

9

## Los usos de la fuerza pública

Debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia

Sabina Frederic



25 años  
25 libros

  
BIBLIOTECA  
NACIONAL



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento

# **Los usos de la fuerza pública**

## **Veinticinco años, veinticinco libros**

El ciclo político inaugurado en Argentina a fines de 1983 se abrió bajo el auspicio de generosas promesas de justicia, renovación de la vida pública y ampliación de la ciudadanía, y conoció logros y retrocesos, fortalezas y desmayos, sobresaltos, obstáculos y reveses, en los más diversos planos, a lo largo de todos estos años. Que fueron años de fuertes transformaciones de los esquemas productivos y de la estructura social, de importantes cambios en la vida pública y privada, de desarrollo de nuevas formas de la vida colectiva, de actividad cultural y de consumo y también de expansión, hasta niveles nunca antes conocidos en nuestra historia, de la pobreza y la miseria. Hoy, veinticinco años después, nos ha parecido interesante el ejercicio de tratar de revisar estos resultados a través de la publicación de esta colección de veinticinco libros, escritos por académicos dedicados al estudio de diversos planos de la vida social argentina para un público amplio y no necesariamente experto. La misma tiene la pretensión de contribuir al conocimiento general de estos procesos y a la necesaria discusión colectiva sobre estos problemas. De este modo, dos instituciones públicas argentinas, la Biblioteca Nacional y la Universidad Nacional de General Sarmiento, a través de su Instituto del Desarrollo Humano, cumplen, nos parece, con su deber de contribuir con el fortalecimiento de los resortes cognoscitivos y conceptuales, argumentativos y polémicos, de la democracia conquistada hace un cuarto de siglo, y de la que los infortunios y los problemas de cada día nos revelan los déficits y los desafíos.

Sabina Frederic

# Los usos de la fuerza pública

Debates sobre militares y policías  
en las ciencias sociales de la democracia



Frederic, Sabina

Los usos de la fuerza pública : debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia . - 1a ed. - Los Polvorines : Univ. Nacional de General Sarmiento ; Buenos Aires: Biblioteca Nacional, 2008.

112 p. ; 20 x 14 cm. - (Colección "25 años, 25 libros"; 9)

ISBN 978-987-630-033-9

1. Fuerzas Públicas 2. Democracia I. Título  
CDD 355.3

Colección "25 años, 25 libros"

Dirección de la colección: Horacio González y Eduardo Rinesi

Coordinación general: Gabriel Vommaro

Comité editorial: Pablo Bonaldi, Osvaldo Iazzetta, María Pia López, María Cecilia Pereira, Germán Pérez, Aída Quintar, Gustavo Seijo y Daniela Soldano

Diseño editorial y tapas: Alejandro Truant

Diagramación: José Ricciardi

Ilustración de tapa: Juan Bobillo

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2008

Gutiérrez 1150, Los Polvorines. Tel.: (5411) 4469-7507

[www.ungs.edu.ar](http://www.ungs.edu.ar)

© Biblioteca Nacional, 2008

Agüero 2502, Ciudad de Autónoma Buenos Aires. Tel.: (5411) 4808-6000

[bibliotecanacional@bn.gov.ar](mailto:bibliotecanacional@bn.gov.ar)

ISBN 978-987-630-033-9

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión o digital en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o en cualquier otro idioma, sin autorización expresa de los editores.

Impreso en Argentina - *Printed in Argentina*

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

## Introducción

Al decidirnos a escribir sobre las fuerzas armadas y de seguridad de Argentina y sobre la contribución de las ciencias sociales a su conocimiento durante el período democrático vigente, ciertas preguntas se tornan inevitables. La principal es por qué las ciencias sociales se ocuparon aquí tardía y escasamente del abordaje de este campo. En los últimos veinticinco años, pocos autores del ámbito académico han considerado el tema, y en contados casos realizaron investigaciones empíricas. El ensayo y el análisis de fuentes periodísticas fueron los estilos de construcción del relato académico hasta comienzos del segundo milenio. Al mismo tiempo, un número importante de periodistas y de ex policías y ex militares, como representantes del sector, se ocuparon de los fenómenos vinculados con el mismo, convirtiéndose en interlocutores de los académicos interesados en la temática.

Tal abandono por parte de las ciencias sociales ha dejado el terreno libre para voces que reflejan perspectivas centradas en intereses pocas veces explicitados, y que buscan la defensa o la impugnación política de sectores del ámbito castrense o de seguridad. A ello se agrega un ingrediente nada despreciable: el hecho de que las ciencias sociales se han convertido en un pensamiento de orientación “progresista”, políticamente contrario al pensamiento de lo militar y lo policial, caracterizado, por oposición, como “reaccionario”. Con mucha frecuencia, los intelectuales o expertos han intervenido en el análisis de los fenómenos en cuestión teniendo como telón de fondo la compulsión, socialmente establecida, a posicionarse según determinadas filiaciones partidarias e ideológicas. El contexto de muertes, desapariciones y demandas de justicia no siempre les permitió la producción de una distancia analítica, conminándolos, para ser escuchados, a tomar partido por las posiciones establecidas.

Frente a este escenario de politización de la temática, la segunda pregunta que nos plantea este trabajo es cómo describir la

configuración de las fuerzas de seguridad durante los veinticinco años de democracia argentina sin caer en su demonización, en su elogio o en su victimización, es decir, sin reproducir la politización de la mirada sobre lo militar y lo policial. Así, el desafío de este libro consiste en poder dar cuenta de las principales tendencias que estructuraron la configuración de las fuerzas militares y policiales durante las últimas décadas, definiendo en cada caso el modo en que las ciencias sociales dieron cuenta o intervinieron en ellas. Para realizar tal lectura y análisis de los aportes realizados por los científicos sociales, creemos necesario poner entre paréntesis nuestra indignación respecto de la participación de muchos de los integrantes de esas fuerzas –y de la responsabilidad institucional de éstas– en el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, así como los juicios que dicha participación provoca. El tiempo transcurrido, el contexto actual y el análisis que realizaremos de la producción de los científicos sociales sobre el tema nos ayudarán a construir ese paréntesis. Así, podremos también entender la diferencia entre comprensión y justificación de un determinado fenómeno, tanto como los recaudos que los científicos sociales debemos tomar para que lo primero no se convierta en lo segundo. No es éste el único fenómeno que plantea tal dilema al investigador, pero no hay duda de que, como cualquier lector conocedor de la historia política reciente de la Argentina sabe, el universo militar y policial es un terreno particularmente sensible.

Las raíces de esos posicionamientos políticos e ideológicos antagonicos entre fuerzas de seguridad y ciencias sociales son centenarias, pues aunque estas últimas no se consolidan formalmente como carreras universitarias hasta los años 50, sus miembros se han interesado y comprometido en el estudio de las luchas sociales que apenas iniciado el siglo XX eran reprimidas por aquéllas. El enfrentamiento entre buena parte de los científicos sociales y las fuerzas de seguridad está íntimamente ligado al hecho de que en Argentina estas últimas han sido activas militantes de un pensamiento de derecha comprometido con la contrarrevolución. Este pensamiento animó en distintos períodos históricos a las fuerzas políticas que buscaban contrarrestar todo aquel movimiento so-

cial y político “revolucionario” que atentaba contra las jerarquías y valores establecidos, tal como indica Sandra McGee Deutsch. La contrarrevolución conllevaba también el aliento a ciertas concepciones nacionalistas que dominaron buena parte del siglo XX, y en las que el Ejército tenía un rol central, sostenido sobre el hecho de ser concebido como la institución que había dado nacimiento a la patria, como lo ha indicado Alain Rouquié, y más recientemente Rosana Guber en su análisis sobre las identidades nacionales forjadas en torno a la memoria de la Guerra de Malvinas. Contrariamente, los intelectuales enrolados en la vida académica que desarrollaron las ciencias sociales en Argentina han sido partidarios de la relativización y hasta la abolición de las jerarquías establecidas, acompañando incluso tácitamente las luchas “revolucionarias” de socialistas o anarquistas, en favor de estructuras más flexibles de ascenso social y de equidad.

Además, durante el “Proceso” muchos científicos sociales pertenecían a los sectores sistemáticamente perseguidos por parte de miembros de las fuerzas de seguridad. Vistas como ámbitos políticamente subversivos, algunas carreras como Sociología y Psicología fueron entonces cerradas durante algunos años, y otras intervenidas, afectando personas y el propio funcionamiento institucional. De manera que científicos sociales y miembros de las fuerzas de seguridad quedaron clasificados con categorías opuestas que reflejaban las tendencias progresistas, revolucionarias y subversivas, de un lado, y las tendencias conservadoras, contrarrevolucionarias o fascistas, del otro. Esta oposición contribuirá a explicar cómo las visiones de los científicos sociales desplegadas durante los primeros veinticinco años de democracia en los escasos artículos, libros y eventos político-académicos realizados sobre el asunto acompañaron y dieron sentido a los procesos de configuración de las fuerzas de seguridad en Argentina.

En este libro nos proponemos, en primer término, describir un proceso que denominaremos de disociación (disociación de los asuntos políticos y militares y disociación de estos últimos y los asuntos policiales), al que se llamó también *democratización*, estableciendo la contribución de los científicos y analistas sociales



a la orientación particular de dicho proceso. Destacaremos la relación de imbricación entre tales fenómenos a lo largo de estos veinticinco años, considerando que la reflexión de los científicos sociales sobre las fuerzas de seguridad y su despolitización tuvo una enorme incidencia en la constitución de los pocos especialistas en la temática. En segundo lugar, queremos mostrar, con los resultados de nuestra investigación en curso sobre la profesionalización policial, el modo en que la revisión de tales antecedentes nos permite producir un enfoque centrado en las concepciones y prácticas socialmente situadas de policías y militares. Este enfoque, construido a cierta distancia de la resolución urgente de problemas políticos, entiende que la viabilidad y sustentabilidad de ciertas medidas democráticas de reforma policial y militar dependen estrechamente de la consideración de las realidades de las personas que desempeñan tales oficios.

\* \* \*

A veinticinco años de culminado el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional, la perspectiva que podemos hacernos de las trayectorias que han seguido las diferentes fuerzas armadas en Argentina es rápidamente capturada por ciertos acontecimientos que parecen haber punteado con su rumbo. Entre estos acontecimientos podemos destacar aquellos de índole nacional, como la derrota en la guerra de las islas Malvinas, el juicio a los ex comandantes en 1985, los alzamientos carapintadas de 1987, 1988 y 1990, las leyes de Obediencia Debida y de Punto Final, la derogación del servicio militar obligatorio, el atentado a la AMIA en 1994, el asesinato de José Luis Cabezas en 1997, los asesinatos de Kosteki y Santillán en 2002, y finalmente el proceso de depuración de la fuerza policial de la provincia de Buenos Aires. Estos hechos se han vuelto hitos cuya interpretación los colocó en una serie destinada a indicar la genealogía del sinuoso camino de la democratización de las fuerzas de seguridad en Argentina.

Las interpretaciones, no siempre uniformes, activaron el miedo y recordaron una y otra vez las dificultades de subsumir a

militares y policías dentro del marco del “Estado de derecho” que garantiza la convivencia democrática. Gran parte de estos hitos fueron vistos por la prensa y los especialistas como “retrocesos” en el camino de la democratización e indicaron la importancia de (re)pensar las políticas seguidas en el camino de la decidida democratización. Aun los hitos como, por ejemplo, el atentado a la AMIA, que podrían haber sido pensados sólo en relación con su fuerte vinculación con procesos internacionales como el terrorismo internacional, no han sido interpretados con arreglo a ello sino principalmente al posautoritarismo. Es también muy significativo que estos acontecimientos sean para los propios agentes policiales y militares puntos de inflexión en el proceso de encauzamiento de las fuerzas de seguridad, tal como nos indica nuestra indagación en terreno, donde encontramos la referencia a tales eventos para explicar los cambios sufridos.

La *democratización* es el principio dominante y hasta hegemónico —aunque no por ello homogéneo— que organiza el juicio colectivo en torno a las fuerzas de seguridad, razón por la cual cualquier descripción que nos permita comprender los senderos que siguieron estas profesiones, desde la restauración del régimen democrático en 1983 hasta el presente, nos mostrará el sentido que asumió tal categoría. ¿Por qué creemos esto? Porque si bien los involucrados en aquellos hitos fueron militares, policías y civiles, en el desenlace de los mismos tuvieron una participación considerable los dirigentes políticos y las concepciones que éstos esgrimieron en cada momento. Las concepciones tomaron forma definiendo la distancia de militares y policías respecto del orden democrático, las razones de su alejamiento y, en la gran mayoría de los casos, los procedimientos que permitirían acercar las fuerzas a dicho orden. Así, por ejemplo, el alzamiento del teniente coronel Aldo Rico en Campo de Mayo durante la Semana Santa de 1987, fue reinterpretado, pasándose de interpretarlo en los términos de su inicial caracterización como una “crisis militar” en el seno del Ejército a hacerlo en la clave de una amenaza de golpe de Estado: uno de los coletazos del régimen autoritario. Si bien los propios jefes militares lo calificaron como una crisis militar, destacando la sublevación e insubordina-

ción de Rico a su superioridad jerárquica, las medidas políticas posteriores muestran que prevaleció la idea de que el cuartelazo amenazaba la estabilidad democrática.

## **Sobre la militarización de la política en Argentina**

A fin de contextualizar las tendencias que describiremos, creemos conveniente atender a la historicidad de los procesos sociopolíticos. Particularmente, nos referimos a la importancia de reconocer que la prédica democratizadora de sectores políticos e intelectuales hacia las fuerzas de seguridad está lejos de ser intrínseca a la vida política argentina. Pero tampoco es natural el rechazo a las formas violentas y autoritarias de ejercer el poder y a la intervención de las fuerzas armadas en la esfera política. La prédica democratizadora y el rechazo hacia las fuerzas de seguridad son acontecimientos bastante recientes.

Ambos tuvieron lugar al calor de la denominada transición democrática, cuando las dificultades para incorporar a las fuerzas armadas y de seguridad al Estado de derecho se tradujeron en la sustracción de los militares de la esfera política. Así, desde entonces, el imperativo fue la despolitización progresiva de los militares. Este fenómeno pudo apreciarse recientemente cuando algunos oficiales militares se movilizaron a la Plaza San Martín, portando en algunos casos sus uniformes, para oponerse a la política de derechos humanos del presidente Néstor Kirchner. La respuesta de las autoridades fue contundente: se sancionó a aquellos oficiales y se advirtió sobre las consecuencias que actitudes como éstas tendrían sobre sus autores.

Asimismo, esa despolitización de los militares fue acompañada por la progresiva desmilitarización de la política, como sustracción de la racionalidad militar de las prácticas políticas. Este aspecto del proceso, más difuso tal vez, nos permite apreciar la superposición que existía entre la esfera militar y la política –independientemente de las diferencias y oposiciones ideológicas–, que significó una manera determinada de entender la política: la militancia, sus causas,

sus conflictos y las formas de dirimirlos. Lamentablemente, la “Teoría de los dos demonios”, forjada durante la transición democrática (1983-1987) por intelectuales como Ernesto Sabato y políticos como el propio Raúl Alfonsín, anuló la comprensión de esa superposición, privilegiando la equivalencia demoníaca de las fuerzas guerrilleras y de las fuerzas armadas durante los años 70.

Podemos apreciar la puesta en cuestión de la politización de las fuerzas armadas en un fragmento del discurso que el Presidente Alfonsín dio a los oficiales de la institución durante la cena de camaradería en conmemoración de la Independencia Nacional en el año 1986:

Partidos políticos, sindicatos, grupos empresarios, instituciones civiles y Fuerzas Armadas se dejaron ganar por la confusión y el sectorialismo. *La idea de un papel político protagónico de las fuerzas armadas fue alentada desde distintos sectores políticos y sociales.* Como en toda sociedad en crisis de desintegración, se apeló a ellas para vertebrar un andamiaje posible de nación. Ello significó, como sucede siempre en estos casos, transformar las fuerzas armadas en lo que no deben ser por definición: en una organización política. Perdieron en profesionalidad y perdieron en autoestima.

El discurso permite apreciar que la politización de las fuerzas armadas y policiales era visto como un fenómeno corriente y hasta aceptado por gran parte de la sociedad argentina hasta entonces.

La politización de las fuerzas armadas, que la democratización buscó interrumpir, en parte resultó de su intervención en los asuntos políticos de nuestro país desde la conformación inicial del Estado nacional a fines del siglo XIX. La participación de militares del Ejército en la “conquista” territorial y en las luchas por la conformación de jurisdicciones políticas, tanto como su protagonismo en la construcción de liderazgos políticos, es un fenómeno del que la historiografía decimonónica ha dado buena cuenta; algo que, incluso, los sectores nacionalistas contrarrevolucionarios reivindicaban, como indica McGee Deutsch. La propia conformación de la elite social y gobernante nacional no puede comprenderse

sino introduciendo la legitimidad que ganó la participación privilegiada de los militares a finales del siglo XIX y principios del XX en el gobierno del Estado nacional. Probablemente por eso, las intervenciones militares durante el siglo XX no fueron criticadas por su carácter militar —es decir, por recurrir al uso de las armas para dirimir e imponer principios ideológicos y políticos—, sino por su ideología política. Así, una cierta consustancialidad entre la conformación del Estado-Nación y la militarización de la vida política fue la norma, y no la excepción, en la historia política argentina del siglo XX. Como señala en *El dilema militar argentino*, publicado en 1986, el ingeniero militar del Ejército argentino Luis Gazzoli, autor de varios libros sobre la cuestión:

*Quizá exista en el pueblo un oculto sentimiento de solidaridad con lo militar y por eso mismo ha llevado a civiles y militares a concebir lo militar como una alternativa natural de gobierno y no como una patología. Pero si éste fuera el caso, los agentes patógenos no serían los militares sino la propia sociedad y nuestro país correría el riesgo de seguir condenado a los golpes de Estado... Ese sentimiento ha parecido ser particularmente destacado respecto del Ejército, el que no ha vacilado en considerarse un legítimo receptor por su propio y estrecho protagonismo en los acontecimientos trascendentes de nuestra historia y que le ha impreso el orgullo de sentirse identificado bajo cierto exclusivismo con ella y el de interpretarla para contribuir, a su manera, a la forja de su destino.*

De esa manera, antes que criticadas, las intervenciones militares bajo el imperio del Ejército argentino quedaron justificadas por algunos de sus integrantes invocándose la inmadurez de la ciudadanía y de nuestros líderes políticos civiles para ser gobernados y gobernar el destino de la Nación. En el pasado, las fuerzas armadas —y entre ellas el Ejército— eran consideradas por algunos sectores como las únicas capaces de preservar el sentido más profundo de la Nación y de interpretar, por identificación, sus designios. En muchas ocasiones, los golpes de Estado llevados a cabo por las fuerzas armadas, con el impulso directo de ciertas facciones de la elite, eran considerados por algunos de sus ejecutores la

antesala de las elecciones; una fase de reordenamiento social para la creación de las condiciones óptimas para llamar a elecciones democráticas. Como indican las palabras de Gazzoli, estos procesos expresan principios conservadores y contrarrevolucionarios que impulsaban a los militares a restringir el acceso a la participación política de los sectores populares, entre quienes crecía una tendencia ideológica socialista o anarquista hasta los años 40 del siglo XX y, posteriormente, mayoritariamente peronista.

La ubicua participación de las fuerzas armadas y policiales en la vida política argentina no descarta la presencia de variaciones en sus formas de acción y en sus expresiones ideológicas, ni la crítica a la intervención militar que esas diferencias ideológicas y políticas habilitaban. Sin embargo, resultaba más una crítica realizada entre facciones político-militares existentes en cada coyuntura que una oposición al carácter y naturaleza de la intervención militar en sí misma. En su estudio, Robert Potash (1981) da cuenta del dominio de una lógica facciosa al interior de las fuerzas armadas y de su correspondencia relativa con la que anima el campo político. Vale decir que durante gran parte del siglo XX las facciones militares se continuaban y proyectaban en la dirigencia política y viceversa. Éste es un punto clave de nuestro enfoque. Preferimos hablar de facción político-militar, y no de facción civil *versus* facción militar, para poner de relieve la existencia de ciertas lógicas políticas que involucraban a actores de condiciones *cívicas* –civiles o militares– pero también *sociales* diferentes: miembros de la elite económica y profesional establecida que buscaban fundar en el uso de las armas y en la apelación a ciertos principios de orden jerárquico su unidad y sus estrategias políticas. Incluso, tales facciones político-militares irán adquiriendo ideologías diferenciadas hasta que, con el gobierno peronista, acabarían promoviendo también ideas socialmente integradoras y políticamente inclusivas, contrarias a las facciones político-militares conservadoras que dominaron la vida política durante el primer tercio del siglo XX.

