



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**POLICIA, VIOLENCIA Y ORDEN SOCIAL: LO QUE SE DICE Y NO SE DICE  
RESPECTO A LA REFORMA POLICIAL EN ARGENTINA EN EL PERÍODO 2007-2015**

Naffa Victoria Yasmin<sup>1</sup>

[vic\\_naffa@hotmail.com](mailto:vic_naffa@hotmail.com)

Universidad Nacional de Río Negro, Argentina

---

<sup>1</sup> Maestranda en Criminología y Abogada de la Universidad Nacional del Comahue. Docente de la Universidad Nacional de Río Negro e investigadora de la Universidad Nacional del Comahue, General Roca, e-mail: [vic\\_naffa@hotmail.com](mailto:vic_naffa@hotmail.com)



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### RESUMEN

*“La policía es el único punto del que ningún extremista podría censurar objetivamente la necesidad de una "reforma": en lo tocante a la policía no se puede ser más que reformista”.* Esta cita de Pier Paolo Pasolini viene siendo citada por varios teóricos que al abordar la institución policial, entienden a la violencia como un defecto de la misma, y a la reforma como forma (única) de mitigarla. ¿cuáles son las bases de esta afirmación? ¿por qué se ha consolidado como la forma hegemónica de pensar la cuestión policial? ¿qué se esconde detrás de la misma? Durante el Kirchnerismo se apeló fuertemente a la idea de que era necesaria una reforma policial, acompañada de una retórica oficial que se contraponía a los discursos del populismo penal de la década de los noventa. Se pretendieron purgas significativas en las fuerzas de seguridad federales –por ejemplo en la Policía Federal Argentina–, significando las mismas como parte de la lucha contra la corrupción policial y el control político de las instituciones y actividades policiales. Se recurrió de manera explícita a la idea de "Estado de Derecho", representando a la institución policial como aquella que tiene como objeto y límite de su actividad a la ley. Pero el presente trabajo pretende ir más allá de estos postulados, e indagar en el vínculo entre policía, Estado y orden social. Esta indagación nos lleva directamente a encontrar en la policía una función ligada al mantenimiento del orden, o incluso a pensar a la policía como “constructora del orden social capitalista” (Neocleous). Es posible, de este modo, pensar en una policía paradójicamente defensora del régimen de derecho, incluso a partir de la creación de estados de excepción donde se suspende el estado de derecho. Y si partimos de la base que el derecho tiende a la reproducción de un orden social, es clara la intervención de la policía a tal fin. Combina entonces el orden con el uso legítimo de la coacción, ejerciendo la violencia para proteger los intereses del Estado. En la sociedad de clases esto significa el ejercicio de violencia en nombre de la clase dominante, pero enmascarada por los discursos del “bien común” o el “interés social”. Y ante una crisis de dominación, las reformas policiales aparecen entonces como un modo de restauración del orden. La retórica reformista en torno a la institución policial pretende, entonces, erigirse como una democratización de la institución, una



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

minimización de los sufrimientos que la misma genera, pero no es más que un intento de recomposición de la dominación capitalista.

## **ABSTRACT**

The police is the only point from which no extremist could objectively censure the need for a "reform": as far as the police are concerned, one can only be a reformer." This quote by Pier Paolo Pasolini has been cited by several theorists when dealing with the police institution, they understand violence as a defect of violence, and reform as a (unique) way to mitigate it. What are the bases of this affirmation? Why has it been consolidated as the hegemonic way of thinking about violence? Police question? What is hidden behind it? During Kirchnerism, the idea that a police reform was necessary, accompanied by an official rhetoric that was opposed to the discourses of criminal populism of the nineties, was strongly appealed. Significant purges were sought in the federal security forces - for example in the Argentine Federal Police -, meaning them as part of the fight against corruption. and the political control of police institutions and activities. The idea of "Rule of Law" was explicitly used, representing the police institution as the one that has the object and limit of its activity to the law. But the present work aims to go beyond these postulates, and investigate the link between police, State and social order.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

