal definición de la agenda pública. Un abrazo entre Kirchner y Arslanián en una reunión por las Cajas Previsionales de la provincia, realizada en la Casa Rosada el 13 de octubre de 2004, bastó como gesto de respaldo del Presidente de la Nación luego de que el Ministro fuera criticado por el aumento de los delitos de secuestro en el territorio bonaerense, situación que Arslanián denunció como parte de un plan policial para sacarlo de su cargo.

En una nota periodística del diario *Clarín* publicada al día siguiente de aquella reunión, se mostraba a Arslanián decidido a “insistir con su reforma policial para reducir el delito” (*Clarín*, “Aliviado por el abrazo de Kirchner, Arslanián promete más batallas”, 14/10/2004). La nota mostraba que gracias al apoyo del Presidente, Arslanián tendría “más oxígeno político” para “la depuración de la policía bonaerense”, y respondía a las críticas diciendo que los policías y la oposición política que propugnaban la ‘mano dura’, “No me perdonan que haya juzgado a Videla”.

En este contexto, la reorganización de la antigua policía bonaerense en cinco “policías”, diferenciadas en *áreas* según funciones: de seguridad, investigaciones, información, comunicaciones, y formación y capacitación, y –a su vez– en *especialidades* dentro de cada una de las áreas: policías de distrito, comunales, vial, de investigaciones en función judicial, etc. (Art. 1º y 2º, Ley de Unificación, N º 13.482), fueron dos de las medidas tendientes a descentralizar el mando y restarle relevancia al poder concentrado en la cúpula policial.

El mando también estaba centralizado en manos de una clase, la policía de primera categoría: los oficiales, según la diferencia entre oficialidad y suboficialidad que existía hasta la llegada de Arslanián al Ministerio de Seguridad provincial. Fue entonces que el Ministro ordenó la creación del escalafón unificado, procurando así eliminar la diferenciación entre dos clases de policía. En el nuevo paradigma, que todos los policías fueran oficiales implicaba que tendrían iguales derechos de carrera, y que las actividades, funciones y grados que cada uno ocupara se correspondieran con niveles crecientes de responsabilidad. La medida fue efectivizada mediante la sanción de una nueva ley de personal (Ley N ° 13.201), según la cual en cada área funcional –o cada una de “las policías”– se reestructuraba la carrera profesional en un único cuadro jerárquico con nueve grados de oficiales¹³ y tres niveles funcionales dentro de cada uno de ellos. Cada grado tenía una amplitud de banda de tres niveles, con remuneraciones diferenciadas para cada nivel. Los efectivos ascenderían o serían promovidos según su capacitación y experiencia para desempeñar las tareas correspondientes a cada grado y nivel, en un marco de igualdad de oportunidades de desarrollo profesional para todo el personal policial, con una carrera con formación, capacitación e instrucción permanentes, en la que se evaluarían periódicamente el desempeño, los resultados y las posibilidades meritocráticas para el ascenso.

De este modo, la división entre oficiales y suboficiales, señalada como un resabio del pasado, un elemento que las fuerzas de seguridad habían copiado de las fuerzas armadas, se convirtió en un asunto relevante para la intervención civil en el gobierno de la seguridad, que

¹³ La nueva ley de personal suprimía la división entre oficiales y suboficiales que regía en la antigua ley sancionada en 1980, en la cual existían 17 grados jerárquicos que, a partir de la vigencia de la nueva normativa, se reducían a 9. Para la nueva organización se diseñó un “reencasillamiento”, en el que las antiguas jerarquías del Decreto Ley 9550/80 se adecuaban al nuevo esquema de la Ley 13.201, a saber:

Comisario General a Superintendente
Comisario Mayor a Comisionado
Comisario Inspector a Inspector
Comisario y Sub-comisario a Capitán
Oficial Principal y Oficial Inspector a Teniente Primero
Oficial Sub-inspector, Oficial Ayudante y Suboficial Mayor a Teniente
Suboficial Principal y Sargento Ayudante a Subteniente
Sargento Primero y Sargento a Sargento
Cabo Primero, Cabo y Agente a Oficial de Policía.

buscaba interrumpir el desarrollo de prácticas policiales autoritarias y “desarrollar actitudes y valores democráticos, viéndose éstos reflejados en conductas reflexivas, críticas y eficazmente comprometidas con los derechos humanos” (Arslanián, 2008:103).

En el discurso que diera el entonces Ministro Arslanián en una ceremonia de entrega de las insignias que marcan el ascenso de los Comisarios Generales (el grado institucional más alto posible), que se realizó en el Ministerio de Seguridad y a la que tuve la oportunidad de asistir como parte de mis actividades de trabajo de campo, Arslanián les remarcaba a esos policías que su gobierno fundaba una policía moderna “para lo cual iniciamos un proceso de desconcentración que implica un verdadero proceso de democratización (...) En la fuerza no habrá más caciques, capangas o capataces; habrá oficiales que asumen responsabilidad en el ámbito que la ley les acuerda” (Registro de campo, 02/11/2004).