En el epílogo de una de las pocas investigaciones históricas realizadas sobre el papel político del Ejército argentino, Robert Potash expresa lo que señalamos, pero con referencia al proceso posterior

al derrocamiento del gobierno del general Perón por la denominada Revolución Libertadora:

Los *impulsos democráticos* que habían sustentado el levantamiento contra Perón en 1955 y que habían presionado sobre el régimen militar que lo sucedió para que entregara el poder en la primera oportunidad posible, resultaron insuficientes para echar las bases de una prolongada estabilidad política. Los acontecimientos revelaron que *el abismo entre peronistas y antiperonistas –escisión que afectaba por igual a civiles y militares–* era demasiado grande para que las medidas políticas y las promesas del gobierno de Frondizi pudieran superarlo.

Como indica Potash a lo largo de su libro, en dos volúmenes, dedicado al estudio del período que va de 1928 a 1962 (del gobierno del presidente Yrigoyen al del presidente Frondizi) y de los cambios producidos en las relaciones entre “las más altas autoridades políticas de la nación y los integrantes de los cuerpos de oficiales”, las relaciones políticas no implicaban una división entre civiles y militares sino entre facciones peronistas y antiperonistas, integradas, cada una, por civiles y por militares. Tiempo después, desde mediados de los años 60 y hasta el golpe de Estado de 1976, acontecimientos ocurridos con posterioridad al corte temporal realizado por este historiador estadounidense mostraron la división entre, de un lado, milicias populares identificadas como de izquierda, y, del otro, milicias regulares, antipopulares o de elite, identificadas como de derecha, lo que significó una reivindicación más generalizada de estas lógicas político-militares. El, hasta ahora, último coletazo de este proceso por el lado de las milicias populares fue la toma del Tercer Regimiento de Infantería Mecanizada General Manuel Belgrano en La Tablada por el Movimiento Todos por la Patria (MTP), realizada el 23 de enero de 1989, durante los últimos meses del gobierno del presidente Alfonsín. Unos 3.600 efectivos de la policía y el ejército consiguieron recuperar el regimiento al cabo del día. Murieron en el combate 27 personas de los 42 miembros del MTP que conformaron el grupo de asalto, y 11 integrantes de las fuerzas de seguridad. Pese al desconcierto que provocó este

episodio en el gobierno de entonces, la reacción de Alfonsín, expresada al diario *La Nación* del 25 de enero de 1989, fue “destacar el papel del Ejército en su lucha contra la subversión”, un gesto celebrado por ese periódico y también por el diario *Clarín*.

Observamos entonces que la separación y división entre civiles y militares establecida durante los últimos veinticinco años contrasta con las tendencias anteriores a los años 70. Hasta la década del 70 la politización de la milicia regular coexistía con la militarización de la política y la aplicación de principios de acción fundados en el sacrificio de la vida por un sentido particular de la patria. Estas tendencias eran dos caras de la misma moneda, pero el sentido común ha reconocido más la primera que la segunda, a pesar de que esta última es fácil de apreciar en el proceso de militarización de grupos políticos movidos por idearios revolucionarios de izquierda, de un lado, y de derecha como lo fue la Triple A –Alianza Anticomunista Argentina–, del otro. Es decir que se trataba de grupos civiles militarizados. Así, entre comienzos de los años 60 y mediados de los años 70 encontramos civiles integrando grupos guerrilleros enfrentados a las fuerzas armadas regulares, grupos que buscaban alcanzar sus propósitos políticos revolucionarios a través del uso de las armas contra la milicia y la policía regular, con la adopción de un código de conducta y unas jerarquías casi idénticas a las adoptadas por estas fuerzas de seguridad. Pero también encontramos civiles integrando fuerzas paramilitares que, en connivencia operativa con las fuerzas armadas y de seguridad, eran movilizados por una ideología de derecha o contrarrevolucionaria. Sin duda, éste no fue un fenómeno únicamente argentino: la emergencia de milicias no regulares y de grupos paramilitares también ocurrió en países como Uruguay, Perú, Colombia, Guatemala y Nicaragua, entre otros.

Nos parece fundamental reconocer estas tendencias, no porque consideremos que existió identidad entre milicias regulares y no regulares, sino para subrayar la existencia de sentidos y lógicas prácticas comunes en torno al uso de la fuerza en la acción política a favor de la conservación de las jerarquías sociales establecidas, en un caso, y a favor de la impugnación de las jerarquías sociales



existentes, en el otro. Su reconocimiento nos permite apreciar que la partición entre civiles y militares no permite dar cabal cuenta del proceso sociopolítico antes de los años 70. Estas categorías –civil y militar– dividen fenómenos cuya comprensión requiere entender que el recurso a las armas introdujo valores comunes a civiles y militares, como el carácter heroico de la acción política o el sacrificio de la propia vida –y de la familia– por la causa, conceptos históricos y particulares de la militancia que permiten hacer inteligible la dinámica política de entonces.

Por otra parte, la militarización de la acción política durante el período inmediatamente previo al golpe de Estado de 1976, finalmente, dejó de diferenciar a los actores políticos sólo por la antinomia peronistas/antiperonistas para pasar a hacerlo por el contenido ideológico de las convicciones que agrupaban a unos y otros. La división entre izquierda y derecha dentro y fuera del peronismo se convirtió en el principio político fundamental, y en el interior de cada una de esas corrientes también dividió aguas entre los militantes la decisión de recurrir a las armas y pasar a la clandestinidad.

En síntesis, dicho contexto –la antesala y escenario de la dictadura– no puede entenderse completamente por la partición entre civiles y militares instalada en la cosmovisión política nacional durante los últimos veinticinco años de régimen democrático, sino por una mirada en términos de la militarización o la civilidad de la política que distintos actores encarnaron. Pero tampoco es posible comprender el desarrollo que la configuración de las fuerzas armadas adquirió en estos años de régimen democrático si no es a partir de lo sucedido con el desmontaje de esta lógica de la militarización de la política desde 1983. En cierta forma, el valor simbólico que los gobernantes le dieron a “la vida”, “los derechos humanos”, “la justicia” y las instituciones de un Estado de derecho se opusieron al universo de sentidos asociados a la “militarización” de la política y dominados por actitudes tales como la valoración suprema de una causa colectiva en pos de la cual dar la vida era un sacrificio efectivo. Cualquier lector encontrará en esto aspectos una lógica claramente religiosa, en cuya exploración, sin embargo, no nos detendremos.

Por consiguiente, durante los últimos años el proceso de democratización de las fuerzas armadas implicó una progresiva desmilitarización de la política, donde el sacrificio personal quedó planteado en un plano simulado y no real, y la vida ya no sería puesta en riesgo por quien hiciera política. Dar la vida por una causa dejó de ser un principio moral para la política en tiempos democráticos, dando lugar a otras relaciones entre moralidad y política como señalamos en *Buenos vecinos, malos políticos: moralidad y política en el Gran Buenos Aires*. Esta desmilitarización de la política tuvo su correlato en la despoliticización de las fuerzas armadas, las únicas habilitadas a dar su vida, pero sólo por un concepto de patria que viera integrados a la totalidad de los argentinos. En suma, la prolongada historia de militarización de la vida política pone de relieve que la condena generalizada de la intervención militar en la vida política es un proceso muy reciente.

Entonces, a la objeción generalizada a la intervención de *militares y policías* en los asuntos políticos que dominó la etapa analizada subyace una profunda dinámica sociopolítica. Querriamos dar cuenta aquí del proceso de marchas y contramarchas en la disociación de los asuntos militares y los asuntos políticos. Nos interesa mostrar al lector menos el origen, la fecha exacta o el acontecimiento en que este proceso comenzó a desarrollarse (aunque el lector puede tomar algunos de los hitos destacados por los analistas como el comienzo del fin de la caída del gobierno militar: el fracaso de la política económica hacia el año 80, la derrota de Malvinas, las fracturas internas del régimen militar, la presión de los organismos de derechos humanos, etc.) que las condiciones que lo hicieron posible y que contribuyeron a redefinir los papeles de políticos, militares y policías. Veremos cómo esa desmilitarización de la vida política por un lado, y la separación de los militares del ámbito de las decisiones políticas, o la despoliticización de la vida militar, por el otro, atravesaron a militares y policías, y cómo, en concordancia con ello, intelectuales y políticos imaginaron las instituciones militar y policial, se posicionaron en torno a ellas a lo largo del período considerado y dieron forma al proceso.

Como señalamos, incluimos en ese proceso de distinción progresiva de los asuntos militares y los asuntos políticos no sólo a las fuerzas armadas —el Ejército, la Armada y la Aeronáutica—, sino también a las policías provinciales y a la Policía Federal, a la Gendarmería y a la Prefectura. Tengamos en cuenta que desde la implementación del Plan Conintes (Conmoción Interna del Estado) a comienzos de los años 60 por parte del presidente constitucional Arturo Frondizi, todas las fuerzas armadas quedaron subordinadas a una de ellas: el Ejército. Ante lo que se consideraba “una creciente ola de terrorismo que se cobró las primeras víctimas militares”, Frondizi accedió a implantar un estado de emergencia que, sin imponer la ley marcial, *subordinaba las policías provinciales a la autoridad del Ejército* y asignaba a los tribunales militares jurisdicción sobre civiles acusados de participar o promover actos subversivos. Desde entonces, la militarización de la policía y las demás fuerzas armadas fue un proceso oficial y legalmente autorizado.

Si bien hemos estado refiriéndonos hasta aquí principalmente a los militares, consideramos que el proceso de despolitización de las fuerzas armadas también explica las críticas y tendencias que acompañaron la profesionalización *policial* durante los años democráticos. Si hubo algo que durante todos estos años le vienen reclamando los organismos de Derechos Humanos, así como ciertos sectores de la clase política, a la policía, particularmente a la de la provincia de Buenos Aires y a la Federal, es que renuncie a su militarización y que renueve sus hábitos profesionales e institucionales, de manera de convertirse en una fuerza armada de carácter civil. Recíprocamente, cada caso de “gatillo fácil” o de “abuso de la fuerza” ha sido explicado por los resabios militares del pasado reciente, como indica el libro de Sebastián Pereyra en esta misma colección. Pero también veremos cómo la despolitización de la policía fue promovida, por ejemplo, con la crítica de autores como Marcelo Saín a la dependencia de los comisarios de la Bonaerense de los intendentes del conurbano.

De manera que a la desmilitarización de la política y a la despolitización de las fuerzas armadas debemos sumarle la desmilitarización de la policía como otra de las tendencias registradas en estos últimos veinticinco años. Mostraremos que aquella ten-

dencia a la separación de los asuntos políticos de los militares que nosotros preferimos llamar la “despolitización de la milicia”, y su reverso, la desmilitarización de la política, contribuyó también a disociar los asuntos militares de los policiales. Consideramos que esto se debe a que el gobierno democrático quedó restringido o incluso inhabilitado para el uso efectivo de la fuerza en circunstancias definidas como de índole política.

De este modo, parte del proceso que analizaremos consistió en la preocupación de los especialistas en torno a la militarización o profesionalización de la milicia y a la policialización o profesionalización de la policía. Los primeros en el ámbito de la defensa exterior y los segundos en el de la seguridad interior. Estas tendencias son las que a nuestro criterio permitirán comprender la imbricación entre configuración profesional de las fuerzas de seguridad y visiones expertas sobre la cuestión.

Dicho esto, queremos señalar que este libro se ocupará principalmente de militares y policías. Actores que, a diferencia de la Gendarmería y la Prefectura, han sido blanco de intensa reflexión y debate, capturando reiteradamente la atención pública. Cabe recordar que las leyes de defensa nacional y de seguridad interior promulgadas durante el gobierno de Alfonsín separaron a la Gendarmería y la a Prefectura del ámbito militar, pasándolas a la esfera de la seguridad interior, y restándoles así al Ejército y a la Armada, respectivamente, sus policías militares. Casi 20 años después, hacia 2005, el proceso se completó con la disolución de la Policía Aeronáutica Nacional de la Fuerza Aérea y la correlativa creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, dependiente del Ministerio del Interior. Aquel primer movimiento de separación de lo policial respecto de lo militar le permitió a Alfonsín, como a los siguientes presidentes, contar con fuerzas leales a su mando, que estaban altamente satisfechas de no depender de la órbita militar. Tal vez por ello, el nivel de crítica por su papel durante los años de la dictadura militar no haya sido importante. De hecho, los casos donde personal de la Prefectura y la Gendarmería se encuentran involucrados en episodios de violación a los derechos humanos durante aquel período han sido públicamente

marginales. Como excepción al interés por estas fuerzas de seguridad podemos mencionar un reciente pero muy interesante trabajo realizado por la antropóloga Brígida Renoldi sobre aspectos centrales del oficio actual de los gendarmes ligado a la vigilancia y represión del tráfico de drogas.

Consideremos brevemente que las fuerzas armadas contaban hacia 2001 con 54.455 efectivos y 17.821 voluntarios, según datos del censo realizado por el PNUD, mientras según datos actuales de las propias fuerzas armadas cuentan con un número ligeramente inferior: 49.300 entre oficiales y suboficiales. Estas cifras representan una disminución de la cantidad de efectivos, si lo comparamos con los años de la transición y los primeros de la década del 90, como indica Cruces. Las bajas durante este último período fueron del 22% para oficiales y del 35% para suboficiales. A esto hay que sumarle el hecho de que en 1996 se abolió el Servicio Militar Obligatorio y se implementó el Servicio Voluntario, cuyo número de integrantes no alcanza tampoco a las cifras que incorporaba el servicio obligatorio. No contamos con datos análogos para el caso de las policías, pero sí podemos señalar que entre la Policía Federal y las policías provinciales de toda la República Argentina hay 250.000 efectivos, de los cuales un quinto, 45.000, integran la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, los datos ofrecidos por el Ministerio de Defensa de la Nación, así como los de reclutamiento de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, indican que existe una tendencia, desde mediados de los años 90, al aumento en la incorporación de mujeres a las fuerzas armadas y de seguridad, lo cual despliega un conjunto de interrogantes –que no abordaremos aquí– sobre las condiciones profesionales que habilitan esta feminización y sobre sus implicancias en el uso de la fuerza pública.

\* \* \*

El libro está organizado en dos capítulos. El primero describe, a partir de la constatación de la militarización anterior de la vida política, el proceso de separación entre lo militar y lo político como un proceso mediante el cual se vislumbró la democratiza-

ción de la sociedad argentina y posteriormente la de las propias fuerzas armadas. En esta descripción intentamos responder la pregunta sobre cómo intervinieron los científicos sociales en la concepción y definición de esta separación. Al mismo tiempo indicamos las semejanzas entre el abordaje de las relaciones cívico-militares que dominó el ámbito académico durante el proceso de democratización y la producción de una comunidad de expertos académicos que posteriormente considerarían la separación entre lo militar y lo policial.

El segundo capítulo se ocupa de la etapa del proceso de configuración conceptual de las fuerzas armadas en general, donde “la policía” se convirtió en el objeto de reflexión de los académicos. Esto sucedió sobre finales de la década del 90. La lógica que adquirió fue la desmilitarización de la policía, entendida como depuración de los aspectos militares adjudicados a esa fuerza. Abordaremos asimismo la posición que sostienen los académicos argentinos sobre la cuestión de la autonomía social y política de la policía. Finalmente, contrastaremos este diagnóstico con enfoques académicos extranjeros sobre la cuestión, particularmente con los realizados en Francia, y con algunos resultados de nuestra investigación etnográfica sobre la profesionalización de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.



## La desmilitarización de la política y la crítica al autoritarismo

Tal vez llame la atención del lector que hablemos de militarización y politización o de sus reversos, desmilitarización y despolitización, conceptos tal vez poco usuales, y que no invoquemos la más habitual oposición entre *autoritarismo* y *democracia*. Es ésta la que, de cierta manera, sirvió a vastos sectores de la sociedad, tal vez los más politizados, para interpretar y ordenar, a partir de “la recuperación de la democracia”, las posiciones de los agentes en distintas circunstancias sociales. Sin embargo, hemos optado por aquellas categorías antes que por la antinomia entre autoritarismo y democracia, porque entendemos que esta última sirve más a los actores para orientarse, actuar y posicionarse políticamente que para entender los procesos de más largo plazo que atravesaron militares y policías.

En efecto, es fácil reconocer el modo en que dicha antinomia, durante las últimas décadas, pero particularmente durante la transición democrática, se tornó un instrumento acusatorio de crítica al adversario político y de ordenamiento de los comportamientos sobre la base de principios de tolerancia al disenso, igualdad ante la ley, respeto por las instituciones, etc. Si bien es cierto que existe la posibilidad de establecer una diferencia conceptual entre estos dos fenómenos, como lo demostró Marcelo Cavarozzi en su libro *Autoritarismo y democracia*, es claro que toda forma de ejercicio de la política llevada adelante por las fuerzas armadas es, bajo esta clasificación, *autoritaria*. Desde esa base interpretativa, el ejercicio militar de la política es sin lugar a dudas autoritario porque es visto como un ejemplo claro de imposición de ideas, intolerancia al disenso, prerrogativas ante la ley fundadas en jerarquías establecidas, y acceso inconstitucional al poder de Estado.

Precisamente por el carácter autoevidente que esa clasificación impone a la comprensión de las fuerzas armadas es que debemos



considerar el mote de *autoritario* como una categoría que, junto con su opuesto, *democrático*, participó del proceso de desmilitarización de la política o de despolitización de lo militar. No estamos con esto afirmando que militares y policías sean *autoritarios* tal como esa lógica práctica de la clasificación lo impuso socialmente. Tampoco queremos cuestionar o criticar dicha clasificación. Más bien queremos poner de manifiesto que la pugna entre “autoritarismo” y “democracia” se desarrolla en un plano —el de las evaluaciones morales—, y la despolitización de las fuerzas armadas, en otro. El primero es sólo un rasgo del segundo, uno de los lenguajes con los cuales se configuró el proceso, pero no el único. Concretamente, este lenguaje participó no sólo de la clasificación de las fuerzas armadas como siendo parte incuestionable del mundo autoritario, sino que al mismo tiempo le dio un impulso fuerte a su *despolitización*.

Si a partir de “la recuperación de la democracia” el campo de la política sólo podía dirimirse democráticamente, quedaba claro que las fuerzas armadas no debían ni podrían estar sino “afuera de la política” a menos que entraran a ella como no militares. Así, cuando durante los últimos años, militares retirados como Aldo Rico intervienen en el campo político, lo hacen por fuera de la institución militar, con las reglas del juego electoral y sin proclamar políticas sectoriales para el ámbito castrense, es decir, plegándose a la política legítima, desmilitarizada.

Es que la acción de las fuerzas armadas en el campo político se convirtió durante los últimos veinticinco años en un fenómeno ilegítimo, y con ello cualquier acción armada en el campo político de sectores civiles. En suma, entendemos que la visión que opone *democracia* y *autoritarismo*, y clasifica actores, prácticas e ideas en consonancia con esa oposición, es una cosmovisión política que actuó promoviendo los procesos que nos interesa describir aquí. Al separar a las fuerzas armadas del campo democrático, y con ello apartarlas del terreno político, tal visión planteó nuevos desafíos que la perspectiva que mostraremos a continuación intenta saldar.

## La desmilitarización de la política y la perspectiva de las relaciones cívico-militares

La otra cosmovisión que surgió al calor de la anterior y dominó la comprensión de las fuerzas militares es la que reunió a los especialistas que, interesados en propender a la democratización de las fuerzas armadas, intentaron plantear la cuestión en términos de “relaciones cívico-militares”. A partir de la oposición que la perspectiva que enfrenta autoritarismo y democracia instala entre las fuerzas armadas y la sociedad civil, aquella perspectiva formula la importancia de atender a las *relaciones entre las dos partes*. Así, primero los militares y luego los policías podrían convertirse también en agentes de la democracia.

Esta corriente sería más optimista que la sustentada por quienes ven a la organización institucional y profesional fundada en la jerarquía, donde rigen el principio del mando y la subordinación, como naturalmente opuesta al modo igualitario fundado en la disidencia, respecto de su inscripción democrática. Justamente, la perspectiva de las relaciones cívico-militares intenta fundar una alternativa a las consecuencias de aquella visión que, en el afán de desterrar a las fuerzas armadas del campo político, no sólo las despolitizaron, sino que también corrieron a militares a las márgenes de la sociedad y de la agenda política de los gobiernos; un hecho que muchos especialistas inspirados en esta perspectiva –como Ernesto López, Marcelo Saín y Thomas Scheetz–, y voceros de las fuerzas como Néstor Cruces, pusieron de relieve desde fines de los años 80 y durante toda la década del 90.

De modo que la visión que pone el acento en las relaciones cívico-militares pretende establecer una clasificación políticamente más aséptica, pues presume un contexto democrático en el que los militares no tienen institucionalmente posición política alguna. Organiza el mundo en dos partes y piensa las relaciones entre ambas dentro de un régimen democrático. Pero al presuponer tal partición el problema que encuentra es la *integración* entre esas dos partes, lo que, de algún modo, supone una relación asimétrica entre militares y civiles, pues no serán los militares los gobernantes

de sí mismos y de los civiles, sino estos últimos los gobernantes de ambos. A partir de este problema, esta visión busca responder ciertos interrogantes ineludibles que hacen finalmente a la definición de una política pública hacia el sector: ¿qué funciones deben tener civiles y militares para complementarse? ¿Cómo hacer que esa relación de subordinación militar al Estado civil? ¿Cuáles son los obstáculos actuales que impiden el desarrollo de las funciones específicas de unos y otros? ¿Cómo acabar con tales obstáculos y lograr que los militares se aboquen al desarrollo de sus tareas específicas?