This investigation leads us directly to find in the police a function linked to the maintenance of order, or even to think of the police as "constructors of the capitalist social order" (Neocleous). It is possible, in this way, to think of a police paradoxically defending the rule of law, even from the creation of states of exception where the rule of law is suspended. And if we start from the basis that the law tends to the reproduction of a social order, the intervention of the police to that end is clear. It then combines order with the legitimate use of coercion, exercising violence to protect the interests of the State. In class society this means the exercise of violence in the name of the ruling class, but masked by the discourses of the "common good" or the "social interest". And before a crisis of domination, police reforms appear then as a way of restoring order. The reformist rhetoric around the police institution aims, then, to establish itself as a democratization of the institution, a minimization of the sufferings that it generates, but it is nothing more than an attempt to recompose capitalist domination.

**Palabras claves:** Estado, policía, violencia, reforma, democracia

**Key words:** State, police, violence, reform, democracy



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **I. Introducción: Repensando la violencia**

El presente trabajo pretende ser un avance de la tesis para la Maestría en Criminología de la Universidad Nacional del Litoral, que está en proceso de elaboración. Al mismo tiempo la problematización entre violencia, estado y derecho viene siendo trabajada en un proyecto de Investigación<sup>2</sup> en el que nos proponemos analizar críticamente las relaciones entre luchas territoriales y forma estatal, desde experiencias concretas de las provincias de Río Negro y Neuquén, en el marco de un modo particular de desenvolvimiento de la relación entre modo de acumulación y modo de dominación (Bonnet y Piva, 2013) en la Argentina durante la posconvertibilidad (2002 -2015).

Al rastrear los procesos de consolidación de la modernidad capitalista, se advierte un estrecho vínculo entre la misma y la violencia, en tanto condición de posibilidad para el surgimiento mismo del sistema capitalista. “En efecto, el capitalismo es un sistema global que responde a una dinámica de expansión constante, tanto en términos productivos como geográficos, guiada por un único principio rector: la acumulación incesante.” (Composto:2012)

En el capítulo XXIV del Tomo I de El Capital, Marx define la acumulación originaria como aquel proceso histórico que significó el punto de partida y presupuesto necesario del capital, por el que se dió la escisión entre productores y medios de producción, y donde la violencia ocupó un lugar central. Sin embargo no podemos limitar el rol de la violencia a este momento fundacional, ya que la misma ha “mantenido un rol continuo y persistente en la amplia geografía histórica de la acumulación de capital hasta nuestros días.” (Composto et al:2014.)

---

<sup>2</sup> Proyecto de investigación: “Luchas territoriales y forma estatal en la posconvertibilidad (2002-2015): extractivismo, criminalización/compensación y resistencias sociales en experiencias concretas de Río Negro y Neuquén” Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNCo, (04/D104, 2015-2018),



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Partimos de la base de entender al Estado como el lugar donde se organiza la dominación, necesaria para la acumulación y reproducción del capital. Recuperamos de este modo los aportes de Hirsch (2001) que ubica el surgimiento del Estado moderno en la separación de la sociedad y la economía, propia del surgimiento del capitalismo, en donde se conforma un aparato político separado de las relaciones sociales inmediatas de subordinación y dependencia. Dicho aparato político concentrará a partir de ese momento “monopolio de legítima violencia física” (Weber: 2014).

De este modo esa violencia que fue fundacional (originaria) en el surgimiento de la acumulación capitalista, sigue estando presente, ahora bajo la forma de un “monopolio estatal de la violencia”. Violencia legítima, violencia institucionalizada, que sin embargo no deja de ser una forma específica en la que se manifiestan las relaciones sociales de explotación y opresión. .

## II. Marco teórico/marco conceptual

### Violencia Y Estado De Derecho

En trabajos anteriores<sup>3</sup> hemos problematizado este vínculo entre violencia y derecho, partiendo de la base de que la ley, y el derecho, lejos de intervenir contra la violencia, juegan un papel organizador de la misma. Y esto es así toda vez que al proclamar la ley, el Estado instituye los espacios y los objetos de aplicación de la violencia. Al mismo tiempo es la ley la que establece las condiciones de funcionamiento de la violencia institucionalizada, lo que cimienta la concepción de que la ley constituye el código de la violencia pública organizada (Poulantzas, 2005:88).