Desde una interpretación constructivista de cómo se definen los problemas públicos, podemos ver que la forma en que se organizaba el ingreso y la carrera policial se sumó al bagaje de la problemática de seguridad a partir de las visiones que la definieron como uno de los elementos que promovía la corporativización en la policía, y, en ese sentido, orientó una de las medidas del proceso de democratización de la fuerza, basada en su modernización y profesionalización. Como señala León Arslanián en su libro, “la concentración de poder y el ejercicio vertical (...) del mismo habían promovido la construcción de cadenas de mando basadas exclusivamente en razones de camaradería, amistad, y/o favoritismo, cuando no en intereses de naturaleza puramente personal” (2008: 63).

Una cancha débilmente marcada. Vuelve la vieja guardia

A fines de 2008, el Gobernador de la provincia, Daniel Scioli, anunció a través de su Ministro de Seguridad, Carlos Stornelli, la vuelta a la vieja estratificación jerárquica del personal policial. El Ejecutivo ingresó a la Legislatura provincial el proyecto de una nueva ley para el personal policial que fue aprobada por las dos Cámaras provinciales. Con esa ley los suboficiales nuevamente perdían la posibilidad de acceder a los puestos de la más alta jerarquía de la fuerza. La medida desandaba lo que Arslanián había promovido como una estrategia de profesionalización del personal policial y de democratización institucional.

En la semana previa al día 15 de diciembre de 2008, fecha programada para el acto de celebración anual del Día de la Policía de la provincia de Bue-

nos Aires,¹⁴ circulaba públicamente el rumor sobre importantes anuncios de la política provincial de seguridad que Daniel Scioli haría en su discurso, a un año de asumir la Gobernación bonaerense. El diario *Clarín* publicaba una entrevista realizada al Gobernador, titulada “No quiero que los policías trabajen con temor a que los vamos a rajar” (09/12/2008). En la misma, Scioli adelantaba uno de esos importantes anuncios: presentaría a la Legislatura provincial un proyecto de ley con un nuevo Estatuto para la policía, en el cual reinstauraba la antigua división entre cuadros de oficiales y suboficiales que había sido eliminada a fines del año 2004¹⁵ durante la gestión de León Arslanián como Ministro de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Con este proyecto, el Gobernador Scioli decía que buscaba reforzar la “confianza policial” que se había perdido por el proceso de purga interna –con pases a disponibilidad, exoneraciones y bajas– llevado a cabo por Arslanián, medidas que Scioli describía como dirigidas “contra los policías”.

Ahora vamos a devolverle a la policía bonaerense las jerarquías que le habían sacado. Le pedí al ministro [de seguridad, Carlos] Stornelli que estudiara si esto puede hacerse y voy a anunciarlo el 15 de diciembre, el día de la policía. Así, los policías van a volver a llamarse como antes: comisario, sargento, y así (...) Quiero recuperar el orgullo y la autoestima de la institución (...) Sin policías no hay seguridad, y contra los policías, mucho menos. Antes la policía iba por un lado y el poder político por el otro. Ya no. (Diario *Clarín*, 09/12/2008)

¹⁴ La fecha de la creación de la Policía de la Provincia de Buenos Aires es el 24/12/1821, establecida mediante la Ley 536 de la Argentina independiente, durante el gobierno del General Martín Rodríguez. El día 13 de diciembre de cada año se celebra en la provincia de Buenos Aires el Día de la Policía, conmemorando la reestructuración de dicha institución en el año 1880, impuesta por la federalización del territorio que la provincia cedió para asiento de la capital de la Nación. El acto que anualmente conmemora este evento se desarrolla con la presencia de autoridades políticas y policiales, y es también el acto de colación de grado de la última promoción de egresados de la Escuela de policía.

¹⁵ El Decreto 3326 con fecha 30/12/2004, reglamentó a partir del 26 de enero de 2005 la Ley N° 13201 (del Personal de las Policías de la provincia de Buenos Aires), unificándose las jerarquías existentes en un nuevo escalafón único que respondiese a la nueva carrera profesional determinada por especialidades. Para la aplicación del “Plan de Reforma de las Policías” se sancionaron las leyes 12.090 de Reforma de la Ley de Ministerios, 12.154 de Seguridad Pública y 12.155 de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires. Esta última sería derogada en junio de 2006 por la Ley N° 13.482 de Unificación de Normas de Organización de las Policías.