Si bien esta reflexión podría haberse aplicado a la redefinición del mundo cívico, sólo lo hizo indirectamente, porque el foco de estas consideraciones fue el mundo militar hacia el cual fueron dirigidas las preguntas. Claro que esas preguntas implican una reflexión sobre el comportamiento de los civiles en tanto gobernantes. Pero éste no ha sido un punto central, sino uno derivado del interés por establecer una política hacia el ámbito castrense y, a partir de allí, también hacia las demás fuerzas armadas. Como veremos, los expertos en seguridad interior y defensa que actualmente impulsan políticas hacia el sector provienen de las filas del grupo de intelectuales que desplegó el enfoque de las relaciones cívico-militares.

Antes de pasar a analizar con más detalle esta visión experta, que fue la que permitió desarrollar, unos cuantos años después de su gestación –hacia el cambio de milenio, para ser más precisos–, una política para el sector, es importante considerar que ella tuvo un fuerte punto de anclaje en el campo político. El contexto animado por el entonces presidente Raúl Alfonsín (1983-1989) impulsaba esta visión. En su carácter de presidente era frecuente la participación de Alfonsín, como orador, en ceremonias militares, así como la formulación de discursos proferidos hacia las fuerzas armadas, particularmente entre los años 1985 y 1986, cuando estaba desarrollándose el juicio a los comandantes de las tres fuerzas armadas que habían integrado las juntas militares que gobernaron durante la dictadura militar.

Alfonsín solía destacar lo que llamaba “su doble rol” de presidente y comandante, dualidad que se reproducía en esta visión de

una Argentina dividida entre el pueblo y las fuerzas armadas. Algunas veces incluso mencionaba al pasar, pero con tono elogioso, su formación en el Liceo Militar General San Martín, hecho que lo convertía en un actor que fundía en su propia persona lo militar y lo civil en un marco democrático. En ocasión del envío al Congreso de la Nación, en 1986, de un proyecto de ley que contemplaba un plazo de extinción de la acción penal a miembros de las fuerzas armadas para acelerar el proceso de juzgamiento, Alfonsín destacó en su discurso, difundido por la cadena nacional de radio y televisión, la división nacional y su propio papel en la integración nacional.

Recordemos que en el contexto de la culminación del juicio a los ex comandantes existieron peticiones por parte de los oficiales militares de mediana edad que no alcanzaron estado público hasta la sublevación “carapintada” encabezada por Aldo Rico en la Semana Santa de 1987, que veían avanzar causas penales en forma indefinida contra quienes habían iniciado su carrera militar hacia el inicio del golpe de Estado de 1976. Ésta fue la primera concesión gubernamental que la crisis militar de Semana Santa reveló como claramente insuficiente para los oficiales y que derivaría en la Ley de Obediencia Debida. Alfonsín señaló entonces:

Ya hemos creado las condiciones para dar este salto hacia el futuro, porque hemos reconstruido el tejido de nuestra sociedad, recuperado el prestigio e independencia de nuestra nación, recobrado el prestigio de las instituciones. Pero aún nos falta concluir lo que podríamos llamar *la reunión de los argentinos*, afianzar el punto del encuentro de todos los argentinos. No habrá país fuerte, orgulloso e independiente si no reunimos todas nuestras capacidades, nuestras energías... Para que todo esto pueda ser realidad es absolutamente imprescindible que dejemos de lado las prevenciones que hemos ido acumulando unos contra otros a lo largo de una *historia de desencuentros y aun enfrentamientos*. En definitiva, *porque no hay una Argentina para los civiles y otra para los militares*, como tampoco hay una Argentina para los trabajadores y otra para los empresarios, los laicos y los religiosos, los de un partido y otro, porque nos precisamos más que nunca, todos, los unos a los otros, por

eso es que otra vez hemos elegido, en esta circunstancia de la Argentina, el camino menos fácil. (5 de diciembre de 1986)

Por encima de cualquier división, y propiciando la reconciliación de los argentinos, el entonces presidente Raúl Alfonsín remarcaba, entre otras, la división de los argentinos por su condición civil o militar. Esta división era recordada, enfatizada y destacada por el Presidente en casi todos los discursos referidos al tema, para señalar la necesidad de su superación mediante la integración y la reconciliación sobre la cual él, por encima de toda división o mejor, encarnando personalmente el “doble rol de presidente y comandante”, podía dar garantías.

### **La visión experta de las relaciones cívico-militares y la “autonomización” del campo militar**

Como señalamos, la visión experta de las relaciones cívico-militares se apoyó en la visión oficial gobernante de la cuestión. En verdad, la visión de los académicos no fue exclusiva del ambiente argentino. Por el contrario, nutrida por procesos políticos semejantes de transición democrática, los académicos argentinos la compartieron o discutieron con Héctor Luis Saint Pierre de Brasil, Carlos Castro Sauritain de Chile, Andrés Dávila de Colombia y Juan Ramón Quintana de Bolivia, entre otros. Los denomino académicos porque es el modo en que muchos de ellos se reconocían y porque en sus trayectorias profesionales habían recorrido instituciones de investigación y enseñanza universitaria. El persistente debate en torno a esta perspectiva estuvo muy ligado a investigadores norteamericanos, cuya tradición de estudios militares tenía ya larga data y que se encontraban, por entonces, interesados en comprender –y, probablemente, también orientar– la política hacia el sector castrense. Entre las ciencias sociales, la ciencia política y la sociología política fueron las disciplinas que se involucraron en el debate y produjeron una fructífera línea de estudios sobre la cuestión.

Como destaca el politólogo norteamericano David Pion-Berlin, en un libro que compiló junto al sociólogo argentino Ernesto López, *Democracia y cuestión militar*, publicado en Argentina en 1996, la ocurrencia, en América del Sur, de procesos políticos signados por “la influencia de las fuerzas armadas sobre las democracias emergentes... sigue concitando atención dentro de la comunidad académica”. Pero allí el autor reconoce un giro de la perspectiva sobre las fuerzas armadas desde el momento en que se clausura el ciclo de la transición democrática, cuando el centro del enfoque —dice— cambió de “los regímenes castrenses a las relaciones cívico-militares”. Particularmente, este cambio de visión es el resultado, según Pion-Berlin, de un renovado interés de los científicos sociales por los cambios políticos de esa relación, particularmente para el “analista político-militar”.

El interrogante central de esta comunidad académica, forjada entre fines de los años 80 y comienzos de los 90, era, hacia mediados de esa última década, determinar si las relaciones cívico-militares decantadas en la postransición, que en Argentina los especialistas ubican luego de los alzamientos militares carapintadas (de 1987 a 1990), reflejaban una “nueva era”. Es decir, si la transferencia del poder de los militares hacia los civiles había sido exitosa y estos últimos podían “controlar a las fuerzas armadas”; en suma, qué tan real había sido la transferencia de la autoridad a manos civiles.

Tal enfoque intenta determinar hasta qué punto las fuerzas armadas se despojaron de aquella función o misión política de gobierno que habían tenido en América del Sur y en Argentina en particular, y si estaban abocadas a la delimitación y resolución de las cuestiones propiamente militares. Es decir que se trató de un enfoque que evaluaba con preocupación las grietas, fisuras y desequilibrios enfrentados por lo que nosotros denominamos la despolitización militar y que, a la vez, intentaba determinar cómo se expresaba esto en la organización interna. Estos académicos estaban profundamente interesados en establecer los lineamientos específicos de la función militar que los civiles gobernantes debían contemplar si querían mantener el equilibrio de las relaciones entre ellos, sin que esto derivara ni en un golpe de Estado ni en el debilitamiento absoluto de la función militar. Así, la pura subordinación

militar al poder o “control civil” era visto como un problema en la medida que éste no coadyuvara a la profesionalización militar. La militarización de los militares, como especialización profesional, y su subordinación, eran los ejes de quienes adherían a esta concepción. Finalizada la despolitización militar, debía establecerse una orientación profesional a los militares, un rumbo claro.

Al considerar esta orientación intelectual, debemos tener muy en cuenta el contexto histórico, pues si a mediados de los 80 muchos tenían dudas respecto de la “estabilidad democrática”, que era lo mismo que considerar la posibilidad de que los militares pudieran dar un golpe de Estado, hacia comienzos de los años 90 las dudas se habían disipado por completo. En gran medida esto se debió a que las autoridades democráticas habían superado las crisis económicas y sociales del año 1989 por la vía institucional y no, como había sucedido tantas otras veces, con un golpe de Estado. En 1989, año de elecciones presidenciales y de agravamiento de la crisis hiperinflacionaria, Alfonsín adelantó las elecciones, convocadas para octubre de ese año, y la entrega del mando al futuro presidente Carlos Menem, prevista para diciembre de 1989. Pero desde el punto de vista militar, como señaló Néstor Cruces —un vocero de la tendencia que podríamos denominar “profesionalista” del Ejército—, es recién “durante el V Simposio de Estudios Estratégicos realizado en Uruguay en junio de 1991 que se aceptó por primera vez que en Sudamérica ya no había peligro de infiltración subversiva marxista...”.

La modalidad que adquirieron los alzamientos “carapintadas”, provocados por la oficialidad del Ejército en 1987, 1988 y 1990, al desarrollarse al interior de las unidades militares, también evidencia el repliegue de las demandas militares hacia las condiciones de su desempeño. El acuartelamiento de las tropas de quienes se autodefinían como dignos combatientes pues se habían destacado en la guerra de las Malvinas, frente a quienes no lo eran dentro incluso de las fuerzas armadas, daba cuenta de una nueva matriz de demandas de medidas asociadas a lo que, por entonces, ellos consideraban la especificidad profesional de los militares. Aunque la implícita amenaza de un golpe estuviera presente, las

peticiones realizadas en ese entonces no buscaban reposicionar a los militares en el gobierno, sino en algunas decisiones que éste tomaba sobre algunos sectores militares. Las rebeliones de estos oficiales fueron, sin duda, un acto de sublevación hacia los jefes de entonces: manifestaron desconocer la autoridad militar de los superiores, pero no desconocían la autoridad presidencial. Tal vez por esto, las demandas se desarrollaron desde el interior de algunos cuarteles, sin que las tropas rebeldes se desplazaran a pie o en tanques por las calles de la ciudad. Este reclamo de reconocimiento a la honorabilidad y dignidad militar, si bien suponía una cierta politización del campo militar, intentaba redefinir el campo profesional castrense. Como se sabe, esas demandas fueron satisfechas mediante un conjunto de leyes que limitaron durante el gobierno de Alfonsín, y detuvieron durante el de Menem, el campo de posibles procesados por delitos de lesa humanidad, hasta el gobierno de Néstor Kirchner.

En tal contexto de paralización de los juicios, de recorte presupuestario de las fuerzas armadas y de gran incertidumbre respecto de las competencias específicamente militares en un régimen democrático, los autores de la corriente de las relaciones cívico-militares dieron forma a su programa de estudios. Fue así que estos académicos definieron como tema de análisis la diferencia entre autonomía política de los militares, que conduce a la búsqueda de la conquista del poder de Estado, y autonomía militar, que consiste en la participación de los militares en la definición de las competencias y estrategias de modernización profesional. Así, Pion-Berlin intenta argumentar que en el caso de las fuerzas armadas latinoamericanas la autonomía podía tener una faz ofensiva –y hasta insubordinada– sobre el gobierno, y no meramente defensiva de protección de los asuntos internos militares. Por su parte, Alfred Stepan había planteado la cuestión de la autonomía militar en América Latina hacia 1988 publicando en la revista *Desarrollo Económico* un artículo titulado “Las prerrogativas de los militares en los nuevos regímenes democráticos”. Stepan afirmaba por entonces que Alfonsín había reducido las prerrogativas de los militares cercenando así grados de autonomía que en Argentina databan de



más de medio siglo en áreas como el control del presupuesto, las promociones de oficiales y las industrias ligadas a las fuerzas armadas. Sin embargo, esto no es debatido en el país hasta la primera mitad de la década del 90, que es cuando Pion-Berlin propone ver las variaciones del poder militar como un “continuo profesional-político”.

Un continuo profesional-político. La determinación de la posición que las fuerzas armadas de cada país ocupan en dicho continuo dependerá, según Pion-Berlin, de cómo deciden sobre las siguientes áreas: “personal, que incluye los ascensos, retiros y los nombramientos que ayudan a dar forma a la dirección profesional e ideológica de las fuerzas armadas”, “dimensión de las fuerzas armadas”, “educación y doctrina militares que implican la socialización de sus reclutas”, “la reforma y los presupuestos militares”, “la producción y adquisición de armas”, “la organización de la defensa”, “la recolección de informaciones o inteligencia”, “intervención en la seguridad interna”, “inmunidad al procesamiento civil por causas de violación a derechos humanos”. El autor procede a ponderar el “grado de autonomía” considerando tres niveles y asignándole uno a cada variable: bajo, medio y alto, y luego saca el promedio obtenido para cada país. Así concluye que la autonomía militar en Argentina, Uruguay y Perú es menor que en Brasil y Chile, lo cual significa que las fuerzas armadas son más débiles conforme la autonomía desciende. De acuerdo con este autor, las causas de la baja autonomía militar profesional en Argentina

pueden atribuirse a los efectos combinados de los fracasos en el desempeño de la Junta, la devastación de la moral militar luego de la derrota de Malvinas y la pérdida resultante de todas las facultades para establecer el ritmo y los términos de la transición al régimen civil.

De igual modo, otros autores inscriptos en la misma corriente, como Ernesto López, y posteriormente Marcelo Saín, adhirieron a la idea según la cual la baja autonomía militar o profesional constituía un problema no sólo para la sustentabilidad de las fuerzas armadas sino también para el Estado en su conjunto. La necesidad

de contar con fuerzas armadas capaces de abocarse a la función de la defensa nacional, bien entrenadas y equipadas, difícilmente podría conseguirse sin un grado de autonomía profesional sustantivo. Así, Marcelo Saín afirmaba, en su tesis doctoral:

... la *autonomía profesional* está determinada por las condiciones, facultades e imperativos profesionales derivados de la organización y del funcionamiento institucional (tal como sucede con todo organismo estatal con especificidad profesional) de las estructuras castrenses y *no es incompatible con el control civil...* la subordinación a los poderes públicos no necesariamente conduce al intervencionismo político autónomo de los militares.

En el mismo sentido encontramos una concluyente afirmación de Pion-Berlin hacia mediados de los años 90:

... que los civiles en última instancia consoliden o no su poder sobre los militares también depende de su capacidad para lograr *un delicado equilibrio, limitando el alcance político de los mismos sin menoscabar su profesionalismo.*

Como se ve, la cuestión central para estos autores era cómo equilibrar las relaciones entre lo que veían como dos entidades: civiles y militares, de manera que los civiles ejercieran un “control” y un “dominio” sobre los militares, pero éstos no perdieran su capacidad de autodeterminación profesional. Planteada a la inversa, la cuestión era cómo esta autonomía profesional podía potenciarse sin tornarse una fuente de autonomía política y de debilitamiento de la capacidad de los civiles para ejercer el dominio sobre los militares.

Un punto central de este interesante debate es el que sostienen los trabajos de López, y luego de Saín, al proponer pensar, retomando el punto de vista weberiano, las bases del dominio legítimo de los civiles sobre los militares. Se trataba justamente, durante la transición democrática, de imponer el control civil sin el uso de la fuerza, es decir, de lograr el consentimiento militar a

la dominación civil. La cuestión clave era cómo hacer que los militares consintieran la autoridad de los civiles y renunciaran a sus tradicionales aspiraciones políticas y de gobierno sin menoscabar su profesionalismo, altamente debilitado y deteriorado hacia los años 90. La apuesta, como remarcaba López, era conseguir la obediencia a la ley o a la normativa vigente, la misma que establece la subordinación de las fuerzas armadas a la conducción política:

En este contexto, es esperable –mas no inevitable– que una mayor profesionalización de las instituciones castrenses redunde en prescindencia política y en subordinación.

Claramente, esta orientación no sólo es una teoría, sino también una visión de un aspecto del mundo que contribuye a perfilar. Los aspectos centrales de esa visión son: a) la división del universo en civiles y militares, b) la división de las tendencias prácticas de las partes de ese universo en políticas y profesionales, y c) la imaginación de la existencia de una suerte de balanza entre una tendencia y otra. De esta manera, la cosmovisión supone que los civiles deberían dedicarse a la política y los militares a su profesión, para que exista subordinación de los segundos a los primeros. Pero además los civiles debían construir una autoridad legítima para poder gobernar sobre los militares y conseguir que éstos se aboquen a sus funciones específicas. Para ello, se requería que los civiles demostraran conocimiento, un saber hacer sobre el ámbito militar, que los académicos y expertos de algún modo proponían suministrar. La legitimidad civil requería de la demostración, hacia el ámbito castrense, del conocimiento cabal sobre el tema, señalaban los especialistas. Justamente, este conocimiento era producido simultáneamente, de manera de asegurar las bases del equilibrio político entre las partes.

Esta visión toma elementos del mundo, pero no es un reflejo de lo que el mundo es sino de lo que debería ser. Constituye una práctica política, pues introduce un modo de visualizar el campo que, al mismo tiempo que lo describe, lo constituye y ordena. Así, la visión de las “relaciones cívico-militares” posee una faz des-

criptiva y otra prescriptiva. Además de contribuir al trabajo de construcción de la división de los agentes entre civiles y militares, los autores participaban de la definición de la distribución de tareas entre ambas entidades, estableciendo las competencias de las partes: qué debe hacer cada una para que exista la tan mentada “democratización de las fuerzas armadas”. La especialización profesional del ámbito castrense que propiciaría la democratización de las fuerzas requería que los civiles asumieran el control no sólo formal sino efectivo de las fuerzas armadas, como señala Ernesto López:

Subsiste una tendencia al comportamiento defectuoso de la clase política de cara a su responsabilidad de mandante, en las relaciones cívico-militares... Si no hay mandato, la subordinación militar—meollo de las relaciones cívico-militares y, por lo tanto, del control civil— se convierte en una mera formalidad. Queda colocada en una posición muy próxima a la no materialización... Hoy por hoy parece mayor la propensión de los militares a subordinarse que la de los propios dirigentes políticos a ejercitar el mando.

El reclamo efectuado, en esta y otras publicaciones de Ernesto López, pone de manifiesto cómo la cosmovisión impulsaba una dirección, una tendencia clara hacia la cual debería dirigirse, dentro del ámbito civil, la “clase política”, para efectuar una efectiva subordinación militar. Esta subordinación requería un “mandato” de los civiles hacia los militares que, para esta corriente de pensamiento, debía dirigir a las fuerzas armadas hacia una mayor profesionalización militar. Despojadas de toda función política, le tocaba a la “clase política” ejercer su función plenamente y orientar la profesión militar claramente. Ahora, para propiciar la autonomización profesional de los militares, esta visión tenía por condición lo que nosotros denominamos la despolitización de lo militar.

Entre los desafíos de los autores de esta visión estaba cómo autonomizar el campo militar del campo político sin convertirlo en un espacio socialmente aislado y cerrado a la gobernabilidad civil democrática. Sabían que entre los políticos existía el temor a que, si les daban prerrogativas a los militares para el fortalecimiento profesional, éstas derivaran en una autonomía política

ofensiva, como señalaba Pion-Berlin en diferentes trabajos. Algo que tanto él como López y Saín se ocuparon sucesivamente de barrer para subrayar que la legitimidad del “control civil” residía justamente en que éste impulsara la autonomía profesional de las fuerzas armadas.

Entonces, desde finales de los años 80 el enfoque de las relaciones cívico-militares se orientó, de un lado, a sostener la barrera de acceso al poder político para los militares y, del otro, a determinar una orientación particular en el rumbo profesional. La eficacia simbólica de esta visión puede constatarse en el hecho de que hacia fines de la década del 90 estos autores y sus herederos fueron convocados primero como asesores parlamentarios y/o ministeriales y posteriormente como funcionarios públicos. En los últimos cinco años, el núcleo que había comenzado sus investigaciones en la FLACSO de Buenos Aires y luego anidó en la Universidad Nacional de Quilmes, estableciendo vínculos académicos y de consultoría con universidades latinoamericanas y centros internacionales de investigación y desarrollo como el PNUD, etc., pasó a ocupar lugares clave de decisión en el ámbito de la defensa y también de la seguridad interior.

Finalmente, la perspectiva se convirtió en una visión hegemónica en Argentina. Esto significó, claro, el desplazamiento de otras visiones, como la que sostenía el sociólogo José Enrique Miguens en la década del 80, cuando todavía intervenía, con los fundadores de la corriente antes descripta, en eventos de discusión académica sobre la cuestión. En la perspectiva de Miguens, se trataba de estudiar no la relación entre civiles y militares sino las lógicas, como la del “militarismo”, que atravesaban a uniformados y no uniformados. Se trataba de una posición más descriptiva, que intentaba comprender la lógica que alimentaba el mundo castrense en nuestra tierra, y, por lo tanto, menos prescriptiva.