---

<sup>3</sup> Naffa, V., García, A. y Giaretto, M. 2016, "Estado y violencia: aportes para problematizar la violencia institucional desde el accionar del sistema judicial y las fuerzas represivas en Río Negro en la última etapa del kirchnerismo." Ponencia presentada en las VI Jornadas de Historia Social de la Patagonia, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Los discursos democráticos parten de la base de la existencia de un pacto de no agresión que es eficaz si existe una autoridad externa a las partes que lo garantice, como lo es el Estado de derecho (Bobbio:1994). Estos enfoque conciben a la democracia como un conjunto de procedimientos que permiten que los principios del Estado constitucional sean operativos y propugnen la solución pacífica de los conflictos políticos (Idem)

Sin embargo, la democracia burguesa, y este ideal de pacto de no agresión en un Estado de Derecho, encubren y esconden el rol que el mismo derecho tiene en la dominación. “Cuando el Estado se erige en detentador monopólico de la violencia legítima no la cancela sino que se la apropia utilizándola para preservar el orden establecido” (Calveiro:2006)

Asimismo los estudios de crítica marxista a los conceptos jurídicos fundamentales de Evgeni Pashukanis (1922) y la crítica a la violencia de Walter Benjamin (1921) resultan indispensables al momento de delinear algunas coordenadas teórico-políticas para problematizar la relación entre Estado, violencia y derecho.

Dicha problematización estará dada a partir de la crítica a la noción de Estado moderno capitalista, entendiendo por tal, aquel que monopoliza la violencia física legítima en un territorio determinado (Weber, 1996), en tanto aparato de coacción que aparece separado de la sociedad y reviste la forma de un aparato de poder público impersonal (Pashukanis, 1976), posibilitando que el poder de un hombre sobre otro se efectúe como poder de derecho, es decir, como el poder de una norma objetiva e imparcial (Ibíd: 121-122).

Es así como se cristaliza la violencia de la clase dominante bajo la forma de violencia estatal. Lo que explica, entonces, que sea en nombre del “estado de derecho” que se haya profundizado y fortalecido el poder del capital. Del mismo modo que es en nombre del “derecho a la seguridad” que las fuerzas de seguridad han avanzado sobre los sectores subalternos, tanto en la regulación punitiva (con la consecuente creación de trayectorias criminalizadas) como en el ejercicio de violencia sobre sus cuerpos y en sus territorios. La conservación de cierto orden se va enlazando y



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

combinando con el uso legítimo de la coacción, ejerciendo la violencia para la conservación de dicho orden: “la principal amenaza del desorden proviene de quienes son renuentes a someterse a la disciplina del trabajo asalariado o de quienes desafían el orden del capital y el Estado: en la sociedad de clases “el contenido de la palabra «orden» siempre indica represión” (Neocleous, 2010:211).

Si partimos de la distinción realizada por Benjamin, nos encontramos frente a dos tipos de violencias, a partir de la doble función de la misma en lo que es su capacidad fundadora y conservadora de derecho: en el proceso de fundación del derecho se utiliza como medio a la violencia para imponer el poder, negando violencias opuestas hostiles, que lo amenazan y requieren de su permanente conservación a través de la misma violencia (Benjamin:2001).