Con esta representación de la reforma arslaniana, el Gobernador tomaba posición en el debate público en torno a la seguridad como defensor de la “tradicción policial”. El proyecto incluía también el debate sobre una nueva escala salarial y la eliminación de las purgas de efectivos policiales que habían constituido el mecanismo de saneamiento de la fuerza durante la gestión de Arslanián.¹⁶ Es decir que en su proyecto de ley había distintos elementos que podrían haber sido enfatizados en aquel discurso, sin embargo, Scioli escogió la medida del retorno de la división de cuadros de oficiales y suboficiales como emblema de su revanchismo anti Arslanián. El Gobernador utilizó el reconocimiento a los antiguos cuadros jerárquicos, y apeló a la necesidad de conjurar cierto “temor” instalado entre los efectivos, para distinguirse de la cruzada de depuración que en 2004 había encarado el ex Ministro León Arslanián. Scioli no partía en su discurso de un diagnóstico negativo sobre el impacto que habría tenido aquella reestructuración de la organización del personal en un único escalafón, a tres años de haber sido implementada. Por el contrario, anunciaba su proyecto como un resarcimiento histórico, una revancha de una policía debilitada y desmantelada por la gestión de Arslanián.

El plan de políticas de seguridad que puso en marcha Scioli al asumir la Gobernación suponía un pacto con los jefes tradicionales de la policía bonaerense. Así, reincorporaba a las filas de la policía a antiguos jefes exonerados y procesados –que conformaban lo que Arslanián llamaba el “comisariato”– a cambio de su apoyo y asesoramiento en la contienda electoral. La consigna más resonante del así llamado “Plan de Seguridad” de Scioli fue “dotar de mayor poder de fuego a la policía”. En ello se hacía evidente el rol que para este Gobernador tenía la policía como actor fundamental en el gobierno de la seguridad: nuevamente la fuerza tenía control sobre sí misma, con la figura recreada del Jefe de policía que Arslanián había disuelto para promover el control civil sobre la misma.

¹⁶ Mediante las facultades conferidas por la Ley N° 13.188 de Emergencia de las Policías de la Provincia, dictada por la Legislatura bonaerense, una gran cantidad de policías fueron exonerados en la gestión ministerial del Dr. Arslanián. Las expulsiones de la fuerza alcanzaron a miembros acusados o condenados por cometer delitos graves tales como apremios ilegales, robo a mano armada, secuestros extorsivos, abigeato y abuso sexual de detenidas/os y dementes, así como de la connivencia con delincuentes y la vinculación con bandas delictivas.

El acto sciolista y las imágenes que dividen lo viejo y lo nuevo

El retorno de la figura del Jefe de policía y de la nomenclatura de “comisario” que había sido reemplazada por la de “capitán”, así como la reincorporación de la división en dos cuadros jerárquicos, fueron los puntos centrales que el Gobernador Scioli destacó en diciembre de 2008 de su proyecto de reforma de la policía, generando ciertas expectativas entre los miembros de la fuerza en los días previos a hacer público el anuncio. Algunas caras de fastidio especialmente entre los policías más jóvenes, debates entre efectivos acerca de dónde quedaría ubicado cada uno en el reencasillamiento que implicaba la vuelta de los dos escalafones jerárquicos, y algunos otros que festejaban abiertamente lo que consideraban “un avance ante las injusticias de la gestión de Arslanián”. Entre las distintas expectativas, esta última –mezcla de alegría y ansiedad– predominaba en los gestos y expresiones que pude ver entre los presentes en el acto del Día de la Policía provincial en el predio del Instituto de Formación Policial “Juan Vucetich”,¹⁷ ceremonia a la cual concurrí en aquella calurosa tarde de diciembre de 2008. Como ya fue mencionado, en la semana previa los medios de la prensa gráfica adelantaban que el tono del discurso del Gobernador iba a ser el de la reivindicación de una tradición supuestamente vapuleada por los embates de quienes habían “deshumanizado el problema y olvidado a los hombres y mujeres que conforman a diario la policía en nombre de la democracia”.

Al ingresar por la larga avenida arbolada que une al camino Centenario con el edificio principal de la Escuela de Policía, dos filas de uniformados –una a cada lado de la avenida– saludaban haciendo la venia a los vehículos que pasaban. Me colé entre la gente que se disponía a encontrar el mejor lugar para ver la formación de los cadetes. En el centro del amplísimo patio de armas de la Escuela Vucetich los cadetes estaban sentados en sillas que, dispuestas con exactitud milimétrica, formaban un gran rectángulo, cubriendo casi todo ese espacio. En la formación también