Mientras tanto, la visión de las relaciones cívico-militares se desarrollaba y legitimaba con la evocación de las discusiones que dominaban el pensamiento sobre las fuerzas armadas en el mundo anglosajón. Es importante considerar que el núcleo de tal visión es la que aplican los académicos anglosajones a la comprensión

del universo policial. Pero también identificar la orientación normativa de esta corriente, es decir su afán por darle rumbo a las políticas públicas. El enfoque de esta visión envuelve al conjunto de actores uniformados y autorizados a ejercer la fuerza pública bajo un mismo argumento, cuyo presupuesto básico es la separación de lo militar y de lo civil, de las fuerzas armadas y la sociedad civil, como se aprecia en la publicación del libro *Defensa y democracia: un debate entre civiles y militares*, editado por PuntoSur en 1990, resultante de la Conferencia “Fuerzas Armadas, Estado, Defensa y Sociedad”, coordinada por Gustavo Adolfo Druetta, Eduardo Estévez, Ernesto López y José Enrique Miguens, y cuyos expositores, civiles y militares, eran en su mayoría miembros del “Consortio de Estudios sobre Fuerzas Armadas y Sociedad” (CEFAS). No obstante, existe una diferencia clave entre la corriente vernácula y la corriente anglosajona original: mientras los estudiosos argentinos buscaban la separación política de lo militar y lo civil, ya alcanzada en los países anglosajones, los autores pertenecientes a estos últimos países advertían que ese estado de cosas era un dato de la realidad que en ciertas circunstancias podía tornarse amenazante para el orden social. Ejemplo de esto es la militarización de sociedades como Estados Unidos, que sin embargo siempre han tenido gobiernos civiles.

Daremos repaso a los ejes centrales de esta visión de los países anglosajones a efectos de poder comprender hasta qué punto esa separación o búsqueda de la separación entre civiles y uniformados deja de lado otros costados de la configuración profesional de las personas que tienen por función hacer uso de la fuerza pública, justificado por una situación. Casi no hay científicos sociales que hayan abordado esta dimensión. La excepción es el trabajo de Máximo Badaró, cuyo enfoque es más conocido por su difusión en la prensa escrita que por sus publicaciones académicas editadas hasta el momento. Su tesis de doctorado –defendida en Francia en 2006– trata justamente sobre la socialización de los futuros oficiales del Ejército (cadetes del Colegio Militar de la Nación) y aporta evidencias sobre el trasvasamiento de valores entre ese ámbito y el de la sociedad más amplia al preguntarse por el modo en que aquéllos

son instruidos y adquieren hábitos y nociones de ciudadanía. Si bien el trabajo de Badaró intenta mostrar por medio de una indagación etnográfica las lógicas sociales que atraviesan a civiles y militares, el enfoque que lo orienta –como en otra época, dijimos, el enfoque que orientaba los estudios sobre la militarización de la política– es intelectualmente marginal. Contrariamente, en las visiones expertas y políticas prima un común denominador: la diferenciación extrema entre oficios militares y policiales, por un lado, y otros oficios públicos, por el otro. Es decir, la idea de que se trata de culturas profesionales particulares, y por lo tanto la negación de la existencia de lógicas sociales comunes.

### **El problema de la autonomía profesional militar**

Tal como hemos dicho hasta aquí, la tendencia a ver y ordenar la cuestión militar a partir de la división entre civiles y militares era parte misma del proceso político mediante el cual las fuerzas armadas debían replegarse en los cuarteles y dedicarse de una vez a lo suyo. Este proceso, que denominamos de despolitización de los militares, requirió imaginar la clase de autonomía que podía asignársele. Consideremos que una parte de este proceso de repliegue militar –me refiero concretamente a la década del 90, durante el gobierno menemista, y hasta el gobierno de Kirchner–, posterior a las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, llevó cierta tranquilidad a los cuarteles, debido al cese de los juicios a los militares por delitos de lesa humanidad. Pero esta tranquilidad fue todo el beneficio de los militares, pues las partidas presupuestarias sólo alcanzaban a cubrir salarios que se deterioraban al ritmo del deterioro de las remuneraciones de algunos sectores de la administración pública y las políticas hacia el sector llevaron a la parálisis de las instituciones militares. Consideremos que en 1993 cerca del 15% del presupuesto de las fuerzas armadas estaba destinado a gastos de funcionamiento, mientras el 85% restante eran gastos en salarios. En tanto entre 1985 y 1989 la proporción para funcionamiento era del 40%, y entre 1980 y 1983 del 60%,

como indican los estudios de Cruces y de Gargiulo. Un repliegue de esta naturaleza, sin financiamiento ni fortalecimiento profesional de ningún tipo, significaba una apuesta clara a su debilitamiento político. Como decía Néstor Cruces, oficial retirado de las fuerzas armadas:

Las FFAA pueden hacer sacrificios y llegar a aceptar severas limitaciones (en estos años han dado muestras de ello), pero hay algo que visceralmente no soportan: que no se las conduzca, que no se les indiquen objetivos claros, que no se les recuerde –casi a diario– cuál es su razón de ser y de existir.

Durante la década del 90 esta cuestión no tuvo respuesta. Todo parecía indicar que la profesionalización de las fuerzas armadas conllevaba el riesgo de volverlas políticamente fuertes, pese a las indicaciones del principal referente teórico sobre este punto, Samuel Huntington. Si bien por un lado la corriente de las relaciones cívico-militares buscaba asignar a los militares cierta autonomía, proponiendo una profesionalización que los especializara en funciones “estrictamente militares”, como aquel autor indicaba para las fuerzas armadas de países desarrollados –lo cual implicaba, en nuestros términos, despolitizarlos–, por el otro, consideraba que la idea de trasplantar un modelo surgido al calor de otras realidades producía muchas dudas. Imaginar una profesionalización militar despolitizada, basada en la promoción de la destreza y las capacidades técnico-militares, corría el riesgo, para los autores argentinos o especializados en Argentina, de empujar a los militares a una autonomía profesional que potenciaría su poder político.

Las realidades sociopolíticas de América Latina parecían poner sobre aviso a los académicos nacionales y extranjeros sobre la viabilidad de aplicar a las fuerzas armadas latinoamericanas los enfoques producidos y sostenidos en otros contextos. Justamente, el centro del debate era la aplicación de las recomendaciones de Huntington, hacia fines de los años 50, de promover la profesionalización de los militares para limitar sus poderes y ordenar las



relaciones cívico-militares (1957). Una parte de la literatura experta señalaba que la autonomía profesional de los uniformados, en contextos social y políticamente subdesarrollados, propiciaba una suerte de pequeño mundo simbólico protegido por el valor del secreto y la lealtad, cuya tendencia era aislar a estos grupos profesionales y volverlos refractarios a los valores vigentes en la sociedad mayor. Pero este fenómeno no desvelaba a Huntington, quien sostenía una visión conservadora respecto de la profesionalización militar, donde la ausencia de valores compartidos no sólo no era un problema, sino que era un fenómeno inevitable. Desde *The Soldier and the State: the Theory and Politics of Civil-Military Relations*, publicado en plena Guerra Fría, Huntington insiste sobre el carácter esencialmente contradictorio –y, por lo tanto, irreconciliable– del imperativo funcional de la eficacia militar y del imperativo societal de la integración moral ciudadana.

La investigadora Rut Diamint, coordinadora del proyecto “La cuestión cívico-militar en las nuevas democracias de América Latina” en la Universidad Torcuato Di Tella durante los 90, reconocía, hacia el año 2001, la dependencia conceptual de los académicos que intentan, como ella misma, “evaluar las relaciones cívico-militares en la región”:

Todavía seguimos manejándonos con los marcos conceptuales de hace cincuenta años. Samuel Huntington, el teórico más reconocido en este campo, hizo su modelo basándose en referencias tomadas de la sociedad norteamericana. Su concepción de profesionalismo, en un Estado con marcos institucionales regularmente establecidos, produce efectos contrarios en sociedades en donde la política no se manejó por medio de tradiciones republicanas. En América Latina, el mayor profesionalismo conduce a mayor autonomía militar, y el poder derivado del ejercicio de las funciones militares permite ejercer un rol en las decisiones políticas. Cuanto más organizadas y eficientes son las instituciones de las fuerzas armadas, mayor capacidad tienen de influir sobre otras agencias de gobierno... Cuando se habla de relaciones civiles y militares aún se sigue pensando en términos huntingtonianos.

La autora parece dar cuenta de una suerte de trampa conceptual que no ha permitido ver este universo social de un modo alternativo, aunque ella misma encuentra, por ejemplo, en el recurso a las misiones de paz que realizan los militares de América Latina, una experiencia que podría efectivizar la esperada vinculación entre profesionalización y democracia.

Cabe señalar que la historiografía y la sociología internacional sí han ofrecido otros marcos conceptuales. Algunos enfoques más recientes, como el de Dandekerer, han reconocido que las fuerzas armadas están constituidas por el modo en que lidian con la tensión entre la necesidad de dar respuesta al imperativo “funcional” y al imperativo “societal”. Los militares están llamados a cumplir con los objetivos de eficiencia para alcanzar los objetivos funcionales de las fuerzas armadas (normalmente exigidos por la guerra con un enemigo extranjero) y, al mismo tiempo, en una sociedad democrática, el servicio armado debe estar en sintonía con la sociedad que defiende. El debate académico internacional está centrado justamente en la compatibilización de esos objetivos. A la postura conservadora de Huntington, se le opuso alrededor de los años 90 una visión más progresista, que asegura la capacidad de las fuerzas armadas de conformarse a los valores civiles modernos sin el perder control del imperativo funcional técnico profesional, como señala Boëne. Pero, curiosamente, los académicos argentinos que asumieron y reprodujeron localmente las visiones dominantes sobre el tema no pudieron renunciar a Huntington, es decir, a la idea de que la profesionalización ahondaría la brecha moral y cultural entre militares y civiles, razón por la cual el énfasis analítico quedó centrado en la gobernabilidad civil y la legitimidad del conocimiento experto.

Esta suerte de trampa conceptual, junto a la latencia de la sospecha y el descrédito generalizado sobre las fuerzas armadas (principalmente sobre los militares y los policías) por su participación en el terrorismo de Estado a la que indudablemente contribuyeron la derrota en la guerra de las Malvinas y la suspensión hasta el segundo milenio de los procesos judiciales contra los represores, llevaron a que durante veinte años la orientación política

hacia las fuerzas armadas promoviera su parálisis funcional y operativa. El problema conceptual consistía en que mientras nuestros académicos buscaban la autonomía profesional despolitizada, buena parte del pensamiento en el que ellos se basaban advertía sobre sus riesgos. Particularmente, cuando el contexto internacional no era el de la Guerra Fría y la lógica de conflicto internacional ya no era la de la confrontación Este-Oeste, dicha autonomía favorecía la militarización contra el terrorismo internacional.

Veremos en el próximo capítulo que el problema de la autonomía profesional es el mismo que encuentra la visión académica y política sobre los policías. Así, sobre comienzos del siglo XXI comenzarán a escucharse en Argentina voces que proclamaban, primero respecto del mundo policial que respecto del mundo militar, la integración de los uniformados a la sociedad y el problema de la cultura profesional. De manera que, una vez que los académicos argentinos señalaron el valor de infundir autonomía profesional a militares y a policías –para lo cual su saber era técnicamente imprescindible–, el problema pasó a ser la integración de las partes. Profesionalización/modernización e integración social son las tendencias que dominaron la política de defensa nacional del gobierno de Néstor Kirchner, donde se encontraba una parte de los académicos formados al calor del enfoque de las relaciones cívico-militares y de sus redes profesionales. Ello muestra cuán valiosas fueron estas discusiones en el campo de la reelaboración de los problemas de la agenda pública y en el de su tratamiento.

Ahora bien, hacia el año 2001 los mismos académicos argentinos que en la década previa habían intervenido en los debates sobre la desmilitarización de la seguridad interior revisaron, junto con algunos colegas brasileños, su perspectiva sobre las relaciones cívico-militares ante la evidencia de lo que se identificó como un conjunto de “nuevas amenazas”, en el libro titulado, justamente, *“Nuevas amenazas”: dimensiones y perspectivas. Dilemas y desafíos para la Argentina y el Brasil*, compilado por Ernesto López y Marcelo Saín. Dadas las circunstancias propias del fin de la Guerra Fría y de esta etapa de la globalización donde los conflictos transnacionales como el terrorismo internacional, el narcotráfico, las

organizaciones criminales internacionales y los conflictos religiosos o étnicos, entre otros, se convierten en asuntos internos, la exclusión de las fuerzas armadas de su intervención en la seguridad interior ha quedado desafiado. En Brasil, en realidad, las fuerzas armadas nunca dejaron de intervenir en la seguridad interior, y la discusión tiene por objeto, sobre todo, la extensión de sus competencias. Pero en Argentina, dice Saín, la crisis de identidad profesional de los militares argentinos y la ausencia de objetivos políticos clave tentaron a algunos sectores procastrenses a la intervención. Sumado esto a las discusiones de sectores políticos durante el gobierno de Menem y De la Rúa, esos sectores procastrenses argumentan en contra de que los militares combatan tales amenazas, a favor de la policización de la seguridad interior, y llaman la atención sobre la importancia de reforzar los objetivos políticos de gobierno y resolver la fragilidad profesional de los militares.

### **Repensando clivajes para el conocimiento de la profesionalización en el uso de la fuerza pública**

Consideramos que hay un aspecto de la visión antes desarrollada que debe ser relativizado, en tanto retoma divisiones socialmente establecidas propias del sentido común, como es la clasificación de las personas en civiles y militares o en civiles y policías, y su consiguiente necesidad de enlaces. Esta apreciación deberá ser revisada por las ciencias sociales a efectos de encontrar las bases de la clasificación y reproducción de las divisiones entre *civiles*, *militares* y *policías*. Una evidencia del carácter social de esa división es que la misma oculta valores morales compartidos entre los miembros de la policía y de la milicia y los ciudadanos de condición civil. No es posible desconocer que sectores de la iglesia católica, así como del ámbito judicial, educativo y otros, instituyen, junto con ciertos sectores militares y policiales, un universo de valoraciones que en ningún caso se les puede atribuir a estos últimos. Pero además, estas valoraciones no se inventaron durante el autodenominado Proceso de Reorganización Militar, sino que, como se han ocupa-

do de mostrar algunos historiadores –como la ya citada McGee Deutsch– datan de unas cuantas décadas y han dado en alimentar a la derecha vernácula nacionalista, cuyos valores se centran en la defensa de las jerarquías establecidas, la deferencia en el trato entre las clases y la promoción de la conservación de los roles tradicionalmente asignados a los géneros y a los grupos de edad, entre otros.

Entonces, dicha partición describe un clivaje que necesariamente se reproduce en el terreno simbólico y moral de los actores a los que se refiere. Encontramos civiles adhiriendo o encarnando valores conservadores y militares de actitudes abiertas y tolerantes. De manera que hoy, aquella división no da cuenta enteramente del mundo moral, ideológico y hasta cognitivo, pero mucho menos del mundo de los comportamientos de los distintos grupos, pues es éste el que organiza a aquél, como afirma Pierre Bourdieu.

Por ello, la partición clasificatoria –civiles/militares– que organizó la visión de los académicos durante buena parte del período democrático que estamos considerando, y que aún lo hace, nos remite al terreno que podríamos llamar del espacio público, que es el terreno en el que se dirime la formulación de las políticas públicas hacia el sector armado. Es importante advertir que aquí confluirán la producción académica, la producción periodística y la producción de los promotores del cambio profesional de condición militar, para definir un conjunto de factores centrales a la misma, principalmente: 1) el diagnóstico del sector, 2) los principales problemas encontrados, 3) las posibles soluciones y el diagnóstico sobre las condiciones políticas para llevarlas adelante, y 4) los actores que llevarán adelante el proceso en el ámbito público.

Queremos enfatizar, con esa enumeración de los elementos que se dirimen en la esfera donde la partición entre civiles y militares y entre civiles y policías se presenta con más fuerza, que existe un terreno casi inexplorado por las ciencias sociales en Argentina: el terreno donde se desarrolla el proceso de socialización profesional de las personas que son militares y policías, y sobre el que existen muy pocos estudios, a excepción –dijimos– del trabajo de Máximo Badaró sobre los cadetes del Ejército, y también

del de Mariana Sirimarco acerca de los cadetes de la Policía Federal. Poco interés han suscitado al análisis científico las cualidades sociales de pertenencia al ámbito policial y castrense, y sus variaciones históricas, que las normas y los propios actores exigen, negocian y conceden; tampoco se han abordado los saberes policiales y militares que el oficio históricamente define, ni el modo en que la religiosidad y las valoraciones sobre la familia y los géneros se articulan con los sentidos que los respectivos oficios adquieren colectiva o individualmente.

El escaso desarrollo de análisis de ese tipo, en el contexto de una cosmovisión social –que insiste en dividir el mundo en dos partes cuando se refiere a quienes están legalmente habilitados para usar las armas pero socialmente objetados en su legitimidad– que la visión académica dominante no ha podido desnaturalizar, tiene dos importantes consecuencias. Por un lado, lleva a la progresiva subestimación de los hombres y mujeres que encarnan tales oficios; por el otro, lleva a la sobrestimación de las diferencias entre ellos y nosotros. Actualmente, la condición militar o policial subsume cualquier otro rasgo identitario de las personas que la detentan. Su oficio es tomado como el rasgo determinante y comprensivo de toda su experiencia individual, pero para subestimarlos. Tal vez esa subestimación de la capacidad de quienes encarnan esos oficios para establecer los criterios y condiciones de su profesionalización –cuyo resultado es haberles quitado voz– haya sido una de las consecuencias de tal sobrestimación de las diferencias.

Inversamente, consideramos que el análisis de quienes desempeñan estos oficios –y, por lo tanto, su comparación con los no uniformados– requiere prestar atención a su perspectiva sobre la vida que asumen. Consideramos que las ciencias sociales deben indagar en los esquemas culturales y las disposiciones sociales adquiridas en virtud de experiencias socializadoras previas y paralelas al desempeño militar y policial. Tan importante como esto es la consideración del conjunto de la vida social de estas personas, de las tareas y personas con las que se vinculan “dentro” y “fuera” del trabajo. No estamos en condiciones de ofrecer muchos

datos que den cuenta de estos aspectos, pero entendemos que es un camino muy auspicioso para comprender la configuración de valores de estos hombres y mujeres, y las tensiones que supone su integración a ciertos procesos políticos. No olvidemos que, por ahora, los Estados-nación modernos democráticos no han renegado del monopolio del uso legítimo de la violencia.

## La desmilitarización de la policía

Si hemos iniciado este libro sobre las fuerzas armadas con unas cuantas páginas destinadas a la cuestión estrictamente castrense es porque el proceso llamado de democratización se inició, desde el punto de vista de la retórica académica y política, con la preocupación por la despolitización de las fuerzas armadas, y luego continuó con el interés en la desmilitarización policial. A la separación inicial entre esfera militar y esfera política le siguió luego una fase de paulatina separación entre esfera propiamente militar y esfera policial. A las dos distinciones, promovidas –insistimos– a través de las publicaciones, encuentros y debates que reunían a funcionarios políticos, judiciales y académicos, coadyuvaron algunos de los mismos actores. Por ejemplo, León Arslanian, que fue presidente del tribunal que juzgó en 1985 a las juntas militares y participó de ese modo de la despolitización de la milicia, fue más tarde, dos veces (primero en 1997 y luego entre 2004 y 2007), ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, cargo desde el que contribuyó a la desmilitarización policial. De modo similar, Luis Tibiletti, militar retirado, crítico de la militarización de la política durante los años 80, se convirtió, durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner, en secretario de Seguridad Interior del Ministerio del Interior de la Nación.

Ciertamente, la militarización de la policía es un diagnóstico recurrente entre los expertos y los funcionarios públicos desde el inicio de la democracia en 1983. Aunque, desde entonces, la policía está subordinada al gobierno civil, todavía hoy se la percibe como una fuerza indomable, aferrada a la conservación de muchos de los elementos que definen una atmósfera militar, y asimismo como una fuerza mal instruida, mal pertrechada, anacrónica y retrasada. Tal es así que, a veinticinco años de la instauración del régimen democrático, las reformas policiales en curso procuran oponer al modelo militar un modelo civil de regulación y formación policial.



Aún hoy, ésta es la visión recurrente. La afirmación según la cual “las instituciones policiales en Argentina se estructuran bajo el modelo militarizado”, como señala González, se justifica en el uso de la palabra “guerra” como recurso metafórico que define un “enemigo interno”, en la existencia de un estado policial jurídico permanente, en la generación de un espíritu de cuerpo, en la preparación para el autosacrificio y en la existencia de un código de silencio.