Existe, entonces, una violencia fundadora, que es aquella que instituye el derecho, y una violencia conservadora de derecho, que tiene por finalidad la conservación de un orden social, y tiende al cumplimiento del ordenamiento jurídico. Es en pos de esta conservación que surgen las prácticas violentas del Estado, violencia contenida en el mismo derecho que tiende a conservar. Esta violencia se dirige contra determinadas poblaciones, ya sea bajo la forma de guerra o bajo la forma de represión. “La sanción que la ley establece para cualquier violencia ajena a las instituciones y la legalidad estatal no proviene sólo de la peligrosidad que tales transgresiones pudieran representar para la sociedad sino, sobre todo, del hecho de que constituyen un desafío para el derecho mismo”. (Calveiro:2006)

Es a partir de esta doble función de la violencia en su vínculo con el derecho que podemos comprender la distinción entre violencia legítima e ilegítima. “El derecho considera la violencia en manos de la persona aislada como un peligro o una amenaza de perturbación para el ordenamiento jurídico” (Benjamin:2001:112;). La legitimidad de la violencia está asociada a la finalidad de



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

preservación del orden social. Y cualquier violencia por fuera del Estado, representa una amenaza para el derecho, por su simple existencia por fuera de él.

Me interesa retomar en este sentido a Neocleous quien propone repensar el concepto de "pacificación" a los efectos de entender mejor la violencia (Neocleous, 2016). Según el autor, " el concepto de pacificación nos permite entender el papel productivo que la violencia estatal juega a la hora de asegurar el capital y fabricar el orden burgués" teniendo en cuenta que " "Mantener la paz" y asegurar el espacio social pacificado es, más o menos, la definición del poder policial y es con el auge de la modernidad burguesa que la categoría de "policía" ('Policey', 'Policei', 'Polizei') llegó a ser central en el pensamiento político, poniendo de manifiesto la regulación administrativa y legislativa de la vida interna de una comunidad con el fin de promover el bienestar general y las condiciones necesarias para un buen orden" (Idem)

### Violencia y Policía

¿Cuál es el vínculo, entonces, entre violencia y policía? En lo que respecta al vínculo entre violencia y policía, desde la década del 70 se vienen desarrollando estudios sobre la institución policial que han pretendido una definición de la misma. En este sentido, la violencia como elemento central en la definición de la policía fue propuesta por Egon Bittner para quien la policía es "un mecanismo de distribución de una fuerza coercitiva no negociable, puesta al servicio de una comprensión intuitiva de las exigencias de una situación" (2003:233).

Por su parte, y retomando a Bittner, Jobard (2001: 327) analiza el vínculo entre violencia y policía pero desde la excepcionalidad de las manifestaciones concretas de la fuerza policial, conservando a la violencia como elemento estructurante. Es por ello que en su investigación se propone "reconciliar la escasez efectiva de su fuerza y su centralidad teórica, la excepción y la esencia, en la realidad concreta de las intervenciones del Estado. (Idem: 20)



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Por su parte, y en términos similares, Monjardet define a la policía como la “herramienta entre las manos de la autoridad pública para aplicar la fuerza, cuando ésta se revela necesaria para hacer aplicar o respetar la ley” (2012:231)

En estos autores la violencia aparece como potencial y vinculada a una necesidad, a un interés social o al respeto a ley. Nos encontramos entonces con la “violencia legítima potencial” en su máximo esplendor. “La posibilidad del uso de la violencia brinda especificidad a las diferentes áreas de actuación policial –ya sea el mantenimiento de la paz, el mantenimiento del orden, la prestación de servicios o la aplicación de la ley penal (Montero, 2007)

Según Montero (2007) estas definiciones de policía aluden a una violencia potencial, “violencia que es en definitiva “una posibilidad”, existiendo otros estudios en los que la violencia como elemento central en la definición de policía es una violencia efectiva, real . En este sentido nos encontramos con los estudios de Tiscornia quien sostiene que la violencia es “constitutiva de las instituciones policiales en la región” (2000: 9)

Marcelo Sain, en cambio, parece adherir a la primera definición, al sostener “En las sociedades modernas, la función policial es atribuida a determinados miembros de un grupo social con el fin de prevenir y reprimir, en nombre de la colectividad, la violación de ciertas reglas que rigen la vida social de ese grupo, para lo cual éste podría usar la fuerza cuando ello fuera necesario. Esto no significa, por cierto, que la función policial se reduzca solamente al uso de la fuerza y que no suponga el uso de otros medios de acción asentados en el ejercicio de ciertas modalidades de influencia. Sin embargo, es la posibilidad última de la utilización del recurso a la coacción física en donde se manifiesta la especificidad de la función policial dentro del espectro de labores institucionales inscriptas en el control social” (Sain,2002: 21).