¹⁷ Desde el año 1959 el predio de la antigua estancia San Juan, en el parque Pereyra Iraola, de 303 hectáreas y distante 17 km de la ciudad de La Plata, capital de la provincia de Buenos Aires, es asiento de las instituciones de formación de la policía provincial. En todo este período tuvo distintas denominaciones, siendo la primera de ellas Escuela de Policía “Juan Vucetich”. En abril de 2011 el Ministro de Justicia y Seguridad de la provincia, Ricardo Casal, reintrodujo el simbólico nombre original, eliminando los cambios introducidos por Arslanián. Por una resolución ministerial (N ° 1543/11), la escuela más importante de la fuerza policial más numerosa del país pasaría a llamarse nuevamente “Escuela de Policía Juan Vucetich” en reemplazo de “Instituto de Formación Policial Juan Vucetich”.

había algunos efectivos que recibirían medallas y diplomas por haberse destacado en algún acto de servicio. Entre todos reinaba la distensión general dado que el Gobernador aún no había llegado al predio. Cada tanto, algún cadete saludaba con un cabeceo al advertir la presencia de un familiar suyo entre el público presente. A mi lado, un señor de unos cincuenta años de edad le contaba a otro –un poco más joven– cómo había alentado a su hijo años atrás y a su nieto en la actualidad, cuando en aquellos fines de semana volvía a su casa extenuado diciendo que no quería regresar más a la Escuela de policía. Como un experto conocedor de estas celebraciones, el señor se dirigió a mí sugiriéndome que encontrase un lugar cómodo porque era costumbre que el inicio del acto se demorase.

si es como con Arslanián podemos pasarnos acá toda la tarde, así que buscá dónde sentarte, en lo posible bajo la sombra. En 2007¹⁸ Arslanián tuvo a los cadetes parados ahí durante muchas horas, y cuando llegó dio un discurso terrible... no lo pudo terminar y se fue silbado por todos, le gritaban ‘andate gordo ladrón’ porque le descubrieron chanchullos... y bueno... está lo de Scioli de hoy... el anuncio que va a hacer... yo soy suboficial retirado así que como parte de la tropa no tendría que estar muy contento, pero lo que hizo el innombrable [se refiere a Arslanián] no sirvió de nada, fue para peor porque enfrentó a la gente ... Scioli en cambio habló de reconciliar a la policía y los ciudadanos... (Registro de campo).

Mientras los familiares y el público se ubicaban en el palco lateral, los oficiales jefes y autoridades del Ministerio de Seguridad provincial esperaban el inicio del acto bajo la sombra, detrás del palco oficial. Entre los jefes, acicalados para la ocasión con sus uniformes de gala y reunidos en grupos de entre aproximadamente dos y cinco personas, también se murmuraban interpretaciones sobre los anuncios prometidos por el Gobernador, si bien mostraban una actitud más cauta que la de los familiares. Zigzagueando entre los límites que recortaban esos pequeños grupos, pude escuchar voces que festejaban exultantes lo que creían avecinarse “qué dirá ahora el ‘mariscal del fracaso’”, refiriéndose

¹⁸ En el acto de egreso de la promoción de 2007, el Ministro fue insultado por los cadetes y el público presente. Ver “Arslanián, abucheado en un acto en la escuela Vucetich” (Diario Perfil.com 30/11/2007)

a Arslanián. En ese momento alguien me tocó el hombro por detrás: era un capitán –al menos ése era su rango jerárquico hasta ese momento– a quien yo había conocido haciendo trabajo de campo en una comisaría del Distrito Centro de la ciudad de La Plata durante el año 2007. Con algarabía me contó: “¿Viste a qué viene Scioli? ¡Va a devolvernos las jerarquías! ¡Ya no voy a ser un capitán sin barco, a lo sumo seré un comisario sin comisaría!”.

Minutos después llegaba el Gobernador junto al entonces Ministro de Seguridad Carlos Stornelli y al Jefe policial, el Superintendente Daniel Salcedo, y anunciaba su compromiso de “protegerlos y defenderlos”, de ayudar a la recomposición del “... respeto por la Ley, por la Policía... recuperando el sentimiento de confianza entre el vecino y los policías que exponen sus vidas en la primera línea del combate contra del delito...”.¹⁹ Poco antes, Stornelli –haciendo uso de la palabra– había mencionado el envío a la Legislatura provincial del proyecto de ley para un nuevo Estatuto policial. Scioli entonces anunció la “devolución” de las jerarquías:

Este es mi desafío: quiero que cada policía esté siempre listo para servir. El proyecto de ley (...) avanza en esa dirección y tiene todo mi apoyo. Brinda pautas claras para la carrera policial por sobre las decisiones políticas de turno, y devuelve nomenclaturas y jerarquías a los oficiales mayores.²⁰

Los aplausos y otros gestos de felicidad no tardaron en llegar, especialmente entre los oficiales, quienes festejaban la “devolución” de sus jerarquías enredados entre abrazos afirmados con palmadas en la espalda, mientras que algunos efectivos –ahora nuevamente suboficiales– resoplaban por lo bajo, vaticinando que volvería la “jefocracia”, en

¹⁹ Las citas del discurso del 15/12/2008 del gobernador Daniel Scioli fueron tomadas de su publicación oficial en <http://www.prensa.gba.gov.ar> y de mis registros de campo.