Una corriente sostenida y amplia de estudios desarrollados durante gran parte de la década del 90 y lo que va del tercer milenio, dieron consistencia a esta visión del problema policial argentino como un problema en gran parte explicado por la militarización de la fuerza. Éstos son los primeros estudios que se realizan en Argentina sobre el tema y ponen el acento en la violencia policial, el abuso de la fuerza y están condicionados por una convicción irreductible del Estado, como un agente naturalmente violento y despótico, señala Sofía Tiscornia.

En 1998, se publicó *La inseguridad policial: violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*. Se trata de un informe que comprende los resultados de una investigación sobre violencia policial realizada entre los meses de julio de 1995 y de 1998. La investigación contó con el apoyo de la Fundación Ford y de The John Merck Fund. Trabajaron en ella el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Human Rights Watch/Americas (HRW/H). Si bien no figura el nombre de ninguna persona como autor del volumen, en la sección “Agradecimientos” se indica que la coordinación del informe estuvo a cargo de Sofía Tiscornia y Martín Abregú –directora del Programa “Violencia Institucional, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos” y director ejecutivo del CELS, respectivamente– y por José Miguel Vivenco, director ejecutivo de HRW/A.

El volumen asume una perspectiva sobre el comportamiento policial que está en línea con la tendencia a pensar la profesionalización policial como un progresivo movimiento hacia la desmilitarización de la policía. Así, encontramos las siguientes afirmaciones sobre los fundamentos del comportamiento policial:

La influencia que las fuerzas militares han tenido sobre las distintas policías del país, en cuanto a estructuras jerárquicas, formación, sistema de pases y ascensos, es una característica importante a la hora de analizar el desenvolvimiento de las fuerzas policiales.

Las violaciones a los derechos humanos cometidas por funcionarios policiales son, sin duda, uno de los principales problemas que debe enfrentar la democracia argentina. Jóvenes muertos en comisarías, personas desaparecidas después de habérselas visto por última vez al ser detenidas por agentes policiales, terceros muertos en tiroteos innecesarios o supuestos delincuentes que “caen abatidos” en dudosos enfrentamientos son sólo algunos ejemplos de los casos que la sociedad argentina está acostumbrada a leer en los periódicos todos los días.

La visión de estas organizaciones adjudicaba, en pleno régimen democrático, violaciones a los derechos humanos, que durante los años de plomo cometieron las fuerzas armadas, al mando de las policías. Según el CELS y el HRW/A, estas violaciones a los derechos humanos son inicialmente atribuidas a la

ineficiencia de las agencias del orden para garantizar la seguridad. Con una organización y formación deficiente y acostumbradas a actuar más allá de la ley, las policías no están preparadas para asegurar los derechos humanos ni para proteger la comunidad.

El propósito del informe y su enfoque es justificar un conjunto de recomendaciones a efectos de “construir una fuerza policial profesional, eficaz, sujeta a mecanismos de control transparentes e idóneos, y respetuosa de los derechos humanos”. De manera que el acento del informe está puesto en el desarrollo de mecanismos de control interno y de control externo –labor que el CELS desarrolla eficientemente desde el comienzo de su existencia– que profesionalicen la fuerza y, al mismo tiempo, la tornen respetuosa de los derechos humanos, lo que en el contexto sociopolítico supone la diferenciación con el modelo de las fuerzas armadas. Así,

el informe establece que la “deficiencia de los controles internos” de las policías se debe a “los resabios militares en la formación e instrucción policial”. Conforme avanza en la descripción de las fuentes de la inseguridad policial, el informe destaca, como el nudo de la desprofesionalización, lo que podemos denominar la continuidad de la militarización policial.

De manera que esta corriente de pensamiento, que se había iniciado al calor de las denuncias de violaciones a los derechos humanos más orientadas, durante la década del 80, a los crímenes de lesa humanidad cometidos por las fuerzas armadas durante el gobierno militar (1976-1983), continuaba con el tratamiento y diagnóstico de las fuerzas policiales durante el régimen democrático. En 1991, el HRW/A junto con el CELS, habían presentado el informe al que acabamos de referirnos, que inauguraba la aplicación de esta visión sobre las fuerzas de seguridad durante la democracia. El principio de la “observación” o la “mirada” sobre el cumplimiento de los derechos humanos de la organización Human Rights Watch también era sostenido por el CELS. Estas organizaciones desarrollaron esta práctica de ejercer una “mirada” externa sobre la fuerza policial, entre otras instituciones en las que la violencia del Estado corre mayor riesgo de ser ejercida. Así, tanto el informe de 1998 como el informe del año 1991 numeran y describen el conjunto de casos que ponen en evidencia las distintas formas de la brutalidad policial, utilizando los archivos de diarios como fuente principal de información. Son cinco las prácticas policiales violentas que el informe identifica y clasifica:

Las tres primeras de ellas son las que resultan en homicidios o graves lesiones provocadas por los disparos policiales durante la supuesta prevención y represión de delitos. Los otros dos tipos se refieren a casos en los que las víctimas de la brutalidad policial estaban bajo custodia de las fuerzas de seguridad, incluyendo los casos de desaparición forzada de personas.

El enfoque hasta aquí descripto deriva de una cierta posición que el CELS y el HWR/A sostienen y que requiere de la denuncia de casos y demanda de justicia. Estas organizaciones quedan así

ubicadas en el escenario político como una de las instancias más idóneas para realizar el control externo de una institución que, como la policial, es considerada inherentemente violenta. De manera que la misma visión contribuye a la reproducción de la función pública de la organización, organización integrada por investigadores y expertos de las ciencias sociales.

Una lógica semejante encontramos en las investigaciones de María Pita sobre las organizaciones de familiares de víctimas de la violencia policial. Nuevamente, el enfoque sobre la institución policial es resultado de una cierta concepción sobre el sentido político atribuido a las organizaciones en cuestión. Como podemos apreciar en la afirmación según la cual gracias a la aparición, desde mediados de los años 80, de una “nueva demanda de justicia”, resultado en parte de la acción de denuncia de organismos de derechos humanos y en parte de la acción de la organización de las víctimas, la cuestión de la “violencia policial” ocupa un lugar creciente en la agenda pública.

Del mismo modo que las organizaciones de familiares de víctimas de la violencia policial se han configurado de modo especular frente a las organizaciones de familiares de detenidos-desaparecidos durante la dictadura militar, el adversario que los ha victimizado es concebido por ellas de manera también equivalente. Así, no se trata de una relación de analogía sino de continuidad entre policías y militares.

La “brutalidad policial” es explicada por el conjunto de estos autores –Sofía Martínez, Gustavo Palmieri, María Pita y Sofía Tiscornia– como resultado de una continuidad con las metodologías represivas desplegadas durante la última dictadura por las fuerzas de seguridad. Una tesis clave alimenta esta visión y es que la violencia policial, como una de las tendencias de la violencia institucional, no constituye una “desviación” o una “anomalía” dentro de los patrones de desempeño de las instituciones democráticas. Por el contrario, se sostiene que en Argentina “el ejercicio de la violencia de Estado presenta un carácter estructural, esto es, se trata del patrón o modalidad propia de las formas de acción y desempeño de las fuerzas de seguridad en la región”, como afirman Oliveira y Tiscornia.

Así el estudio de la acción colectiva de las víctimas de la violencia policial sostiene, presupone, y al mismo tiempo refuerza y reproduce, una visión esencialista sobre el Estado y la policía. En verdad, la policía es aquí el reverso del conjunto de atributos que se le asignan a las organizaciones de familiares de víctimas, inscriptas en procesos de construcción de ciudadanía. De acuerdo a esos estudios, las demandas de justicia y los procedimientos que despliegan los actores involucrados revelan formas auspiciosas de “aparición en la esfera pública”, aparición que se repone y compensa las “desapariciones”, dice Pita. Son las dos caras de una misma moneda. Mientras ciertos grupos de la sociedad civil representan el lado positivo, las personas que integran las fuerzas de seguridad representan el lado negativo. Pero desde el mismo punto de vista, como estas últimas son casi irremediamente negativas, el control externo por parte de las organizaciones de víctimas constituye un factor imprescindible para forjar ciudadanía y renovar el “sentido de la política”, rompiendo, dice Pita, “con la identificación entre práctica política y práctica estatal”, porque lo estatal se presume, como señala Tiscornia, del orden de lo violento.

La sociedad civil, pero particularmente estas organizaciones de víctimas de la “violencia institucional”, son estudiadas de manera de colocarlas como una suerte de reserva moral de la sociedad, razón por la cual se presentan como la fuente privilegiada de control de un Estado, como el argentino, irremediamente violento. El problema de esta corriente de análisis, que en realidad no pretende explicar la violencia policial, pues ya sabe qué la origina, es que reproduce una (di)visión entre sociedad y policía, irremediable e irreversible, y una imagen de esta última ligada a la violencia inherente al Estado.

Posiciones menos pesimistas respecto de las posibilidades de transformación o reforma policial son las que asumieron primero Marcelo Saín y, más tardíamente, Máximo Sozzo. Proveniente del campo de los estudios sobre las relaciones entre civiles y militares y sobre el gobierno de las fuerzas armadas, Saín, a quien ya mencionamos nosotros en el capítulo anterior, incursiona en la década del 90 en el estudio del “gobierno de la seguridad”. Más concretamente, en la

reforma policial. Para estas posturas, la fuerza y la violencia no son ni buenas ni malas: son parte misma del modo en que se regulan –imperfectamente, claro– las sociedades contemporáneas.

La clave, como indica Saín, es el modo en que las fuerzas policiales son gobernadas. Su democratización –y, por lo tanto, desmilitarización– está fuertemente unida a las modalidades de gobierno policial. Es en este punto donde el autor realiza su mayor desarrollo, mostrando primero cómo se han gobernado hasta ahora esas fuerzas, y cómo deberían ser gobernadas en el futuro si se quisiera controlar efectivamente el uso de la fuerza policial y volverlas más eficientes frente a la inseguridad. El enfoque señala que durante 20 años, entre la recuperación de la democracia y la gestión Arslanian, la Policía de la Provincia de Buenos Aires había quedado, por acuerdos y pactos espurios entre intendentes y comisarios, al mando de sí misma. Legalmente, las autoridades civiles gobernaban a los policías, pero informalmente no.

En realidad, señala el argumento, la policía tampoco respondía al jefe policial designado por las autoridades civiles. La institución había adquirido la forma de un conjunto de segmentos con su correspondiente cacique policial, amparados por el intendente municipal y el gobernador, quienes desde hace 20 años, en el Gran Buenos Aires, integran las filas del peronismo. Recordemos que entre 1983 y 1987 el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires estuvo a cargo de Alejandro Armendariz, de la Unión Cívica Radical. Así, desde el advenimiento de la democracia en diciembre de 1983, la Policía de la Provincia de Buenos Aires dejó de ser gobernada por las autoridades militares, particularmente el Ejército, para autogobernarse gracias a la connivencia de las autoridades políticas, adquiriendo una cuota muy alta de autonomía político-profesional. Saín sintetiza su argumento señalando:

La perversa lógica del desgobierno político sobre la seguridad pública y su contracara, la autonomía policial, han vulnerado estos principios (democrático y de la ciudadanía) e indican que los desafíos señalados están aún vigentes, pese a que la Argentina lleva dieciocho años de estabilidad democrática ininterrumpida.

Máximo Sozzo, investigador en sociología y criminología de la Universidad del Litoral, adhiere a la interpretación más determinista de Foucault con respecto al estrecho margen que tolera el gobierno democrático de la policía. Así, señala:

Parecería ser que la “democratización” policial no debería pensarse —ni en este ni en ningún contexto— como una resolución absoluta y definitiva de los males que atraviesan lo que la policía fue y es en la modernidad. La vocación “reformista” sólo puede encarnarse en acciones “democratizadoras” que se ubican en el marco de unos campos de fuerza que presentan fuertes dosis de inercia y resistencia. En este contexto es preciso impulsar el objetivo realista de minimizar el sufrimiento que la actividad policial produce, generando alternativas que estén siempre dispuestas a ser revisadas autocrítica y reflexivamente para alertar sobre sus potenciales “efectos perversos”.

El optimismo de Sozzo con relación a las posibilidades de fundar una policía más democrática, frente a la visión de los investigadores agrupados en torno al CELS, resulta de los siguientes aspectos. En primer término, el autor se reconoce como miembro de la “empresa del conocimiento” y no de la “empresa de alcanzar la mayor transparencia posible” que caracterizaría a los segundos, tal como ellos mismos lo reconocen. En segundo lugar, Sozzo destaca el prolongado proceso de militarización de la policía, que de ninguna manera arranca con la dictadura militar de 1976-1983. El largo proceso de “militarización de la institución policial” en Argentina comenzó con su constitución hacia la segunda mitad del siglo XIX, hasta entrado el siglo XX, cuando los jefes de policía eran militares. Así, el proceso de “modelación de la normativa, la organización, la cultura y la práctica policial en torno a la normativa, la organización, la cultura y la práctica militar, nació con el mismo nacimiento de las policías modernas”, afirma Sozzo.

Estos autores, con posicionamientos y perspectiva diferentes, indagan la salida de la militarización policial y la reducción de la violencia que supone, y la entrada en el proceso de democratización, ya sea proponiendo más y mejor sociedad civil, como en el

caso del CELS, o más y mejores métodos de gobierno o gestión, como es el caso de Saín y Sozzo. En cualquiera de los casos, a la pretensión de desmilitarizar la policía se le agrega la importancia de que su profesionalización no la empuje a niveles de autonomía social y política crecientes.

## **El problema de la autonomía policial y la reproducción política de las visiones expertas**

Si bien el Plan Conintes y la implantación de la Doctrina de la Seguridad Nacional, a todo lo cual ya nos referimos en el capítulo anterior, subordinaron hacia mediados de los años 60 y hasta el año 1983 todas las fuerzas de seguridad al Ejército, en realidad la historia política reciente nos indica que la policía siempre estuvo subordinada al gobierno de turno, gobierno que, como sabemos, fue más recurrentemente militar que civil. De manera que el valor adquirido por la visión según la cual la policía tiende al corporativismo y a la autonomía parece acreedor de la importancia que, para funcionarios, académicos y expertos, tiene establecer los mecanismos de reforma policial con mayores dosis de gobierno civil o de control civil, según el caso.

Entonces, la pretensión de disociar el mundo policial del militar encontró rápidamente voces académicas que señalaron la importancia de un gobierno civil de la policía y de coartar su autonomía política. La reforma policial llevada adelante por León Arslanian, cuya trayectoria se inscribe en el campo del derecho, se implementó sobre la policía de mayor número de efectivos del país. Ésta constituye un buen ejemplo de cómo la lógica del proceso de reforma obedece al arraigo que cobró en la esfera de gobierno el concepto de autonomía policial forjado hasta entonces. Es decir que aquella se alimentó de la visión construida por las corrientes hasta aquí descriptas, legitimadas con la incorporación, a veces intermitente, de algunos de estos expertos a la función pública.

La gestión de Arslanian en la provincia de Buenos Aires, iniciada en 2004 y terminada en 2007, llegó veinte años después



del inicio del gobierno democrático y civil. Los policías de la provincia de Buenos Aires se refieren a ella como “la intervención”. Podríamos considerar que el sentido que los policías le asignan a la palabra “intervención” refiere a un acto transitorio, algo que “irrumpe” en un proceso y luego se retira para dar paso a otra fase. Sin embargo, lo que los policías destacan con la apelación a esta categoría para referirse a la reforma policial de Arslanian es el hecho de que se trata de una “intervención civil” sobre el gobierno de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. No son los policías los que se gobiernan, sino que es un civil el que posee la autoridad sobre ellos. Pero considerando que el gobierno civil data de 1983, ¿a qué se refieren con este concepto, y cómo se asocia el mismo con el concepto experto de “autonomía”?

Si bien desde el fin de la dictadura la policía depende de autoridades civiles (Ministerios de Seguridad, del Interior, de Gobierno, según el caso), en la provincia de Buenos Aires, así como en otras provincias argentinas, la figura del jefe de policía provincial representaba la autonomía policial respecto de la autoridad civil. Justamente, Arslanian impuso durante un breve lapso, en 1997, y en forma más sostenida en 2004, la “intervención”, eliminando la figura del jefe de Policía. Lo que las autoridades políticas entienden como intervención, o como descentralización policial, es visto por gran parte de los policías como intromisión, invasión o intrusión, en ningún caso como un proceso legítimo. Pero lo cierto es que la política provincial de reforma de la policía bonaerense se había presentado ya, hacia mediados de los años 90, como un “plan de intervención”, tal como afirma González. Desde entonces, señala este autor, los secretarios o ministros de Seguridad diseñarían planes de intervención que implicaban “dar de baja a un número importante de funcionarios policiales relacionados con actividades ilegales” y llevar adelante “modificaciones organizacionales y simbólicas en la estructura policial”. No queremos decir con esto que todas las denominadas “intervenciones” hayan sido idénticas, sino que desde mediados de los 90 se instaló la idea de la reforma policial como “intervención”.

Al mismo tiempo, la visión de los policías parece indicar que no es aceptable que los no-policías definan el rumbo de la profesión policial y, con ello, los saberes, procedimientos y actitudes que debe asumir el policía. Ahora, para los escasos investigadores en ciencias sociales y expertos que han abordado el tema, la explicación de esa visión radica en la naturaleza de la institución policial, en el hecho de que se trata de una institución cerrada, aislada y capturada por una suerte de moral o cultura profesional, acreedora de la militarización, que los policías no quieren perder. Lo más interesante es que ésta es la base a partir de la cual se diseñan e implementan las principales reformas policiales. Con todo esto queremos destacar que ha existido un acuerdo estructural entre el modo en que la policía es pensada por científicos y expertos y el modo como es tratada políticamente, aunque haya diferencias entre algunos políticos y algunos expertos. En ambos casos, se la entiende e instituye como un cuerpo social extraño, separado, desviado, aislado, ajeno y cerrado al concierto social democrático.

Si analizamos el proceso de reforma recientemente impulsado en el ámbito de la Policía de la Provincia de Buenos Aires veremos que existe una gran correspondencia entre visiones expertas y políticas públicas. La policía es socialmente pensada como una institución cerrada, corporativa y ungida de una legalidad y una moralidad independientes de la sociedad. Esta visión se expresa en los denodados esfuerzos por cambiar lo que las autoridades políticas del Ministerio de Seguridad denominan la “cultura policial”. Como señalaba el ministro Arslanian –en una entrevista que le realizó el diario *Página/12* al cumplir dos años de su segunda gestión–, se llevó a cabo un “proceso profundo de reforma y cambio institucional” que fue exitoso y en cuyo marco a la policía bonaerense dice “le cambiamos todo”, o sea: “le cambiamos el nombre, la organización, la academia, los escalafones, los grados, todo”. Pero “lo que más cuesta es cambiar la cultura”. Es mediante el Decreto 876/2004 que estableció al Ministerio de Seguridad provincial como la “autoridad de aplicación” de la Ley N° 13.188, que regula gran parte de la reforma policial.

La depuración policial, la reforma educativa, la reestructuración organizacional y el policiamiento comunitario son los ejes de la reforma que desde el año 2004 se desarrolla “sobre” la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Cada uno de estos ejes busca redefinir el oficio policial mediante: 1) mayor control interno, por medio de la oficina de Asuntos Internos, y externo, a través del papel de las organizaciones de la sociedad civil agrupadas en los foros de seguridad; 2) regulaciones sobre la acción y los procedimientos policiales de orden burocrático, y 3) nuevos contenidos curriculares y mayores exigencias en el reclutamiento. Esta tendencia aproxima al policía a otros funcionarios públicos, despojándolo de todo parecido con las fuerzas militares. Ejemplo de esta orientación es el hecho de que las faltas que los policías cometen en el cumplimiento de sus obligaciones son sancionadas de acuerdo a lo que establece la ley de procedimientos administrativos. Es decir, en orden de gravedad: exoneración, cesantía, suspensión y apercibimiento.

También se observa esta tendencia a la desmilitarización en el patrón curricular que el gobierno provincial aplicó –donde los contenidos y la instrucción se apartan del régimen cerrado e incorporan los derechos humanos, las ciencias sociales, etc.–, en la implementación de un escalafón único sin distinción entre oficiales y suboficiales y en la búsqueda de “la apertura de la policía hacia la comunidad” mediante la implementación de los foros de seguridad, el equivalente local de la mundialmente conocida política de policiamiento comunitario. Ésta es una variante de la política de proximidad, que en este caso busca que los vecinos restablezcan su confianza en la policía a través de dos mecanismos. Por un lado, de la generación de un conjunto de encuentros públicos y colectivos con las autoridades de las jefaturas departamentales y distritales y con las comisarías. Y por otro lado, de la responsabilización a las autoridades policiales –particularmente a las comisarías– de los reclamos vecinales por seguridad producidos en su jurisdicción, al punto de implicar, para los policías, el riesgo de perder sus funciones.