Sin embargo, como sostuvimos en el acápite anterior, autores como Benjamin o Agamben han puesto en crisis el vínculo entre policía y derecho, teniendo la violencia otro lugar en el hacer policial. Agamben escribía: “la policía, contrariamente a la opinión común que ve en ella una



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

función meramente administrativa de ejecución del derecho, es tal vez el lugar en el que se manifiesta al desnudo con mayor claridad la proximidad, casi el intercambio constitutivo, entre violencia y derecho que caracteriza a la figura del soberano. (...) Si en verdad el soberano es quien, proclamando el estado de excepción y suspendiendo la validez de la ley, señala el punto de indistinción entre violencia y derecho, la policía se mueve siempre, por decir así, en un ‘estado de excepción’ similar. Las razones de ‘orden público’ y de ‘seguridad’, sobre las cuales debe decidir en cada caso particular, configuran una zona de indistinción entre violencia y derecho exactamente simétrica a la de la soberanía”. (1996: 83-84)

Para Benjamin “La policía es un poder con fines jurídicos (con poder para disponer), pero también con la posibilidad de establecer para sí misma, dentro de vastos límites, tales fines (poder para ordenar)”, a través de lo que el mismo autor denomina “violencia fundadora” (“ a quel punto en que el estado, por impotencia o por los contextos inmanentes de cada orden legal, se siente incapaz de garantizar por medio de ese orden, los propios fines empíricos que persigue a todo precio” (1921: 32.)

La violencia policial, tantas veces llamada exceso o abuso policial, en realidad es parte constitutiva de la institución. Violencia que se despliega sobre ciertos sectores, aquellos “más vulnerables”, aquellas personas a “quienes el estado no siente necesidad alguna de proteger” (*Idem*). ¿Puede entonces ser la reforma un paliativo a la violencia? ¿A qué violencias? ¿Son esas violencias producto del deficiente perfeccionamiento de efectivos policiales? Y volviendo a Neocleous, ¿puede una fuerza vinculada al mantenimiento del orden, de la paz y de la seguridad, renunciar a al despliegue de estas violencias?



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### III. Metodología

A partir de estas coordenadas, en este trabajo presentamos algunos aspectos teóricos en relación al vínculo entre Estado, Violencia y Orden Social a partir del análisis de los diferentes proyectos de reformas policiales en el ámbito federal y políticas de seguridad que implicaron una modificación de las estructuras de las fuerzas represivas nacionales en el periodo analizado.

### IV. Análisis y discusión de datos

#### LA REFORMA POLICIAL DURANTE EL KIRCHNERISMO ¿Paliativo a la violencia?

Si bien no es objetivo de este trabajo detenernos en las reformas concretas a las diferentes instituciones policiales durante el periodo analizado, no podemos pasar por alto que el discurso reformista de las fuerzas de seguridad ha sido un eje importante, al menos discursivamente, durante todo el Kirchnerismo<sup>4</sup>. Se fue gestando una nueva forma de pensar y abordar las fuerzas de seguridad en sintonía con la nueva forma de entender y abordar la seguridad misma.

El presente análisis podrá el foco en las fuerzas de seguridad nacionales, más allá de que los procesos de reforma abordaron de diferente manera y con distintos matices también a las policías provinciales. Cabe poner de manifiesto que durante los 12 años de gobierno Kirchnerista la cuestión de la reforma policial, así como lo atinente a las políticas de seguridad, ha tenido ciertas variables. Marcelo Sain distingue tres períodos<sup>5</sup> (Sain, 2012): a) un primer momento “reformista”, con

---

<sup>4</sup> La retórica reformista surge desde los inicios del gobierno del Presidente Kirchner, con Gustavo Beliz como Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, y que luego de un “retroceso” en los años 2004-2007, resurge durante la presidencia de Cristina Fernandez, en especial a partir de la creación del ministerio de Seguridad en cabeza de Garré. (Sain 2013, Sozzo2000).