²⁰ Según los cambios propuestos, el cuadro o escalafón único que funcionaba desde la reforma de Arslanián se dividiría en varios sub escalafones, destacándose entre ellos el de “comando”, que incluye a ex oficiales, y el “general”, que agruparía a ex suboficiales y tropa. De esa manera, a pesar de que se los denominó “oficiales de comando” y “oficiales del escalafón general”, se reintroducía la distinción entre personal de conducción y personal que realizaría tareas operativas. Los requisitos para el ingreso a la institución no diferían entre los dos escalafones, y el trayecto de formación básico sería realizado en forma conjunta. Una vez finalizado el curso de oficiales del sub escalafón general, el 25% de los mejores promedios está en condiciones de acceder al curso de oficiales del sub escalafón comando.

tanto algún compañero lo codeaba diciéndole que eso “nunca se había perdido”, pero que al menos Scioli quería “hacer la seguridad con los policías” y no en contra de éstos.

El qué hacer con la vieja guardia de jefes policiales, también llamados los “porongas”, se tornó un lugar común para referirse a la policía como problema público, y la representación sobre ello atravesó los distintos discursos del gobierno político de la seguridad. En las palabras dichas por Scioli en aquel acto, éste reafirmaba su reivindicación de aquellas cúpulas policiales por medio de la construcción simbólica de un vínculo directo con los policías, en nombre del cual anunciaba la vuelta de la forma tradicional en que la policía se organizaba y funcionaba. “Vuelven los comisarios, vuelve el jefe de policía”: al decir esto, su principal guiño se dirigía a esos “oficiales mayores”. De ese modo, la relevancia que el Gobernador confería a una medida que contrariaba uno de los estandartes de la transformación reformista arslaniana por encima de otras circunstancias que podían calificar como problemas públicos de seguridad en ese momento –por ejemplo, la altísima tasa diaria de homicidios registrados en la provincia–, confirmaba la idea de que la disputa con su opositor político ganaba un espacio notoriamente desigual. La oposición política calificaba al plan provincial de seguridad como un retroceso sobre el control político y civil y una vuelta a la policialización de la seguridad pública; mientras Scioli se refería indirectamente a la gestión de Arslanián mostrándose comprometido con: “Ni la mejor policía del mundo, ni la maldita policía. Policía de la provincia de Buenos Aires, sin otros adjetivos calificativos”. Dicho esto, los presentes se deshicieron en aplausos. Y continuó:

La democracia debe operar con mano firme y justa, amparada en el derecho, profesionalismo y vocación de servicio de sus instituciones policiales. (...) A las instituciones se las fortalece, se las mejora y se las moderniza. Se establecen para su funcionamiento reglas de juego claras. Lo que no puede hacerse es maltratarlas, debilitarlas o someterlas a falsas antinomias (...) La seguridad es un valor democrático, ni de derecha ni de izquierda.

En su discurso, Scioli se dirigía a los críticos de su proyecto de reforma policial y judicial, que había presentado como propuesta para

reducir el delito en la provincia. El proyecto de ley incluía reformas legales en materia penal y procesal penal, proponiendo limitar las excarcelaciones y constituir tribunales unipersonales. Ello generó la crítica de la Federación Argentina de la Magistratura y del Colegio de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial provincial, que evaluaron el proyecto como un intento de delegar responsabilidades de índole política en manos de los legisladores.²¹ El Gobernador respondía desafiante “No me importan los costos políticos, quiero defender la vida de la gente... me desvelan las familias destrozadas por los delincuentes” (Diario *La Nación*, 05/11/2008). Scioli chicaneaba desde el Poder Ejecutivo a los legisladores, pidiéndoles la “colaboración para responder con lo que pide la sociedad, que es más justicia y más seguridad”.

Conclusiones

Aun cuando se trata de una temática indiscutiblemente compleja, hemos asumido como presupuesto básico que la centralidad que adquirió en los discursos públicos sobre el problema de la seguridad el qué hacer con la policía se debe no sólo a circunstancias coyunturales, sino también a un conjunto de representaciones construidas en torno al rol que la policía debería cumplir en la Argentina democrática contemporánea. En el marco de un debate público sobre cómo intervenir en la relación entre la institución policial organizada según una disciplina de estilo de mando militarizado, y el desarrollo de prácticas de autoritarismo y subordinación verticales que ello podría conllevar, los políticos no podían evadir un pronunciamiento.