No obstante, Arslanian reconoce que hay un núcleo duro –que él denomina la “cultura policial”– que no ha podido modificarse. Ese núcleo está formado por las prácticas policiales, lo que la policía hace, que se presume esquivo o refractario a las políticas implementadas. De cierta manera el funcionario admite que la batería de instrumentos desplegados no alcanza a penetrar ese submundo policial. Esta evaluación de Arslanian, además de sentar las condiciones para sostener el proceso de reforma hacia el futuro, mantiene la idea según la cual existe una partición entre policía y sociedad. De un lado, tenemos una cultura altamente refractaria a los cambios dirigidos a ponerla en sintonía con la sociedad mayor, y del otro, la cultura de la sociedad, que no se condice con la que supuestamente posee la policía y que, como consecuencia de ello, no puede servirse de la función policial. Esta diferencia, colocada por este funcionario en el plano cultural, supone diferencias de orden valorativo y normativo que, si bien ya no están sostenidas por los reglamentos y decretos, persisten. Particularmente, el mundo de las comisarías es visto de esta manera.

Tanto es así que la Policía “Buenos Aires 2”, creada por Arslanian en paralelo a la policía de la provincia, y formada con un régimen curricular diferente, sobre el que nos detendremos a continuación, buscó justamente instalar un orden cultural y moral alternativo al de la policía bonaerense y, al mismo tiempo, semejante al de la sociedad. La Policía Buenos Aires 2 actuaría como una suerte de ejemplo profesional en competencia con la policía bonaerense. Queremos advertir al lector que no estamos criticando las prácticas políticas, sino destacando el hecho de que éstas se apoyan sobre concepciones sostenidas tácita o explícitamente por nosotros, los científicos sociales, y que esas concepciones difícilmente puedan elaborarse sobre una base más firme mientras no abordemos –como lo han hecho las ciencias sociales en otras latitudes– el universo empírico de los agentes cuyas prácticas, cuyas percepciones y cuya perspectiva sobre el mundo clasificamos como culturalmente diversas. Como indicaremos luego, ciertos eventos dramáticos, por cierto, consiguen dar cuenta de otras realidades

y su conexión con la moralidad social vigente, desafiando presupuestos que las ciencias sociales aún no estudiaron.

La diferenciación entre la Policía Buenos Aires 2 y la policía bonaerense se asentó en tres pilares: a) una nueva formación, a cargo de universidades nacionales del conurbano, instituciones de enseñanza superior, neutrales y objetivas, en la capacitación de la nueva policía; b) un nuevo reclutamiento, para el que se estableció el requisito de secundario completo y un proceso de selección que realizarían las mismas universidades, y c) una función diferenciada respecto a la de la policía asentada en las comisarías.

El perfil de los candidatos a la Policía 2 quedó definido en la misma convocatoria. Ésta se difundió con avisos en los diarios de alcance nacional y folletos distribuidos en distintos centros de enseñanza, incluidas las universidades nacionales del conurbano. El Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires buscaba a jóvenes, sin distinción de sexo, de entre 18 y 28 años, con secundario completo. Un examen psicofísico y la falta de antecedentes penales completaban los requerimientos para acceder al curso. Atraídos por la oferta, un total de 4.000 jóvenes fueron reclutados para su capacitación. La convocatoria resaltaba en tono informal: “Si tenés vocación de servir... está abierta la inscripción a la Policía Buenos Aires 2...” y prometía la inserción en una “carrera profesional con formación universitaria”, el egreso con un “trabajo profesional”, un sueldo inicial de \$1.142 y el cobro de una beca de \$342 mientras durara el curso. La capacitación preveía una duración de 2.187 horas reloj y otorgaba, a quien la aprobara, el título de “Técnico Superior en Seguridad Pública con Orientación en Intervención en el Conurbano Bonaerense”. Esto significaba unas 20 horas de cursada semanales durante seis meses. Cabe recordar que la formación de la policía bonaerense oscilaba por entonces entre los 12 y los 24 meses según se tratara de suboficiales u oficiales. Actualmente, la Escuela Vucetich forma en menos de un año a los policías de Distrito y Comunal, para lo cual se solicitan idénticos antecedentes que para la Policía Buenos Aires 2, aunque los planes de estudios difieren. Esto responde, además, a que existe un estereotipo muy arraigado que

considera a la policía bonaerense, en contraste con la Policía Federal, con un bajo nivel educativo y técnico. El estereotipo se completa con el supuesto, a veces explicitado, de que los policías de la bonaerense son unos “negritos”. La única consideración crítica y reflexiva acerca de esta cuestión, para nosotros clave en la configuración del oficio policial, es la que hace Germán Rozenmacher en su cuento “Cabecita Negra”, de 1962. En ese cuento, el autor deconstruye este estereotipo y la trama social que, en nuestra época –cuarenta años después–, pone a quienes salen mayoritariamente de los sectores sociales empobrecidos y criminalizados, a vigilar a los sectores a los que pertenecen.

La currícula de la Policía 2 está organizada en dos niveles y parece complementar el eje central del desempeño policial con cursos que se proponen infundir en los graduados un fuerte sentido de los derechos que concede la ley y una concepción más amplia de la vida social, capaz de darle sentido a la garantía de tales derechos. El nivel I comprende un espacio de formación básica con los siguientes cursos: “Derecho Constitucional”, “Derecho Penal y Derecho Procesal Penal”, “Derechos humanos y función policial”, “Cultura y sociedad”, “Régimen legal de la profesión policial”, “Seguridad pública I”, “Mediación y negociación” y “Educación física para la función policial”. El espacio de formación específica de este nivel comprende los siguientes cursos: “Tiro I”, “Defensa policial I”, “Criminalística”, “Conocimiento territorial”, “Operaciones policiales I”. El de *definición institucional* comprende un curso de “Desarrollo de contenidos vinculados” con el encuadre profesional. Finalmente, el de *articulación curricular transversal* comprende los cursos de “Práctica instrumental y experiencia laboral” y “Formación ética y mundo contemporáneo”.

En cuanto al nivel II, fraccionado también en espacios de formación básica, específica, definición institucional y articulación curricular transversal, recorre la siguiente currícula: “Informática y tecnología aplicada”, “Comunicación”, “Teoría, método y práctica de la observación”, “Seguridad pública II”, “Educación física para la Función policial II”, “Tiro II”, “Defensa policial II”, “Operaciones policiales II”, “Mantenimiento y manejo de móviles policiales”.

Respecto al desarrollo de contenidos vinculados con el *encuadre profesional*, la formación contempla: “Práctica instrumental y experiencia laboral”, “Formación ética y mundo contemporáneo”. Este desarrollo curricular pone el acento en la reconfiguración de la profesión policial, mediante el dominio de los contenidos que permitan infundir la adhesión a la legalidad socialmente vigente, por un lado, y en la creencia que las prácticas policiales quedarán subordinadas a dicha legalidad, por otro. Los fundamentos del Plan de Estudios de la Policía Buenos Aires 2 expresan en su primera línea que “la formación del personal policial no puede estar al margen de las transformaciones y emergentes propios del desarrollo de la sociedad”. Así, dos movimientos –uno de separación de la policía bonaerense y su cultura, y otro de fusión con los valores de la sociedad– dan forma a la profesión policial esperada por las autoridades provinciales.

La Policía Buenos Aires 2 comenzó a desarrollar sus funciones en enero de 2005, un año después del lanzamiento de la convocatoria a los aspirantes, en dos distritos policiales del Gran Buenos Aires: Avellaneda y San Martín. Sus efectivos poseen patrulleros con colores distintivos de la nueva policía: verde y naranja, los que reproducen la bandera de la provincia de Buenos Aires, y revistan en las estaciones de policía especialmente destinadas a ellos. Si bien patrullan las calles de la ciudad, como lo hace la actual Policía de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, dependen de las comisarías cuando deben realizar algún operativo o incluso una detención, pues la relación con la justicia es patrimonio de la policía bonaerense. El estrecho margen de acción, el corto período de entrenamiento, el alto ingreso relativo de aspirantes que poseen frente al escalafón de los ex-suboficiales y la separación de los “nuevos policías” de los “residuales” –como se autodenominan– es una fuente de malestar entre los policías que sólo se expresa a puertas cerradas. La fuerza que tiene la concepción según la cual “la cultura profesional policial se reproduce en las comisarías”, donde la reforma no entra sino con reglamentos y cesantías, probablemente haga ver también el contacto entre los nuevos y los viejos policías como una fuente de contaminación de

los “policías 2” por parte de individuos portadores de nociones socialmente impugnadas de lo correcto y lo bueno.

En el origen de la explicación de por qué la policía bonaerense se orienta hacia el ejercicio de prácticas ilegales o criminales, el uso abusivo de la fuerza o la aplicación de prácticas ineficientes en el cumplimiento de los objetivos socialmente asignados está la idea según la cual su moralidad es ajena a la sociedad. De ahí la batería de reformas asociadas a la transformación cultural, moral y también social de los policías. Sin embargo, un evento muestra el modo en que visiones expertas y su traducción a políticas públicas consiguen ser impugnadas por acontecimientos, de tal modo invisibilizados. Así, en 2006 se produjo un episodio en la localidad de Sarandí que involucró a policías de la Buenos Aires 2 que revistaban en la estación Avellaneda, que puede ilustrar cómo esta visión del origen del problema muestra que las fuentes de la violencia en el uso de la fuerza no parecen depender de las variables sostenidas por aquella visión. El episodio resultó en la muerte de un “chico” a manos de uno de los tres policías de la Buenos Aires 2 que patrullaban el área, y derivó en la clasificación del mismo como un “caso de gatillo fácil”.

El diario *Clarín* en su edición del 15 de mayo de 2006, dos meses después de ocurrido el hecho, titulaba la nota de la sección “policiales”:

Grave denuncia de gatillo fácil contra la nueva Bonaerense. Es la policía creada por Arslanian. Están involucrados un sargento y dos oficiales. Los acusan de dispararle, sin motivos, a un grupo de chicos. Ocurrió en marzo. Los policías fueron apartados, pero no hay detenidos.

El resultado fue la muerte de un “chico”, Hugo Krince, de 19 años, quien

recibió dos balazos en el pecho, dos en el brazo y dos en la espalda cuando ya estaba tirado. Murió a los pocos minutos... Otros cuatro tiros le dieron a Javier Escobar de 20 años. No lo mataron, pero herido pasó 5 días en los calabozos de una comisaría. Según fuentes policiales, los agentes buscaban a una persona que vendía drogas en el barrio. Pero el



operativo no está registrado en los libros de la estación. Los tres acusados del crimen pertenecen a la Policía Buenos Aires II.

Hasta entonces los policías, dos varones y una mujer, habían sido apartados preventivamente de la fuerza, pero ninguno había quedado detenido. Sí se había iniciado una investigación en Asuntos Internos y una causa en los Tribunales de Lomas de Zamora caratulada como “homicidio en riña”: un delito en el que no se puede determinar quién fue el autor y por lo tanto se imputa a todos los que ejercieron violencia sobre la víctima pero con penas menores: de dos a seis años. Según las palabras del propio Escobar, “los policías le quisieron hacer firmar una declaración en la que reconocía haber matado a Krince”.

La nota de *Clarín* coincidió con la movilización de los familiares, amigos y vecinos hacia la estación de policía para reclamar por “justicia” que se produjo un tiempo después de ocurrido el hecho. En ella el periodista se encarga de reservar dos párrafos a contrastar, sin elaborar juicio alguno, la presentación de esta fuerza como “una independiente de la vieja estructura policial” y “la carga de 64 horas de conocimiento en derechos humanos durante la formación”. Pero el tono utilizado por el periódico destaca que la policía modelo creada por el Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, establecida independientemente de las comisarías existentes y con una alta carga de horas en derechos humanos, no parece haber rendido sus frutos.

Se puede pensar este episodio como un “caso aislado”, pero creo que ilustra que el proceso de selección, formación y entrenamiento no alcanza a resocializar a jóvenes que han pasado al menos 18 años fuera de la institución policial. Pensemos que prácticamente toda su vida ha estado atravesada por condiciones particulares ligadas a ámbitos familiares, barriales, escolares u otros, que estructuraron lo que Bourdieu llama *habitus* o sus maneras de ver y actuar en el mundo. Como muestra la teoría de las prácticas y el episodio, el *habitus* es justamente un núcleo de esquemas de percepción y disposiciones para la acción profundamente encarnado. Esto no significa que todos los aspirantes a policías posean un

*habitus* propenso a la violencia, como tampoco significa que los sectores populares sean violentos: la realidad social indica que en uno y otro caso son una minoría, y que hay asesinatos entre las clases medias y altas. Al parecer ciertas condiciones sociales llevan a las personas a elegir este oficio; más luego, el propio oficio parece recargarlos de nuevas contradicciones y tensiones.

No podemos avanzar aquí en la descripción de ese fenómeno y sus condiciones, pero tal vez convenga considerar el valor de la fuerza entre los sectores populares más bajos. Como indica Gerard Mauger para el caso de Francia, consideremos que este valor podía ser canalizado en una sociedad de pleno empleo en el trabajo y, particularmente, en el trabajo manual, que conllevaba para el caso de los hombres, el uso de la fuerza, y también entre las mujeres obreras. Pero actualmente, cuando por un lado el desempleo, la inestabilidad y la precarización laboral, y por el otro la difusión de los recursos tecnológicos, afectan con más fuerza a los sectores populares, la posibilidad de ver realizado dicho valor resulta más difícil.

De acuerdo a lo señalado, existen semejanzas entre policías y no policías que la idea de la cultura policial autónoma oscurece —particularmente con ciertos sectores y grupos sociales entre los que son reclutados los policías hoy en día. Así, la idea según la cual la “cultura policial” alojaría un conjunto de valores homogéneos y diferenciados de otras culturas sociales o profesionales no está aún demostrada en Argentina. Menos todavía lo está que ésta sea la fuente de comportamientos abusivos e ilegales por parte de los uniformados. Todo lo cual indica que es difícil pensar que la personalidad social de la persona del policía se pueda reducir a su oficio.

El recurso al concepto de autonomía político-profesional o a la existencia de una cultura o subcultura policial de hondas raíces militares para dar cuenta del carácter de este oficio no permite entender aspectos cruciales de la profesionalización policial. Es que, en principio, la relación con lo no policial —funcionarios políticos, judiciales, elites, militares, etc.— es un ingrediente clave de la misma. La policía requiere de la relación permanente con otros agentes, por ello la traslación de los conceptos utilizados para la comprensión del campo castrense se vuelve muy limitada.

La comisaría no es el cuartel, y el trabajo desarrollado por los policías, como ellos mismos dicen, implica la relación permanente con la gente, y está muy lejos de constituir un orden cerrado. Y aunque, por supuesto, el valor dado al secreto pueda introducir autonomías, estos secretos son a veces compartidos por agentes no policiales: jueces, por ejemplo. Si bien es cierto que todavía se aplica el régimen de internación en el período de formación, y que éste aún contiene aspectos militares, este régimen se limita a un período de entre seis meses y un poco más de un año, luego del cual los policías ya no están acuartelados. Un policía al que entrevistamos en el curso de nuestra investigación, y cuya opinión parece concidir en este punto con el de todos sus colegas, señala:

La experiencia de trabajo durante un año por lo menos, en la comisaría es imprescindible para ser policía... ahí ves y aprendés el trabajo policial... los problemas de la gente, la importancia de la contención, de la escucha, la tramitación judicial de los casos, el trato con los detenidos.

Entonces, desde el punto de vista policial, el trabajo policial no se adquiere en la formación: todo lo contrario, se aprende al entrar a una comisaría, viendo lo que se hace allí. La reproducción de una cierta autonomía no se puede explicar por lo que posee de semejante con el orden militar, sino por otros aspectos de lo que sucede dentro de la comisaría pero también en el entorno social del policía. De manera que la reproducción de la idea de “intervención” entre los policías está ligada al modo como científicos y políticos entienden y tratan al oficio policial, a saber, como un oficio distanciado, ajeno y refractario al Estado de derecho.

### **El *servicio policial*: entramado social y simbólico de un oficio particular**

Querríamos destacar en esta sección cómo esta visión de la función policial como una profesión culturalmente autónoma

supone en cierta medida que la misma no sea vista como “trabajo”. Por la positiva, conlleva –hacia fuera y hacia dentro de la institución– concebir sus tareas como un *servicio* especial, de índole más bien sacrificial, que se hace con independencia de la paga y de las condiciones de “trabajo”, y con verdadera vocación de servicio. Intentaremos describir a continuación las huellas de la visibilización de la labor policial como servicio, para entender, por un lado, cómo se sostienen las visiones políticas, las perspectivas expertas y también las miradas de algunos policías sobre la existencia de una suerte de cultura o subcultura profesional policial y, por el otro, para poner en evidencia las consecuencias que sobre el comportamiento policial tiene no concebirlo como *trabajo*. No entendemos aquí al *trabajo* como una categoría esencialmente inmutable, pero sí como una categoría que posee un conjunto de sentidos y de regulaciones legales, históricamente situados, que ofrecen esquemas de interpretación socialmente compartidos.

Llama la atención cómo se expresa el significado de su oficio en el discurso escrito de los policías. Las actas, oficios y documentos elaborados y referidos al ejercicio del oficio policial lo definen como “servicio policial” y no como “trabajo policial”. A partir de la categoría de *servicio* y del desplazamiento que la misma introduce respecto de la consideración del mismo como “trabajo”, podemos apreciar entre los policías dos tendencias a la significación de sus prácticas: una que tiende a la invisibilización de la tarea policial como *trabajo* y se condice con la denominación de corte formal; y la otra, que tiende a darle existencia en las referencias cotidianas e informales. Entre ambas tendencias, la de considerar el oficio policial como un trabajo más y convertirlo en una clase de oficio especial, el *servicio* policial, es la menos autorizada, la que menos legitimidad evidencia.

Ocurre que esas tendencias coexisten y pueden entrar en tensión al atravesar la vida cotidiana de los policías. El hecho de no considerarlo un *trabajo* pone límites infranqueables a la posibilidad de la sindicalización y, al revés, la defensa de la no sindicalización contribuye a la vivencia de la tarea como *servicio*. De manera que, por ejemplo, las demandas de los policías a la modificación

de las condiciones del “servicio policial” parten de las propias autoridades policiales y recogen el argumento de que deben responder a la falta de vocación policial y compromiso de los nuevos agentes con el *servicio*. Así, existe una visión oficial entre los policías y otra, que también organiza las prácticas de los policías de un modo más silencioso, entre las cuales se producen tensiones y ambigüedades, experimentadas por las mismas personas.

Independientemente de las visiones oficiales o contestatarias, la descripción del *servicio* policial remite a un conjunto de tareas diversas y jerarquizadas que ponen a la policía en relación con otros agentes. De manera que la definición de su tarea está subordinada en una jerarquía por su relación con los otros y sus respectivas tareas. Es decir que en este campo rige también una división interna y externa del trabajo. Estos “otros” son funcionarios políticos y judiciales jerárquicamente vinculados a ellos, detenidos y delincuentes, y luego el conjunto de personas que demandan sus servicios frente a distintas circunstancias, gran parte de las veces dramáticas. Sin embargo, como señalamos, la visión política experta insiste en considerar a la “institución policial” como una institución de carácter cerrado y autónomo, sin apreciar cómo la división del trabajo en la que el oficio policial se inscribe los constituye.

Para los oficiales que tienen función de comando en la policía bonaerense, el *servicio* se desarrolla entre las 8:30 y las 20 horas, que habitualmente puede extenderse hasta las 22 o más, con un descanso de dos horas en medio. Los agentes de menor rango jerárquico cumplen la jornada correspondiente al servicio ordinario, que se desarrolla con una carga horaria de 16 horas por 24 horas de descanso. Existe un servicio extraordinario de horas extras llamadas CORES (Servicio Compensación por Recargo) y POLAD (Servicio Policía Adicional) mediante el cual los policías consiguen tener un ingreso más razonable. El servicio extraordinario se realiza fuera del ámbito policial en estadios de fútbol, bancos, entidades financieras, etc. La regulación actual del *servicio extraordinario* atenta, según señalan los policías que comandan la fuerza, contra el buen desempeño de los policías en el *servicio*

*ordinario*, porque lleva a los policías a utilizar casi todas las horas de descanso para aumentar sus ingresos. Esta jornada laboralmente atípica difiere incluso de la que tiene la Policía Federal, regulada con una carga diaria de 7 horas, semejante a la de otros empleos públicos, y con ingresos superiores a los de la Bonaerense. De modo que ni siquiera el horario de servicio está asimilado a un régimen laboral ordinario.

Con respecto a la constitución de una determinada persona en policía, existe una sola investigación, realizada en Argentina por la antropóloga Mariana Sirimarco, que desarrolla un fundado argumento acerca de la transformación sufrida por los muchachos y muchachas que ingresan a la Escuela de Cadetes “Ramón Falcón” de la Policía Federal. El trabajo establece el modo en que se opera una transformación corporal del sujeto que deviene policía a instancias de un conjunto de prácticas que Sirimarco comprende a través del enfoque de los ritos iniciáticos, mediante los cuales los muchachos y muchachas “destruyen lo civil” para “moldear un nuevo *self*”. El maltrato físico y verbal, la denigración y la instrumentación de mecanismos disciplinarios punitivos son algunos de los elementos que la autora describe en sus trabajos. Así, afirma Sirimarco, “se trata de preparar al cuerpo para que obedezca. En otras palabras, de volverlo manipulable”. Pero la misma autora reconoce, siguiendo las palabras de sus informantes, que señalan que “a ser policía se aprende en la calle”, lo siguiente:

... recordar que el “Curso Preparatorio para Agentes” habilita para “ser policía”, pero de ningún modo agota lo que en realidad es un proceso. A serlo se aprende a lo largo de toda la carrera policial, y en multiplicidad de ámbitos distintos.