<sup>5</sup> Pudiendo agregarse una cuarta etapa con el nombramiento de Sergio Berni en la cartera de seguridad hasta el año 2015.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Gustavo Beliz a la cabeza del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, b) un posterior momento “conservador” a partir del caso Blumberg y hasta el año 2010 y c) el tercer periodo que se inicia con la creación del Ministerio de Seguridad con Nilda Garré a la cabeza del mismo, que según el autor se limitó a medidas concretas de efecto muy limitado (Sain, 2012).

Más allá de las “vaivenes” podemos encontrar, sobretodo en el plano discursivo, una matriz referida a la necesidad del denominado “gobierno político de las fuerzas de seguridad”. Aparece así, implícita, una noción de policía como institución “autogobernada”, presentando los hechos de violencia como consecuencias de un “mal funcionamiento” institucional que deberían ser corregidos por las políticas públicas “democráticas”, y no como una práctica constitutiva del Estado.

En trabajos anteriores hemos manifestado la necesidad de problematizar esta definición, ya que la misma intenta evadir el carácter estatal y represivo propio de estas prácticas violatorias de los derechos humanos.

La “democratización de las fuerzas de seguridad” también constituyó un elemento central de los proyectos de reforma, estrechamente vinculado con el surgimiento del paradigma de Seguridad Ciudadana, por el cual se pretende incluir a la ciudadanía en la definición y seguimiento de las políticas de seguridad, en las que sin dudas las fuerzas de seguridad tienen un rol esencial.

En la Reunión Plenaria del Consejo de Seguridad Interior del 29 de marzo del 2011, la Ministra de Seguridad Nilda Garré sostenía que: “construir un modelo de seguridad moderno, que tenga clara la seguridad humana como objetivo, y en el que sus agencias resulten objeto de reconocimiento y no de desconfianza, resulta imperioso reconocer que el conocimiento y la capacidad de fiscalización de los vecinos y vecinas organizadas es irremplazable” (MDS; 2011).

El siguiente discurso de la Ministra Garré pone esto en evidencia: “Resulta hoy indiscutible que existe una relación directa entre la calidad de ese sistema democrático y el rol que el estado



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

reconoce a la ciudadanía en el ámbito de las políticas de seguridad, convocándola como legítima protagonista del proceso de cambio y búsqueda de repuestas a sus legítimas y acuciantes demandas.” “Nos anima la intención de recuperar el sentido más profundo que tiene la profesión policial: servir a su comunidad, recuperar credibilidad y prestigio a partir de la motivación y el profesionalismo”.<sup>6</sup>

Se buscó también una proximidad entre las fuerzas de seguridad y diferentes sectores sociales. Y fue a partir de este objetivo que se dieron ciertas reconfiguraciones en las intervenciones de diferentes fuerzas, que llevaron, por ejemplo, a que la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval empiecen a desarrollar tareas de policías de calle y de seguridad interna en territorios denominados “de marginalidad social”, sobre todo en la ciudad de Buenos Aires, pero no excluyentemente en ella. Este despliegue de fuerzas federales en territorios definidos como vulnerables se dio a partir de una serie de planes y programas tales como “Plan de Protección Integral de Barrios”<sup>7</sup>, “Operativo Centinela”, “Operativo Unidad Cinturón Sur” y el “Plan AHÍ”<sup>8</sup>. A esto se le suma la creación del Cuerpo Policial de Prevención Barrial de la PFA, cuyo objetivo era lograr una proximidad en barrios pobres, a partir de “una doctrina innovadora, promoviendo la interacción con la comunidad y la articulación con políticas de desarrollo sociocultural local, con el objeto de disminuir los niveles de conflictividad social”<sup>9</sup>

Es decir que en este marco de reforma policial se decidió el reemplazo de efectivos de la Policía Federal Argentina por gendarmes y prefectos, ya que sobre los primeros pesaba la sospecha de participación en redes de narcotráfico, apelando a la imagen del “gendarme epático” y a la buena imagen que estas fuerzas federales tenían en contraste con la policía federal <sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> (Fragmentos del discurso de la ministra Nilda Garré, 4 de abril de 2011).