Hemos presentado en este trabajo algunas de las condiciones que caracterizaron la problematización de la división jerárquica en la policía, su incorporación en la agenda sobre seguridad y la acción política

²¹ Además de la crítica aquí mencionada de la Federación Argentina de la Magistratura y el Colegio de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial provincial, distintas organizaciones sociales, organismos de defensa de los derechos humanos y movimientos políticos y sociales cuestionaron el proyecto provincial elaborando un documento en unas jornadas sobre “Políticas de seguridad y niñez” desarrolladas en la Cámara provincial de Diputados. El documento fue firmado por la Comisión Provincial por la Memoria, la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), la Asamblea Permanente por los DDHH (APDH)- La Plata, el CELS, el Partido Socialista, el Hogar “Padre Cajade” y el Foro Provincial por la Niñez. En el texto se cuestiona la política de seguridad de Scioli por criminalizar a los jóvenes, uno de los sectores más vulnerables de la sociedad, mediante el accionar represivo de la policía que les aplica arbitrariamente figuras inconstitucionales como la de averiguación de identidad y antecedentes.

pública que ello demandaba. En los discursos que indagamos se observa la existencia de una correspondencia directa entre la forma –autoritaria o democrática– que adquiere en la práctica el trabajo policial y la manera en que los cuadros de la fuerza son organizados. Si se sostiene tal correspondencia absoluta entre el contenido empírico de lo real y su representación, los discursos no pueden ser entendidos sino como una construcción idealizada de la realidad con la cual los políticos se posicionan frente a los hechos. Una vez que determinado asunto es seleccionado e instalado en la agenda pública como temática relevante se torna objeto de la demanda social, y así se vuelve una problemática de tratamiento y acción política obligatorios.

Cuando decimos que ciertas circunstancias logran atraer el interés público y ser definidas como problemáticas, indirectamente nos referimos al conjunto de cuestiones que esa definición excluye. Toda vez que distintos actores sociales tienen un acceso desigual a la posibilidad de representación de sus intereses, el proceso de construcción de los problemas públicos envuelve conflictos entre distintos sujetos, en el cual el Estado atiende ciertos intereses en detrimento de otros, así como el propio Estado es también un actor interesado. En ese proceso, las circunstancias seleccionadas como problemas públicos se politizan y tienden a ser naturalizadas en relatos de una supuesta inseguridad objetiva y un aumento de la criminalidad y la violencia cuya importancia se legitima de forma esencial y apriorística.

Con este trabajo hemos querido aportar al estudio de las políticas públicas de reforma e intervención sobre las fuerzas de seguridad, señalando cómo ciertas temáticas se vuelven un problema central en el imaginario y la demanda social, mostrando el rol que en dicho proceso cumplen distintos actores sociales. Entre ellos, los políticos en funciones de gobierno y desde la oposición política, junto a periodistas y otros actores que han sido participantes vitales de esa construcción del problema público, se ven en la obligación de introducir esa problemática en su agenda político electoral, y otorgarle un tratamiento prioritario como respuesta a un problema que, si bien tiene origen en demandas y necesidades reales, se constituye como tal coyunturalmente y según el carácter de la organización social que permite que cada actor movilice su propia definición del problema.

Bibliografía

Arslanián, L. (2004). Ministerio de Seguridad, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. *Plan de reforma de las policías. Resultados de*

- Gestión. 2004 – 2007.*
- Arslandián, L. (2008). *Un cambio posible. Delito, inseguridad y reforma policial en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: EDHASA.
- Arslandián, L. y Binder, A. (1997). *Plan de reorganización general del sistema integral de seguridad e investigación de los delitos de la provincia de Buenos Aires*, mimeo.
- Barreneche, O. y Galeano, D. (2008). *Notas sobre las reformas policiales en la Argentina, siglos XIX y XX*. Buenos Aires: Consejo de Seguridad Interior, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. (*Cuadernos de Seguridad*, 8).
- Beckett, C. (1994). "Setting the public agenda: 'street crime' and drug use in American politics". *Social problems*, (41).
- Blumer, H. (1971). "Social problems as collective behaviour". *Social Problems*, 18(3).
- Bourdieu, P. (1988). "Espacio social y poder simbólico". *Revista de Occidente*, (81).
- Cobb, R. y Elder, C. (1972). *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda Building*. Boston: Allynand Bacon.
- Dammert, L. (2005). "Reforma policial en América Latina". *Quórum. Revista de pensamiento latinoamericano*, (12).
- Frederic, S. y Ugolini, A. (2011). "Political Competition and Representations on Police Forces, in Contemporary Argentinean Public Opinion Debate on Democratic Security Policies". En *Actas de la 2011 SLAS Annual Conference*. Universidad de Saint Andrews.
- Garraud, Ph. (1990). "Politiques nationales: élaboration de l'agenda". *L'Année Sociologique*, (40), 17-41.
- Gusfield, J. (1981). *The Culture of Public Problems: Drinking, Driving and the Symbolic Order*. Chicago: University Press.
- Gusfield, J. (1989). "Constructing the ownership of social problems: fun and profit in the Welfare State". *Social problems*, 36(5).
- Jobert, B. (1992). "Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques". *Revue Française de Science Politique*. 42(2), 219-233.
- Lorenc Valcarce, F. (2005). "La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política". *Nómadas. Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*, (12).
- Lorenc Valcarce, F. (2009). "Orden, derechos y delitos: La inseguridad en la agenda pública argentina". *El Príncipe. Revista de ciencia política*, 3(2).