De este modo, vemos que los policías se forman de manera que su oficio no pueda ser concebido “como un trabajo más”. Sin embargo, como la investigación de la autora indica, existe un conjunto de referencias que los instructores realizan al interior de la escuela sobre experiencias de policías en actividad que introducen saberes propios de la práctica y que resultan de experiencias exitosas

o fallidas en el uso de la fuerza. Así, podríamos decir que la calle también entra a la escuela. Pero, claro, en este punto se hace difícil entender cómo una alta necesidad de autonomía situacional de los policías para responder a la urgencia y el riesgo puede compatibilizarse con un exceso de disciplinamiento destinado a obedecer. Tal vez por eso, los policías digan que “a ser policía se aprende en la calle”.

Más precisamente, los policías de la provincia de Buenos Aires del área de Seguridad a los que entrevistamos en nuestra investigación señalan que el verdadero *servicio* policial se aprende cuando se está al menos un año en la comisaría. Esto significa que ni los servicios de vigilancia ni los servicios en sede judicial, ni tampoco los servicios en comisarías de la mujer, permiten entender y saber hacer el “verdadero servicio policial”. Lo que ratifica, además, que, desde la perspectiva de los policías, esta suerte de esencia del oficio policial no se adquiere durante la formación y el entrenamiento impartidos en los establecimientos educativos policiales: los mismos son necesarios, pero no suficientes. Los pocos meses que actualmente dura la formación, así como las características que ésta presenta, al relajarse la disciplina militar que antes tenía, debilitan incluso para ellos la importancia de la formación en la orientación del oficio policial actual.

Contrariamente, desde su punto de vista, el oficio se caracterizaría por un aprendizaje práctico adquirido únicamente en las comisarías donde los policías aprenden, como ellos dicen, “viendo cómo se hace... sin siquiera preguntar, por temor a mostrar que no se sabe”. Es decir, básicamente por imitación. Esta cuestión indica además que la objetivación, formalización, sistematización e inscripción de los conocimientos que la práctica policial requiere son casi inexistentes. Así, buena parte de los saberes prácticos necesarios para ello circulan de boca en boca, o son transmitidos por imitación de actos. Esto no quiere decir que no haya procedimientos regulados. Pero lo cierto es que éstos son más bien recientes, no han alcanzado a cubrir el conjunto de las prácticas policiales y son muchas veces resistidos por los policías con el argumento de que les restan eficiencia.

De acuerdo a lo señalado, existen campos prácticos desregulados por la ausencia de sistematización y formalización del trabajo en comisarías, probablemente alimentados por la misma visión que indica que hay que estar en la comisaría para saber hacer, o porque la urgencia y el dramatismo de la tarea vuelven casi imposible su regulación. Como señala Dominique Monjardet con respecto a la policía francesa, los policías son sujetos responsables que pueden seleccionar la acción conveniente según las situaciones que, en su oficio, suponen cierta imprevisión, incertidumbre y tensión. Es decir que no pueden aplicar las reglas mecánicamente como autómatas sin capacidad de discernimiento. Así, la necesidad de dar respuestas inmediatas no excluye la reflexión, resultante de la experiencia, que es, por supuesto, potestad de los superiores. Aunque para nosotros es claro que ésta es una zona que requiere exploración científica.

Los policías de bajo y alto grado jerárquico conversan sobre lo que hacen, discuten entre ellos e incluso formulan teorías prácticas sobre cómo conseguir la protección de sus subordinados y el autocontrol en el uso de la fuerza en situaciones de máxima tensión y agresión hacia la policía. Estas teorías prácticas refieren particularmente a las relaciones de mando y al manejo de las emociones, las que con mucha frecuencia son puestas en juego. Tal vez por esto los mismos policías pueden considerar su oficio, sólo por algunos pocos aspectos, “como un trabajo como cualquier otro”. Normalmente, utilizan esta frase para decir que ellos provienen y son parte de la sociedad, que son como los demás: “De qué otro lugar, si no”, se preguntan.

Otro aspecto central de lo que llaman *servicio* policial y que lo vincula al ejercicio del control emocional, es que cuando los policías describen lo que hacen en la comisaría admiten la importancia de estandarizar los encuentros con las personas que, una tras otra, se suceden con denuncias y distintos tipos de problemas. La relación con los otros, no policías, es ubicua a este trabajo, pero para soportarla requieren, según indican, de estrategias que estandarizan el lazo emocional con esos otros. La confección de las actas y los oficios les permite aliviar, tramitar y manejar la enorme carga



emocional que supone escuchar durante ocho horas seguidas un drama tras otro. Andrés, un capitán alejado ahora de aquello, encargado del reclutamiento en una departamental, señalaba:

Si vos estás todo el día en una comisaría vas a ver que la comisaría atiende siempre problemas, dramas: homicidios, violaciones, lo peor de lo peor, y hay que soportarlo... Cuando atendía gente en la comisaría a veces me encerraba en el baño a llorar... después con el tiempo te vas haciendo una coraza para no sufrir... es como el médico, que no puede ser tan seco, distante y frío, que eso es necesario para poder curar, pero también me tiene que contener a mí como padre, si llevo a mi hijo lastimado.

Para otros policías la “coraza” nunca es suficiente y el desahogo no es el llanto, sino un impulso profundo de “salir a matar”. Como me decía un oficial de servicio de una comisaría del Gran Buenos Aires, ocupado justamente de tomar las denuncias:

Soy capaz de soportar todo y automatizarme ante todo... completo el acta, confecciono el oficio, para cualquier caso, menos con la violación y abuso de chiquitos. Ahí no, eso no lo puedo entender, me agarra una indignación que los mataría.

Precisamente así es posible reconocer cómo es la relación permanente con los otros, y no el aislamiento –como el pensamiento hegemónico de origen anglosajón que nuestros investigadores y expertos toman sin el suficiente análisis empírico–, lo que moldea el oficio. Como mostramos, esa relación con los otros está atravesada por emociones que son la parte más difícil de tramitar, aunque no mencionen el concepto de emoción, de emociones que contener, manejar y controlar, propias y ajenas, es de lo que hablan. Cuando, por ejemplo, el capitán Damián Ferrara señalaba que una parte fundamental de su oficio es poder ignorar los insultos más hirientes de toda la hinchada local queriendo salir del estadio mientras lo hace la hinchada visitante, sin titubear, sin mostrar y mucho menos sentir enojo, se refiere a su propio manejo de las emociones. Según señala, él puede resistir la presión y controlar

sus emociones, es decir, ignorar los insultos más hirientes, porque sabe que si escuchara los insultos, cediera a la presión y abriera la puerta, se convertiría en responsable de la muerte de unos cuantos.

También en el modo en que ellos entienden la autoridad sobre los subordinados reaparece la dimensión emocional como crucial. Por ejemplo, algunos comandantes de la policía no creen que la autoridad se obtenga con el cargo, sino que hay que ganarla. Así, para ser obedecidos, especialmente en circunstancias de máxima tensión, consideran necesario mantener una relación con los muchachos que les permita a éstos apreciar cuánto se interesa el jefe por las cuestiones personales que los inquietan, como familiares enfermos o desempleados, problemas con los hijos, etc. Esto hace de la policía un oficio particular pero al mismo tiempo cercano a otros que deben intervenir sobre las emociones del prójimo en circunstancias dramáticas.

También podemos apreciar que, según las diferentes formas de tramitar las propias emociones, parecen derivarse relaciones distintas con los otros, pero también sentidos variables sobre el oficio y sobre la vocación, sobre las disposiciones que es necesario tener para “ser policía”.

Así, mientras Andrés, un capitán de 38 años de edad y 20 de servicio, entendía que su trabajo partía de una vocación vinculada con la necesidad de ayudar al otro, más que de una vocación propiamente policial, Héctor, un teniente primero de 35 años de edad y 15 años de servicio, reconocía haber llegado a la policía por su gusto por las armas, algo que aún cultivaba. Mientras Andrés realizaba además trabajo voluntario en un comedor popular, y manifestaba haber entendido allí un montón de cosas que antes desconocía sobre el sufrimiento de los que realmente no tienen, Héctor practicaba tiro, como una forma de desenchufarse del trabajo. Si bien no agotamos en estos referentes los sentidos sobre la vocación policial, pues también están los policías que entienden el oficio policial como el que se ocupa de la lucha contra el crimen, nos parece bastante representativo de cómo la representación sobre el particular depende de la relación con el otro que cada uno establece, y por lo tanto, del manejo de las emociones.

La concepción de Andrés es de las que se oyen con más frecuencia. El servicio al otro como ayuda, en un sentido genérico, es una disposición que los policías reconocen como policial, que hace de su trabajo un trabajo moralmente aceptable. Pero esta definición no es sólo retórica: la experiencia de trabajo de campo etnográfico con ellos indica que saben practicar esta disposición tanto como diferenciar los actores y las situaciones donde hacerlo. Con frecuencia, incluso, oponen lo que entienden es la vocación policial a la del ingreso a la fuerza sólo por necesidades económicas, lo cual aleja su oficio del trabajo común y silvestre, convirtiéndolo en uno heroico, épico y, finalmente, respetable y honorable.

Algunos capitanes e inspectores creen que estas situaciones se han incrementado en los últimos años debido a la crisis socioeconómica que afectó al país en los años 90. A los que tienen el trabajo de inscribir a los interesados en entrar a la policía, les llama la atención la alta proporción de mujeres, que es de casi un 40% del total de los inscriptos. No ven esto con buenos ojos, y dicen que ahora los jóvenes agentes no tienen “compromiso institucional”. “No hacen como nosotros, que nos quedábamos hasta cualquier hora en la comisaría si era necesario... No, ellos cuando termina su turno se van y no les importa nada”, afirman. Esto es para los jefes policiales un ejemplo de la falta de vocación policial en las generaciones más jóvenes. Aunque algunos oficiales reconocen que entraron hace más de 20 años en busca de un trabajo, por necesidades económicas, y que cuando luego descubrieron que estaba en ellos esta disposición al servicio al otro, les terminó gustando. En este último sentido, la vocación policial esta ligada a la escucha, la contención y la ayuda al otro.

Pero los vecinos no son los únicos otros con los que los policías entran en relación. Una porción importante de su tarea está en relación con los agentes judiciales, de los que sus procedimientos –a causa de las reformas llevadas adelante en la provincia de Buenos Aires– dependen cada vez más. Pero en este vínculo sucede que la honorabilidad policial se pierde. Así, en la comisaría los policías aprenden a jerarquizar las denuncias que reciben.

Según quién los llame, saben que la respuesta no puede ser la misma. Aprenden a soportar la altanería de algunos fiscales, secretarios y otros funcionarios judiciales, quienes con frecuencia no los tratan con respeto sino que, por el contrario, les hacen notar su superioridad. Algunos policías describen situaciones que dan lugar a la sospecha sobre los vínculos entre abogados penalistas defensores de acusados de homicidios y narcotráfico con fiscales y secretarios judiciales. Las relaciones de poder que estos vínculos ponen en evidencia nos permiten preguntarnos acerca de si la descalificación y profunda estigmatización social que pesa sobre este oficio es sólo el resultado de la participación de algunos policías en hechos delictivos o si acaso debe vincularse con cierta configuración de relaciones donde está en juego la conservación de la jerarquía y dominio de otros funcionarios públicos.

En consecuencia, consideramos que resulta más próximo a la compleja realidad descrita pensar a la policía como un oficio sujeto a una cierta división del trabajo, que puede alterarse y que coadyuva, sea cual sea la dirección que asuma, a la profesionalización policial. El ámbito del que los policías participan contiene una serie de agentes tales como jueces, políticos, militares, policías, vecinos, sospechosos y delincuentes, que en estos últimos veinticinco años debieron acomodarse a condiciones sociales cambiantes. Entre ellas la segmentación social de la seguridad promovida por la vida en los *countries* y barrios cerrados, y la amplia expansión de la seguridad privada, escasamente regulada por el Estado. Los policías, como integrantes de este ámbito en el cual rigieron a lo largo de la historia distintas divisiones del trabajo, quedaron inevitablemente comprometidos, con sus saberes y prácticas, según las tareas que el proceso requería.

Por ello, el oficio policial no es sólo lo que los policías quieren ser según sus capacidades y habilidades, sino lo que esa división del trabajo en el ámbito denominado de la seguridad los llama a ser. La pregunta que cabe hacernos es si tal división del trabajo puede ser pensada como un sistema o si conviene pensarla como un conjunto de esferas producidas por encuentros entre agentes,

que configuran su comportamiento a partir de normas –cambiantes– y hábitos construidos a instancias de la normalización de situaciones críticas, como señala Bittner. Encontraremos zonas en las que los policías se mueven siguiendo procedimientos reglamentados estrictamente, y zonas donde no existen procedimientos que tabulen la respuesta, en las que los policías actuarán guiándose por la intuición y la capacidad de autocontrol para responder a situaciones críticas. En estas zonas, llamadas también por Fabien Jobard “sin derecho”, los policías seleccionarán colectiva, constante e informalmente sus tareas.

De modo que la división del trabajo en el campo de la seguridad incluye la participación de agentes diversos que distribuyen, compiten o reniegan de la realización de tareas y la preservación de campos de conocimiento específicos, más o menos sistemáticos. Vemos cómo día a día los especialistas advierten en los medios de comunicación sobre la complejidad del mismo y sobre las distintas aristas –judiciales, políticas, sociales, policiales, mediáticas, etc.– que éste presenta. Este proceso contribuye a la competencia de estos agentes por la preeminencia en la definición de las causas y de su lugar en la oferta de soluciones, pero a la vez por la reasignación de tareas, por la redefinición de las mismas y de las cualidades necesarias para poder cumplirlas. Así, la definición de las tareas policiales, o lo específicamente policial de las tareas, constituye hoy en día un campo de poder y de disputa.

Por consiguiente, preferimos el concepto de “profesionalización”, entendida como un proceso no teleológico, es decir, como un proceso sin un sentido normativo predefinido, para sustituir el concepto de “autonomía profesional”. Aquél nos evita la tendencia a evaluar las condiciones reales en términos de grados o niveles de dependencia política o profesional, para en cambio reconocer una tensión entre tendencias hacia el gobierno civil de la policía, hacia la autodeterminación policial, hacia el control judicial del trabajo policial, entre otras. Como consecuencia, la profesionalización policial permite revelar la trama de relaciones y concepciones que la configuran.

## **El trabajo sucio, la concepción sobre el otro social y la reforma policial**

Cuando algunos policías señalan que el trabajo policial no es como cualquier otro lo hacen en un sentido negativo. Así, el inspector Gómez, a cargo de una comisaría del conurbano bonaerense, me señalaba –con consentimiento más que con resignación–: “Mira, hay que ser consciente y admitir lo que es un hecho, nosotros somos el inodoro de la sociedad, todo el trabajo sucio lo hacemos nosotros, es así”. Esta visión, que busca sintetizar la función policial, se reitera bajo otras formas, como la siguiente: “Lo que hacemos nosotros los policías es completamente antipático, porque a quién le gusta que le pongan límites, que le digan que no. A nadie le gusta que le pongan límites”. Las imágenes transmitidas por el programa de televisión *Policías en acción* coinciden con esta visión, al mostrar a policías de la provincia de Buenos Aires acudiendo al llamado al 911 a intervenir en situaciones dramáticas, violentas y amenazantes, entre jóvenes, vecinos y delincuentes, familiares, etc. Tales situaciones incluyen lidiar con la palabra, el cuerpo o las armas, con hombres y mujeres ebrios, drogados, mentalmente enfermos, cuerpos descuidados, degradados, sucios, de quienes parecen o están “fuera de la ley”.

De este modo, los policías perciben que el “trabajo sucio” está asociado tanto al trato con lo peor de la sociedad como a la puesta en práctica de actos que, al manejar situaciones de aquel tipo, también son vistos como sucios, desagradables y hasta indignos, que por otra parte sólo ellos están autorizados a realizar. Estos actos implican parar las conductas que amenazan el orden, y que constituyen desvíos de la norma, lo cual supone conceptos explícitos o implícitos sobre la legalidad. Pero también remiten a una concepción práctica sobre quiénes siguen la norma y quiénes se sitúan habitual o reiteradamente fuera de ella, algo que tanto los policías como los no policías suelen denominar “portación de cara”.

Los policías reconocen que ciertas transformaciones realizadas en la sociedad los dejan a veces a ellos teniendo que poner límites

en circunstancias absurdas. Un policía me relataba el caso de un padre que fue un día a la comisaría donde él trabajaba para suplicarle que detuvieran a su hijo y lo pusieran preso, porque él ya no podía manejarlo. Demanda a la que el policía respondió diciéndole que ellos no eran más que policías, y no los padres del muchacho. Esta fragilidad de los límites preexistentes también la aparecen en las canchas de fútbol en la que antes –me comentaban dos policías–

... los hinchas veían una puerta y se detenían. La puerta estaba allí y era suficientemente claro que no se podía pasar. Después hubo que poner 100 policías para detener a los hinchas, hoy tenés que poner 400 porque ni la puerta, ni los 100 agentes alcanzan a poner límite.

Como se ve, en la idea de “trabajo sucio” juegan dos nociones –una sobre el otro y otra sobre la norma–, que han sido observadas también en la policía nacional de Francia por Monjardet. Estas nociones parecen operar conjunta o independientemente según el caso. Los policías pueden establecer la legalidad de un comportamiento según quien lo produce, protegiendo o desprotegiendo al autor de una conducta por su condición social. Pero también pueden atender lisa y llanamente a la legalidad del comportamiento, independientemente de quien lo ejecute. En el primer caso, la legalidad se subordina a quién es el otro y en el segundo no, dejando la acción abierta a los sentidos que el policía tenga de la legalidad. Esta diferenciación no es sólo válida para la policía: más bien parece ser una valorización retomada de la vida social, aplicada por ellos en su trabajo cotidiano.

En cada momento histórico existe una definición –o varias– respecto de quiénes están en las márgenes de la sociedad: marginados, excluidos, jóvenes, villeros, etc.: una delimitación de la línea de exclusión que separa a los delincuentes de los ciudadanos, como ha demostrado Lila Caimari. Son aquellos actores los que suelen constituir la fuente de la desviación social. Los policías están sometidos a estas concepciones cuando deben reprimir o prevenir el delito. Pero además de su clasificación como desviado o criminal,

en ciertos momentos de la historia política el otro social interno se convirtió en enemigo por su ideología política. Pero eso parece haber cambiado. Nos detendremos a continuación en la relación entre los sentidos sobre el otro que rodean el campo de las políticas de seguridad en la provincia de Buenos Aires y el que sostienen los policías, quienes como ciudadanos deben lidiar con aquellas categorías sociales que por su estigmatización se presentan como lo otro, el lado oscuro de la sociedad, las malas prácticas y sus indeseables productores.

De acuerdo a cómo es definido por las autoridades actuales del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, el lado oscuro de la sociedad es la exclusión social. Arslanian disiente públicamente con un “discurso penal autoritario y reduccionista que se erige sobre la figura del infractor con ausencia de todo análisis causal explicativo del delito y de la violencia”. A cambio propone, en uno de sus discursos en el marco del Encuentro de Foros de Seguridad realizado a mediados de 2007

... construir un nuevo discurso penal (...) que haga eje en el desarrollo sustentable como componente de la política de seguridad, que enfatice sobre la necesidad de reconocer la multicausalidad del delito, *que permita captar la incidencia en el fenómeno de la violencia en el fracaso de las distintas instancias de contención social, en la inequidad y en la exclusión social* (...) La ausencia o el fracaso de los sistemas primarios de contención social y la renuncia a definir claras estrategias en materia de políticas públicas respecto del crecimiento del empleo, del desarrollo de los derechos humanos de contenido socioeconómico, *la perpetuación en la marginalidad de vastos grupos sociales* (...) *trajeron como consecuencia un progresivo incremento de la violencia familiar y social que se fue transformando en violencia criminalizada* (...) *y en la irrupción de un tipo de violencia nueva, cuyos protagonistas –nuevos actores– resultan ser niños y adolescentes.*

Como muestra el discurso de Arslanian, el otro interno es parte fundamental de la cuestión criminal. Ésta deber ser abordada por las distintas agencias que integran el sistema penal, de las



cuales la policial es parte al tener la facultad de ejecutar detenciones y arrestos. Así lo indica el Artículo 1 del Código de Conducta Ética para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. De manera que, en consonancia con el discurso social sobre el problema criminal, “los excluidos sociales” son el blanco del trabajo de prevención de la criminalidad y, por supuesto, del trabajo de vigilancia y represión policial. Particularmente los preadolescentes, adolescentes y jóvenes socialmente excluidos, constituyen el blanco preponderante de vigilancia policial. Son éstos quienes atemorizan, delinquen, provocan disturbios, etc., conformando un grupo mayoritario de aquellos que están fuera de la legalidad vigente.