<sup>7</sup> [www.lanacion.com.ar/566449-ampliaran-el-numero-de-uniformados-en-los-barrios-mas-inseguros](http://www.lanacion.com.ar/566449-ampliaran-el-numero-de-uniformados-en-los-barrios-mas-inseguros)

<sup>8</sup> Plan Nacional de Abordaje Integral (Plan Ahí), que implicó la movilización de efectivos de las Fuerzas Armadas y de seguridad supuestamente para tareas de "contención social" en villas de emergencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el conurbano.

<sup>9</sup> <http://www.minseg.gob.ar/policia-de-prevencion-barrial>

<sup>10</sup> <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-171385-2011-07-03.html>



**XXXI CONGRESO ALAS**  
**URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### V. Conclusiones

Si tomamos la definición de reforma policial de Marcelo Sain como aquel proceso institucional tendiente a reestructurar doctrinaria, orgánica y funcionalmente las instituciones policiales a los fines de conformar nuevas policías estrictamente ajustadas al principio democrático de protección ciudadana ante agresiones, violencias y delitos lesivos de los derechos y las libertades de las personas y de hacerlo con eficacia y eficiencia. (Sain, 2010:16)

De este modo, podemos avanzar en sostener que los objetivos eran:

- a) restablecer el vínculo de confianza entre la policía y la comunidad, en especial entre las fuerzas de seguridad y los sectores populares;
- b) profesionalización y desmilitarización a partir del mejoramiento de la formación del personal policial, apuntando a la eficacia y eficiencia de las policías
- c) iniciar un proceso de control interno de las fuerzas, dirigido a la conciliación entre las fuerzas de seguridad y algunos organismos de derechos humanos

Sin dudas este nuevo paradigma reformista representó un “giro” en la política de seguridad, fuertemente impregnado de un discurso democrático y pretense limitador de la violencia estatal. Pero ¿Representa este giro un verdadero límite a la violencia estatal?

Considero que no podemos responder estos interrogantes pasando por alto lo que ha sucedido en los últimos años en Argentina. La desaparición forzada y asesinato de Santiago Maldonado por parte de la Gendarmería y el posterior asesinato de Rafael Nahuel por parte de Prefectura, dan cuenta de que estas fuerzas federales están lejos del pretense respeto por los derechos ciudadanos al mismo tiempo que se han consolidado como las fuerzas con mayor eficiencia y legitimidad para garantizar el orden social, la paz y la seguridad.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Tanto la reforma policial, como las políticas de Seguridad Democrática desplegadas por el Gobierno Nacional en el periodo analizado han estado dirigidas al reforzamiento técnico e ideológico de las fuerzas de seguridad. En este sentido es ilustrativo cómo “la incorporación de la noción de “participación ciudadana” como componente esencial del paradigma de “seguridad democrática” cumple una función legitimadora de esta estrategia de control social que, al incorporar a la ciudadanía desempeñando también una función policial, genera consenso ante la presencia hostil de la policía” (Fuentes, Telleria :2015).

Es decir que este nuevo paradigma no significó una disminución de la violencia estatal, sino que representa una estrategia de reforzamiento de la fuerza coercitiva, que tiende a asegurar o la dominación política.

A partir de un análisis de la relación entre violencia, orden social y Estado de Derecho, hemos pretendido un abordaje crítico de la violencia legítima, dando cuenta de que los discursos democráticos (como el paradigma de Seguridad Democrática) tienen a enmascarar la violencia estatal bajo el velo del “interés general”, reforzando aquella idea esbozada al comienzo de que la legalidad y el estado de derecho no representan un paliativo de la violencia, sino su más perversa consumación.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

## **VI. Bibliografía**

Agamben, Giorgio (2003), Estado de excepción, Buenos Aires, Adriana Hidalgo.

Bittner, E (2003): “As funções da polícia na sociedade moderna: uma revisão dos fatores históricos, das práticas atuais e dos possíveis modelos do papel da polícia” (publicado originariamente en 1970), en Bittner, Egon, Aspectos do trabalho policial. Editora da Universidade de Sao Paulo

Benjamin, Walter (2001) Para una crítica de la violencia y otros ensayos. Iluminaciones IV. España: Ed. Taurus.

Bobbio, Norberto (1994), *Democracia y sistema internacional*. Revista Internacional de Filosofía Política (Madrid-México), n.º 4 (noviembre).

Bonnet, A. y Piva, A. (2013). “Un análisis de los cambios en la forma de estado en la posconvertibilidad.” En Grigera, Juan (comp.) Argentina después de la convertibilidad

(2002-2011). Bs. As.: Ed. Imago Mundi.

Calveiro, Pilar. (2006) Los usos políticos de la memoria. Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina.

Composto, Claudia. Acumulación por despojo y neoextractivismo en América Latina. Una reflexión crítica acerca del estado y los movimientos socio-ambientales en el nuevo siglo. Astrolabio, 2012, no 8.

Composto, Claudia; Navarro, Mina Lorena. Territorios en disputa. Despojo capitalista, luchas en defensa de los bienes comunes naturales y alternativas emancipatorias para América Latina. Bajo Tierra Ediciones, México, 2014.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Fuentes, K. y Tellería, F. (2015) “La reconfiguración de las fuerzas de seguridad en espacios de vulnerabilidad socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires”, XI Jornadas de Sociología de la UBA.

Gudynas, E., 2012, “Estado Compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano.” Revista Nueva Sociedad N° 237, enero- febrero. [www.nuso.org](http://www.nuso.org)

Hirsch, J. 2001, “¿Qué significa Estado? Reflexiones acerca de la teoría del estado capitalista?” En El Estado nacional de competencia. Estado, democracia y política en el capitalismo global, México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Jobard F (2011), Abusos policiales. La fuerza pública y sus usos. Buenos Aires, Prometeo

Modonesi, Massimo (2008). Crisis hegemónica y movimientos antagonistas en América Latina. A contracorriente, 2008, vol. 5, no 2, p. 115-140.

Montero, A. (2007). Policía y violencia. Apuntes comparativos sobre el lugar de la fuerza física en la definición del objeto de la “sociología de la policía”. Delito y Sociedad, 1(23), 59-88.

Neocleous, Mark, (2010) La fabricación del orden social: una teoría crítica sobre el poder de la policía. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Neocleous, M. A. (2016). La lógica de la pacificación: guerra-policía-acumulación.

Poulantzas, N. (1983). Estado, poder y socialismo. México: Siglo XXI.

Roux, Rhina. El príncipe fragmentado. México: despojo, violencia y mandos. En. Arceo, E. & Basualdo, E. Las condicionantes de la crisis en América Latina. Inserción internacional y modalidades de acumulación, 2009, p. 384.

Sain, M. (2010) La reforma policial en América Latina: una mirada crítica desde el progresismo. Buenos Aires: Prometeo Libros



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Sain, M (2012) “Un paso adelante, dos pasos atrás. El kirchnerismo ante la cuestión policial”, en *Delito y Sociedad*, 34, 2012, 67-99.

Sozzo M (2000) ¿Hacia la Superación de la Táctica de la Sospecha? Notas sobre Prevención del delito e institución policial, en “CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES y CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO, Detenciones, facultades y prácticas policiales en la Ciudad de Buenos Aires”, CELS / CED, Buenos Aires.

Tiscornia, S. (2000). Violencia policial, derechos humanos y reforma policial. en “*Delito y Sociedad*”, v. 1, n. 14, p. 9-22.

WEBER, Max. *Economía y sociedad*. Fondo de cultura económica, 2014.