- Sain, M. (1998). "La reforma policial en la provincia de Buenos Aires". En *Seminario: Las Reformas Policiales en Argentina*. Buenos Aires: CELS.
- Sain, M. (2002). *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la argentina*. Buenos Aires: FCE.
- Sain, M. (2004). *Un Estado fallido ante las nuevas problemáticas delictivas. El caso Argentino*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano. (Documento de Trabajo, 119).

Notas periodísticas citadas

- Clarín.com*, "Inseguridad: rechazo de la oposición", 04 de agosto de 1999.
- Clarín.com*, "Inseguridad: ofensiva de la oposición contra el ministro de seguridad bonaerense" 21 de abril de 1999.
- Diario *Clarín*, "No quiero que los policías trabajen con temor a que los vamos a rajar", 09 de diciembre de 2008.
- Diario *Clarín*, "Arslanián coincidió con Garré: la Federal extorsiona a comerciantes y es cómplice del delito", 09 de abril de 2011.
- Diario *Hoy*, "Duhalde anunció la disolución de 'la Bonaerense'", 23 de diciembre de 1997.
- Diario *La Nación*, "Duhalde cambió a Arslanián por un juez", 6 de agosto de 1999.
- Diario *Página/12*, "El regreso de la mejor policía del mundo", 17 de agosto de 1999.
- Diario *Página/12*, "La gran purga de la Bonaerense, parte II", 12 de agosto de 2004.
- Diario *Página/12*, "La peor astilla", 08 de agosto de 1999.
- Diario *Página/12*, "Ruckauf se va a la guerra", 10 de enero de 2000.
- Diario *Perfil.com*, "Arslanián, abucheado en un acto en la escuela Vucetich", 30 de noviembre de 2007.
- <http://www.prensa.gba.gov.ar>, discurso gobernador Daniel Scioli, 15 de diciembre de 2008.

LOS AUTORES

Compiladores

Oswaldo Barreneche es profesor titular de Historia Americana II en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, doctor en historia por la Universidad de Arizona, Estados Unidos, e investigador independiente del CONICET. Ha publicado, de su autoría, los libros *Dentro de la ley, TODO. La justicia criminal de Buenos Aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina* (La Plata, Ediciones Al Margen y Universidad Nacional de La Plata, 2001) y *Crime and the Administration of Justice in Buenos Aires, 1785-1853* (Lincoln, University of Nebraska Press, 2006). Como editor, ha publicado, junto a Andrés Bisso, *Ayer, hoy y mañana son contemporáneos. Tradiciones, leyes y proyectos en América Latina* (La Plata, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, 2010), y, con Ricardo Salvatore, *El delito y el orden en perspectiva histórica* (Rosario, Prohistoria Ediciones, 2013).

Ángela Oyhandy es Socióloga egresada de la de la Universidad Nacional de La Plata. Realizó estudios de maestría en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. En 2009 obtuvo el Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente se desempeña como docente de grado y posgrado en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP e integra proyectos de investigación y extensión universitaria en esa casa de estudios. También se desempeña como investigadora del Programa de Justicia y Seguridad Democrática de la Comisión Provincial por la Memoria, integrando el Observatorio de la Políticas de Seguridad de la provincia de Buenos Aires. Ha realizado publicaciones sobre temas vinculados a la sociología del derecho, la justicia penal y la seguridad pública en México y Argentina.

Autores de los artículos

Agustín E. Casagrande es Abogado y Magister en Ciencias Sociales (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación - UNLP). Se especializa en Historia del Derecho. Es docente de Sociología Jurídica (Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales – UNLP). Becario del CONICET. Su último libro es *Los vagabundos y la justicia de Buenos Aires (1785-1810). Construcciones jurídicas y Criminalidad*, ed. INHIDE, Buenos Aires, 2012, 264 pp. Es miembro del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.

María Angélica Corva es profesora, licenciada y doctora en Historia por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata. Se especializa en historia de la justicia y participa en los proyectos de investigación “*Justicia y equipamiento político del territorio en el área rioplatense (siglos XVII-XIX)*”, ISHIR-CESOR, UNR y “*Leyes, justicias e instituciones de seguridad en Argentina y América Latina*”, CISH, UNLP. Es miembro titular del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho. Ha realizado publicaciones relacionadas con el tema.

Santiago Galar es licenciado en Sociología (FaHCE-UNLP) y becario del CONICET y doctorando en Ciencias Sociales (FaHCE-UNLP). Desarrolla su actividad en investigación y divulgación en torno a la cuestión del procesamiento público de la muerte violenta y al problema público de la inseguridad. Es integrante de proyectos de investigación relacionados al tema en la UNLP y la UNGS. Es docente de la cátedra de Sociología de las Organizaciones (FaHCE-UNLP).

Iván Galvani es Licenciado en Sociología en la UNLP. Mg. en Antropología Social en el IDES-UNSAM, y Doctorando en Antropología Social de la UNSAM. Ayudante en Metodología de la Investigación Social II, dicta el taller de investigación “*Cárceles: sus actores y sus prácticas*”, en la carrera de Sociología de la UNLP. Se especializa en estudios sobre el Servicio Penitenciario, participando en proyectos de investigación sobre la temática.

Eliana Soledad Gubilei es Licenciada en Sociología por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (FaHCE-UNLP). Doctoranda en Ciencias Sociales en el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES/UNGS) Becaria de CONICET abocada a temáticas vinculadas a la conflictividad social, los delitos y las modalidades de gestión de violencias en los sectores populares. Investigación radicada en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS-CONICET).

María Eugenia Marengo es licenciada y Profesora en Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata -UNLP-. Magíster en Historia y Memoria, (UNLP). Becaria doctoral del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdHICS/UNLP). Alumna avanzada del doctorado en Ciencias Sociales (UNLP). Integrante del Centro de Estudios para el Cambio Social (CECSO), y del proyecto *“Leyes, justicias e instituciones de seguridad en Argentina y América Latina”*, (FaHCE/UNLP).

Matilde María Silva Pelossi es Licenciada en sociología egresada de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Se especializa en áreas afines al campo de la criminología desempeñándose profesionalmente en el marco del Servicio Penitenciario Bonaerense. Auxiliar de investigación en el Proyecto de Investigación *“Leyes, justicias e instituciones de seguridad en Argentina y América Latina”*. Centro de Investigaciones Socio-Históricas (CISH). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Betina Clara Riva es Licenciada en Historia por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), actualmente doctoranda en Historia. Trabaja las áreas de historia social, del derecho e historia de la sexualidad. Ha participado publicando en actas de congresos específicos desde el año 2007. Ha publicado entre otros en el volumen conjunto *Ayer, hoy y mañana son contemporáneos*, 2010 y *Los espacios portuarios. Un lugar de encuentro entre disciplinas*, 2012 (en prensa)

Gabriel A. Rivas es Lic. en Geografía. Egresado y Docente/Investigador de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Personal Profesional del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. Coautor de *“Evolución de la producción hortícola y florícola en de La Plata 1998 - 2002”*. (Chile). *“Argentinos en Baleares”*. Palma de Mallorca. Autor de *“Vías de comunicación y desarrollo agropecuario de la Provincia de Buenos Aires”*. (Venezuela).

Andrés Stagnaro es Profesor y Doctor en Historia por la Universidad Nacional de La Plata. Realiza su investigación en torno a la conformación y los usos de la justicia del trabajo bonaerense. Se desempeña como docente en las cátedras de Historia Americana II de la FaHCE e Historia Socioeconómica de Argentina y América Latina de la FTS. Ha publicado artículos y capítulos referentes a la formación de abogados y la justicia del trabajo.

Agustina Ugolini es licenciada en Sociología (UNLP, 2009); Magíster en Antropología Social (UNSAM, 2012); y doctoranda en Antropología

Social en la UNSAM. Trabaja sobre valores morales, ley y legitimidad en el trabajo policial. Desde 2010 es miembro del Grupo de Estudios sobre Policías y Fuerzas de Seguridad (IDES – UNQ). Ha obtenido becas CIC de Entrenamiento y de Postgrado Tipo 1 y 2 de Conicet, con lugar de trabajo en el Departamento de Ciencias Sociales de la UNQ.

Fabián Viegas Barriga es Licenciado en Comunicación Social. Integra la Cátedra II de Comunicación y Teorías de la FPyCS - UNLP. Coordina una línea de investigación en el Instituto de Investigaciones en Comunicación (IICom). Ha obtenido becas CIC de Entrenamiento y Tipo 1 y 2 de Conicet. Cursa el Doctorado en Ciencias Sociales de la UNLP. Participó en numerosos proyectos de extensión con sectores criminalizados y en espacios de educación en contextos de encierro. Publicó en 2011 el libro *“La protesta criminalizada. Un estudio desde la comunicación”*.