Pero si tomamos cierta distancia respecto de los detalles de esta concepción vemos que la diferencia del planteo gubernamental radica en el trato que merecen los excluidos. Esta concepción no cambia la cosmovisión sobre quiénes conforman la población criminalizada, algo que podría ser posible si siguiéramos anudando sentidos y consideráramos que la exclusión social es el resultado de una fuerte inequidad social, una distribución regresiva de la riqueza creciente y sostenida, que convierte a pocos en poseedores de mucho, y que despoja a la mayoría. La inversión que sugerimos es sólo hipotética, nos sirve para indicar el alto consenso social que existe en torno al origen social de la delincuencia, y por consiguiente a la definición actual del otro interno con la que los policías deben contar para actuar.

En términos históricos, no sólo varía la configuración de los sectores estigmatizados y criminalizados –hoy los excluidos, ayer los militantes políticos, antes ciertos sectores inmigrantes–: también varía el tratamiento del criminal y el delito. En este orden, los policías portan cierto “saber hacer” respecto del mundo criminal que los orienta en el manejo del delito. Este saber hacer es el que hoy está socialmente cuestionado. Episodios como la masacre de Ingeniero Budge, la masacre de Ramallo y los asesinatos de Kosteki y Santillán destacan la crítica social al procedimiento policial y, por lo tanto, a ese saber hacer.

Los policías –particularmente los de la Bonaerense– han mostrado, con el modo en que usan la fuerza, que su saber hacer no es

válido, que no es legítimo. Ésta es la base de la reforma policial de la provincia de Buenos Aires, que, más que evitar la criminalización de los excluidos sociales —imponiendo, por ejemplo, un sentido más relacional que identifique la responsabilidad socialmente compartida en la configuración de las prácticas delictivas—, impugna el saber hacer policial. Un conjunto amplio de medidas ha buscado más intensamente, entre los años 2004 y 2007, redireccionar la profesionalización policial transformando el saber hacer policial. Los objetivos explícitos de la profesionalización policial, tal como la entienden las actuales autoridades, son eliminar la brutalidad y la corrupción y aumentar la eficacia.

¿Cómo es que los funcionarios pretenden alcanzar estos objetivos? Primero, renovando el cuerpo policial; segundo, instalando procedimientos burocratizados; tercero, sacándole competencias para transferirlas al Poder Judicial, al poder político y al poder social comunitario; cuarto, instalando un sistema de premios y castigos desmilitarizado, sacado del ámbito público administrativo.

Cada una de estas tendencias instala, desde diferentes ángulos y con distintos niveles de intensidad, 1) la impugnación de las competencias actuales de la policía, 2) la desautorización de la capacidad de la policía de definir objetivos, procedimientos y contenidos, 3) la des-estructuración de la relación generacional interna de transmisión del saber hacer policial entre las viejas generaciones y las nuevas, y 4) la obligación de establecer lazos con la comunidad organizada según los parámetros del espectro político dominante. Pero a su vez la reforma policial —tanto como la opinión pública— omite, niega o soslaya aspectos que la perspectiva policial sobre su oficio se encarga de destacar. Éstos son: 1) la cuestión salarial como un problema del sector, 2) las condiciones de vida de los policías, su posición social, sentidos de pertenencia e identidades sociales, 3) la historia de la dependencia policial del poder político o militar de turno, 4) los saberes prácticos que se han transmitido intergeneracionalmente durante décadas, 5) el campo del delito vinculado al consumo y tráfico de drogas.

La profesionalización policial está actualmente condicionada por estos aspectos y constituye un tema central apreciar cómo los

propios policías dan cuenta de las tensiones y ambigüedades que la confluencia de estas dimensiones impone al oficio. Pero también, resulta sumamente relevante establecer cuáles son las estrategias que los policías encaran para sobrellevar tales tensiones de un modo soportable.

## Conclusiones

Tal vez, una de las principales conclusiones a las que las páginas anteriores nos permiten arribar es el escaso número de investigaciones empíricas sobre el campo de las fuerzas armadas y de seguridad realizadas en Argentina. Las pocas investigaciones empíricas realizadas sobre los comportamientos y perspectivas son de muy reciente data, fundamentalmente de los últimos diez años, y en su mayoría corresponden a estudios de carácter etnográfico. Es claro que el ingreso del investigador al ámbito donde toma cuerpo y se desarrolla la profesión militar y policial –cuarteles, institutos de formación, comisarías, etc.– renueva un rechazo político ideológico casi visceral. Éste, aún hoy, continua instalando el contexto en que revive un prejuicio tan profundamente encarnado en nosotros los investigadores, en tanto ciudadanos, que torna difícil la producción de conocimiento.

Por esta razón, en los primeros veinticinco años de régimen democrático ininterrumpido, predominó entre los académicos argentinos un estilo ensayístico y normativo. Es decir que la tendencia de estos trabajos ha sido exponer argumentos sólidamente enmarcados en ciertos enfoques hegemónicos en la literatura académica experta, fundamentalmente de origen anglosajón, destinados a ofrecer una evaluación del estado de democratización y de profesionalización de las fuerzas armadas y policiales en Argentina. Los diagnósticos formulados por los académicos y expertos tuvieron el propósito de contribuir a la crítica de las políticas públicas implementadas hacia el sector y ofrecer los instrumentos técnicos y los saberes necesarios para reencaminarlas hacia direcciones más certeras, según los pronósticos oportunamente realizados.

A partir de este abordaje, los académicos, a veces ayudados por voceros más reflexivos provenientes de las mismas fuerzas armadas, contribuyeron a describir y a definir el proceso que daría forma a la democratización de las fuerzas. Como mostramos, inicialmente describieron la extrema politización del campo militar

que había contribuido a instalar años de regímenes políticos comandados por militares. Principalmente, los autores se concentraron en establecer la necesidad de despolitizar el campo militar y, a la vez, indicar cómo conseguirlo, es decir cómo generar la separación de los asuntos militares de los asuntos políticos, para que los primeros se dediquen a lo suyo en los cuarteles y los políticos a gobernar.

Tras esta primera mirada, estuvo presente la reflexión en torno a cómo conseguir la subordinación de los militares al mando civil, es decir, cómo invertir los términos hasta entonces establecidos. La literatura experta, proveniente de la sociología, y posteriormente de la ciencia política, se empeñó en revalorizar el conocimiento técnico militar de los civiles, analizar las técnicas de gobierno y ofrecer un pormenorizado recetario de estructuras burocráticas y distribución funcional de cargos, para lograr el mando civil legítimo. Pero a efectos de propiciar tal estado de cosas, es posible que a la disociación de la esfera política y la esfera militar, y a la subordinación de los militares a los políticos, haya contribuido la disolución de la posición ideológica de los militares, que instaló la judicialización en el tratamiento del terrorismo de Estado. En términos generales, la corriente de las relaciones cívico-militares fue la que dominó la concepción sobre dicha disociación. Durante buena parte de los años 80 y 90 el énfasis estuvo puesto en los controles externos y normativos que podrían contribuir a democratizar las fuerzas armadas bajo el principio que nosotros denominamos de despolitización.

Como señalamos, poco interés suscitó entre estos académicos el hecho de que tal separación no sólo implicaba la despolitización de las prácticas de los militares, sino también la desmilitarización de las prácticas políticas. De algún modo, este plano, donde se produce la desposesión, por parte de los militantes políticos, de la lógica militar sacrificial, heroica y armada por la que estaban atravesados, contribuyó, creemos, al desarrollo de la desmilitarización de la política. Durante los 80, el recurso a las armas por parte de fuerzas militares irregulares no estaba entre los riesgos que podían correrse. Por eso la toma del regimiento de La Tablada

en enero de 1989 fue de los hechos más desconcertantes del período, especialmente entre los sectores más progresistas.

A tal proceso de pretensión de disociación de los asuntos militares y políticos, lo acompañó el problema de la profesionalización de los militares. Gran parte de la literatura producida desde los 90 ha estado dirigida a afirmar la importancia de mejorar las capacidades técnicas de los militares, a volverlos regionalmente competitivos, al tiempo que advertir sobre los riesgos de promover la profesionalización de unas fuerzas armadas acostumbradas a ejercer el mando político. Es en este punto donde los autores plantean el problema de la autonomía militar. Un problema que se vuelve a plantear en el análisis de la cuestión policial. El problema de la autonomía tiene un componente de orden político, pues remite a la idea de que la promoción de las capacidades específicas de las fuerzas armadas corre el riesgo de volverla una entidad cerrada, aislada, asentada en valores ajenos a la sociedad mayor.

El mismo principio clasificatorio, a veces aplicado por los mismos académicos, se utilizó para entender y evaluar el proceso que siguió a la despolitización de los militares. Nos referimos al proceso de desmilitarización de la policía, es decir de separación de las cuestiones militares de las cuestiones policiales. Desde comienzos de los años 90, cuando los casos de “brutalidad policial” se expandieron en Argentina, la explicación ofrecida sobre las razones de la orientación de este oficio estuvo ligada a la militarización de la policía. Se trataba entonces de una institución encapsulada en los valores tomados durante años de subordinación al poder militar. Recién a finales de los años 90, al problema de la militarización de la policía se agrega el problema del desgobierno político de las fuerzas policiales, particularmente en la provincia de Buenos Aires. Es interesante advertir cómo insiste la visión según la cual gran parte del comportamiento policial visto como un desvío de la norma se debe a su autonomía profesional y política, y por consiguiente a la disociación entre la moral policial y la moral societal.

Justamente, respecto a esta idea, tomada de la literatura sobre fuerzas armadas y de seguridad en el campo académico anglosajón, es que presentamos algunos resultados de nuestra investigación y

los enfoques de otros autores –algunos franceses, y otros, también, anglosajones–, que indican que esta visión de la autonomía no se ajusta a la compleja realidad policial, y en consecuencia, es poco fructífera en términos de la producción de conocimiento.

Principalmente, mostramos que, mientras las políticas públicas aplicadas en la provincia de Buenos Aires para “reformular la policía” buscan romper las barreras entre la sociedad y la policía, y por consiguiente la cultura policial, mediante mecanismos como, por ejemplo, la creación de una policía cuasi paralela, una policía modelo, como la “Buenos Aires 2”, eventos como el de Sarandí, así como la investigación en torno al oficio policial, muestran otros aspectos que merecen ser tenidos en cuenta. La exploración sobre el servicio policial y el modo en que es concebido por los policías indica que existe un plano más formal en que el oficio policial no puede ser pensado como un trabajo cualquiera, sino como un servicio sacrificial, heroico, abnegado, etc. Pero existe también otro plano en el que la visión del oficio policial como servicio y no como trabajo, y de los policías como sujetos, independientemente de su condición policial, confronta a los policías a tensiones y contradicciones que deben manejar cotidianamente. Es en este plano donde los policías reconocen su pertenencia social e intentan concebir su oficio en relación con otros. En suma, creemos que las ciencias sociales deberían apostar a la introducción de enfoques relacionales, que muestren a los policías en relación con otros agentes, y a los propios policías como actores atravesados y definidos por diferentes vínculos y actividades, dentro y fuera de la policía. Es la visión que insiste en verlos y tratarlos como un cuerpo extraño lo que los fuerza a experimentar nuevas y más profundas contradicciones, al negar saberes, pertenencias y vínculos constitutivos de la profesionalización policial cuyas condiciones de existencia no son sólo policiales.

Finalmente, el panorama presentado no sólo indica cómo han sido pensadas y, consiguientemente, tratadas las fuerzas armadas y de seguridad en Argentina: también nos muestra cómo se constituyeron en el proceso los académicos que desarrollaron tales enfoques. Vimos allí la dificultad de pensar en ciertas etapas del

proceso a los académicos independientemente de la arena política, por su integración a la definición y acompañamiento tácito o explícito de las políticas públicas. Sin embargo, la demanda de la resolución de problemas urgentes a veces ha desdibujado las fronteras entre el discurso académico y el discurso político, y politizó el pensamiento llamado académico apegándolo a concepciones naturalizadas que eran parte de los problemas a tratar. Tal vez recién ahora estén dadas las condiciones sociales, culturales y políticas para el desarrollo de enfoques sobre las fuerzas armadas y de seguridad que nos permitan comprender los aspectos constitutivos de las agencias de Estado encargadas de usar la fuerza pública, desarrollar conceptos que no presupongan divisiones sociales sino que nos permitan comprender su configuración, y capturar desde la perspectiva del actor las lógicas sociales que los animan o desaniman. Creemos que los científicos sociales estaremos así en mejores condiciones para desafiar los prejuicios dominantes, formular un diálogo sustantivo con los agentes que integran las fuerzas armadas y ofrecer un conocimiento cuya contribución a la agenda de gobierno consista en determinar la sustentabilidad de las políticas atendiendo al punto de vista de los agentes sobre las que se aplican.





## Bibliografía

- Adrogué, Gerardo (1993) “Los ex militares en política. Bases sociales y cambios en los patrones de representación política”, *Desarrollo Económico*, vol. 33, N° 131, pp. 425-456.
- Bittner, Egon (2001) “Florence Nightingale à la poursuite de Willie Sutton. Regard theorique sur la police”, *Deviance et Societe*, vol. 25, N° 3, pp. 285-305.
- Boene, Brian (1990) “How unique should the military be? A review of representative literature and outline of a synthetic formulation”, *Archives Européennes de sociologie/European Journal of Sociology*, vol. 31, N° 1, pp. 3-59.
- Bourdieu, Pierre (1980) *El Sentido Práctico*, Madrid, Taurus.
- Caimari, Lilia (2004) *Apenas un Delincuente: crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Cavarozzi, Marcelo (2002) *Autoritarismo y democracia*, Buenos Aires, Eudeba.
- CELS y HRW/A (1998) *La inseguridad policial. Violencia de las fuerzas de seguridad en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba.
- Cruces, Néstor (1993) *70 años para siete días: cómo recuperar el potencial inexplorado de las fuerzas armadas en la Argentina democrática*, Buenos Aires, Planeta.
- Dandeker, Christopher (2003) “‘Femmes combattantes’: problèmes et perspectives de l’integration des femmes dans l’armée britannique”, *Revue Française de Sociologie*, vol. 44, N° 4, pp. 735-758.
- y David Mason (2001) “The British armed services and the participation of minority ethnic communities: from equal opportunities to diversity?”, *The Sociological Review*, vol. 49 N° 2, pp. 219-235.
- Diamint, Rut (2001) *Democracia y seguridad en América Latina*, Buenos Aires, UTDT/GEL.
- Druetta, Gustavo, Eduardo Estévez, Ernesto López y José E. Míguens (1990) *Defensa y democracia: un debate entre civiles y militares*, Buenos Aires, PuntoSur.

- Frederic, Sabina (2004) *Buenos vecinos, malos políticos: moralidad y política en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, Prometeo.
- (2008) “Oficio policial y usos de la fuerza pública: aproximaciones al estudio de la Policía de la Provincia de Buenos Aires”, en Bohoslavsky, Ernesto y Germán Soprano (eds.), *Historia de las agencias estatales*, en prensa.
- Galeano, Diego (2005) “Gobernando la seguridad: entre políticos y expertos”, en Kaminsky, Gregorio (ed.), *Tiempos inclementes: culturas policiales y seguridad ciudadana*, Buenos Aires, UNLa.
- Galvani, Mariana (2007) *La marca de la gorra: un análisis de la Policía Federal*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Gargiulo, Gerardo (1988) “Costo militar y política de defensa”, *Desarrollo Económico*, vol. 28, N° 109, pp. 89-103.
- Gazzoli, Luis (1986) *El dilema militar argentino*, Buenos Aires, Pleamar.
- González, Gustavo (2005) “Intentos de reformas policiales en Argentina: los casos de las provincias de Santa Fe y Buenos Aires”, en Dammert, Lucía y John Bailey (coord.), *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*, México, Siglo XXI, pp. 58-82.
- Guber, Rosana (1994) “Nacionalismo reflexivo. La entrevista como objeto de análisis”, *Revista de Investigaciones Folklóricas*, N° 9.
- (2004) *De chicos a veteranos: memorias argentinas de la guerra de Malvinas*, Buenos Aires, Antropofagia/CAS-IDES.
- Huntington, Samuel (1957) *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*, Cambridge, Belknap Press of Harvard University Press.
- Kellet, Alan (1982) *Combat motivation: the behavior of soldiers on battle*, Boston, Kluwer Nijhoff.
- López, Ernesto (1994) *Ni la ceniza, ni la gloria: actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*, Buenos Aires, UNQ.
- y David Pion-Berlin (1996) *Cuestión militar y democracia en la Argentina*. Buenos Aires, UNQ.
- y Marcelo Saín (comp.) (2001) “Nuevas amenazas”. *Dimensiones y perspectivas. Dilemas y desafíos para la Argentina y el Brasil*, Buenos Aires, UNQ.

- Mauger, Gérard (2006) *Les bandes, le milieu et la bohème populaire. Etudes de sociologie de la déviance des jeunes des classes populaires (1975-2005)*, París, Belin.
- Monjardet, Dominique (1985) “A la recherche du travail policier”, *Sociologie du Travail*, vol. 4, N° 85, pp. 391-407.
- (1994) “La culture professionnelle des policiers”, *Revue Française de Sociologie*, vol. 35, N° 3, pp. 393-411.
- (1996) *Ce que fait la police: sociologie de la force publique*, París, La Découverte.
- O'Donnell, Guillermo (1997) *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democracia*, Buenos Aires, Paidós.
- Potash, Robert (1981) *El ejército y la política en la Argentina*, 2 volúmenes, Buenos Aires, Sudamericana.
- Pion-Berlin, David (1997) *Through corridors of power: institutions and civil-military relations in Argentina*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press.
- Pita, María (2004) “Violencia policial y demandas de justicia: acerca de las formas de intervención de los familiares de víctimas en el espacio público”; en Tiscornia, Sofía (ed.) *Burocracias y violencia. Estudios de antropología jurídica*, Buenos Aires, Antropofagia, pp. 433-464.
- Renoldi, Brígida (2006) “El olfato: destrezas, experiencias y situaciones en un ambiente de controles de fronteras”, *Anuario de Estudios de Antropología Social*, CAS-IDES, pp. 111-127.
- Rouquié, Alain (1986) “Demilitarization and the Institutionalization of Military-Dominated Polities in Latin America”, en Lowenthal, Abraham F. y J. Samuel Fitch (comps.) *Armies and Politics in Latin America*, New York, Holmes & Meier, pp. 444-477.
- (1982) *Poder militar y sociedad política en la Argentina 1943-1973*, Buenos Aires, Emecé.
- Sáin, Marcelo (1999) *Alfonsín, Menem y las relaciones cívico-militares. La construcción del control civil sobre las fuerzas armadas en la Argentina democrática (1983-1995)*, tesis de doctorado, Universidad Estadual de Campinas, Brasil.

- (2002) *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en la Argentina*. Buenos Aires, FCE.
- Scheetz, Thomas (1995) “La necesaria reforma militar argentina”, *Nueva Sociedad*, N° 138, pp. 132-141.
- Sirimarco, Mariana (2004) “Acerca de lo que significa *ser policía*: el proceso de incorporación a la institución policial”, en Tiscornia, Sofía (comp.), *Burocracias y Violencia: estudios de antropología jurídica*, Buenos Aires, Antropofagia, pp. 245-280.
- (2006) “El ingreso a la institución policial: los cuerpos inviables”, *Anuario de Estudios en Antropología Social*, CAS-IDES, pp. 97-110.
- Sozzo, Máximo (ed.) (2005) *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*, Santa Fe, UNL.
- Stepan, A. (1988) “Las prerrogativas de los militares en los nuevos regímenes militares”, *Desarrollo Económico*, vol. 27, N° 108, pp. 479-504.
- Tiscornia, Sofía (2004) “Introducción”, en Tiscornia, Sofía (comp.), *Burocracias y violencia: estudios de antropología jurídica*, Buenos Aires, Antropofagia, pp. 5-10.

# Índice

Introducción .....	7
La desmilitarización de la política y la crítica al autoritarismo .....	25
La desmilitarización de la policía .....	49
Conclusiones .....	85
Bibliografía .....	91

A un cuarto de siglo del inicio del período histórico abierto en 1983, esta colección se propone examinar los cambios producidos desde entonces en la sociedad argentina.

La mirada que a lo largo de los últimos 25 años dirigieron las ciencias sociales argentinas sobre las fuerzas armadas y de seguridad tuvo como eje central la doble preocupación por la *desmilitarización* de la vida política y por la distinción entre la lógica militar y la policial; doble preocupación que orientó también las políticas públicas diseñadas en estos años hacia militares y policías. A partir de un análisis de la literatura comparada sobre el tema y de los resultados de la propia investigación etnográfica llevada adelante por la autora, este libro considera los méritos y deméritos de este enfoque y sus posibilidades de contribución efectiva a la democratización de la vida política y social.

Sabina Frederic es doctora en antropología social, profesora e investigadora de la Universidad Nacional de Quilmes e investigadora del Conicet. Se ocupa de problemas de política y cultura.



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento

