

LOS DOMINIOS POLICIALES EN CONTEXTOS DE INTERVENCIÓN INTER-AGENCIAL

LA REPRESENTACIÓN DEL
TERRITORIO COMO UN
SABER ESPECÍFICO ENTRE
LAS Y LOS POLICÍAS DE
SANTA FE (ARGENTINA)

NICOLÁS BARRERA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

MARIA LAURA BIANCIOTTO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

**POLICE DOMAINS IN CONTEXTS OF INTER-AGENCY INTERVENTION: THE
REPRESENTATION OF THE TERRITORY AS A SPECIFIC KNOWLEDGE AMONG THE
POLICEWOMEN AND POLICEMEN OF THE PROVINCE OF SANTA FE (ARGENTINA)**

PALABRAS CLAVES: fuerza de seguridad | territorios | jurisdicciones
KEYWORDS: security forces | territories | jurisdictions

RECIBIDO: 10/5/21
ACEPTADO: 17/7/21

Resumen

Durante los últimos diez años, la ciudad de Rosario (provincia de Santa Fe, Argentina) fue objeto de una serie de 'desembarcos' de fuerzas de seguridad federales. Esta política de intervención buscaba dar respuesta a un contexto que, desde distintos actores estatales, era definido como de "inseguridad". De ese modo, las tareas de control y policiamiento preventivo en la ciudad pasaron a estar a cargo, con variaciones de acuerdo a los momentos políticos, no solo de la policía provincial sino también, con distinto grado de incidencia, de fuerzas federales como Gendarmería, Prefectura, Policía Federal y Policía de Seguridad Aeroportuaria. En este artículo nos proponemos indagar sobre el efecto que tales intervenciones tienen sobre el desarrollo de las prácticas policiales en la ciudad y, a partir de entrevistas realizadas con policías provinciales con destino en Rosario, conocer las valoraciones que estos contextos generan sobre la labor estrictamente policial y cuáles son los recursos propios y saberes específicos que las y los policías destacan y ponen en juego en este contexto.

Abstract

During the last ten years, the city of Rosario (Santa Fe province, Argentina) has been the target of a series of 'landings' by federal security forces. This intervention policy sought to respond to a context that, from different state actors, was defined as "insecurity". In this way, the tasks of control and preventive policing in the city came to be in charge, with variations according to political moments, not only by the provincial police but also -with different degrees of incidence- by federal forces such as Gendarmerie, Prefecture, Federal Police and Airport Security Police. In this article we propose to investigate the effect that such interventions have on the development of police practices in the city and, based on interviews with provincial police officers stationed in Rosario, to know the assessments that these contexts generate on what is strictly police work and what are their own resources and specific knowledge that the police highlights and put in stakes in this context.

Introducción

En el campo de los estudios policiales, la indagación acerca de los vínculos existentes entre el territorio y la forma que asumen las dinámicas policiales, se fue constituyendo en un aspecto central y relevante para comprender acciones concretas, destacado por distintas investigaciones (Daich *et al.*, 2007; Duraó, 2008; Barrera, 2014; Bianciotto, 2018). En la ciudad de Rosario (Santa Fe, Argentina) donde diferentes fuerzas de seguridad intervienen—ya en conjunto, ya de modo independiente—en zonas entendidas como conflictivas, esta problemática se nos presenta como una instancia altamente significativa para comenzar a investigar y analizar prácticas diferenciadas de ‘habitar el territorio’ y conocer qué tipos de saberes y capacidades se manifiestan. En este trabajo, y luego de enmarcar el problema en un contexto caracterizado por sucesivos y periódicos *desembarcos* de las fuerzas federales, analizaremos cómo los mismos son vivenciados, representados y valorados por parte de los policías santafesinos a partir de una serie de entrevistas grupales semiestructuradas, al mismo tiempo que buscaremos conocer cuáles son los recursos propios y saberes específicos que las y los policías destacan y ponen en juego en este contexto. Con esa perspectiva, indagaremos sobre las tensiones, disputas, entrecruzamientos y valores que emergen en un contexto donde el monopolio de la policía provincial en el control de determinados territorios es puesto en cuestión.

La ciudad de Rosario, desde hace por lo menos diez años, ha tenido un incremento de su visibilidad en términos periodísticos—

tanto a nivel nacional como internacional—a partir del aumento de la tasa de homicidios y hechos violentos asociados a las economías delictivas, fundamentalmente el narcotráfico y las disputas por el control de determinadas zonas y barrios. La mayoría de estas muertes y hechos son definidos mediática y judicialmente como “ajustes de cuentas entre bandas”. Ese contexto dio lugar a que Rosario se torne objeto de una serie de llamados “desembarcos” de fuerzas de seguridad federales¹, como política de intervención que busca dar respuesta a un contexto que, desde distintos actores estatales, es definido como de “inseguridad”. De ese modo, las tareas de control y policiamiento preventivo en la ciudad pasaron a estar a cargo, con variaciones de acuerdo a los momentos políticos, no solo de la policía provincial sino también, y con distinto grado de incidencia, de Gendarmería Nacional (GNA), Prefectura Naval (PNA), Policía Federal (PFA) y Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). Todos estos factores contribuyen en situar a la ciudad como un lugar privilegiado para observar los objetivos propuestos en este artículo, en tanto, consideramos que la inscripción del quehacer policial dentro de la dinámica política abre la oportunidad y la posibilidad de analizar y comprender los grados de involucramiento y coordinación de

¹ En Argentina coexisten fuerzas de seguridad federales (nacionales) y provinciales. En su definición, las fuerzas de seguridad nacionales son cuatro: la Policía Federal (PF), cuyo objeto es la prevención y represión de delitos considerados federales de acuerdo al código penal así como el cumplimiento de funciones como auxiliar de la justicia federal; la Gendarmería Nacional (GNA), con funciones de policía en las fronteras nacionales y rutas federales; la Prefectura Naval Argentina (PNA) con funciones de policía de navegación y fronteriza y la Policía de Seguridad Aeroportuaria con funciones de control de aeronaves y aeropuertos. En forma complementaria, dado el carácter federal de la Constitución Nacional, cada ejecutivo provincial tiene la facultad de organizar su propia fuerza y ejercer de ese modo la implementación del poder de policía en lo que refiere a delitos considerados ordinarios ocurridos dentro de los límites de su jurisdicción. La curiosidad, si se quiere, en torno a definir como “desembarcos” este tipo de operativos, es que presupone una relación de exterioridad de la ciudad respecto de las fuerzas de seguridad federales, las que, a través de este tipo de operativos, lograrían a “ocupar” determinadas zonas.

distintas fuerzas de seguridad en una misma tarea (Hathazy y Frederic, 2018). La cristalización más acabada de este proceso muy probablemente podamos encontrarla en el año 2017, cuando estas interacciones se materializan en la creación de una central de monitoreo conjunta denominada “el Ojo” con fuerte impronta en la búsqueda de respuestas en materia preventiva y predictiva del delito.

Sobre este marco contextual nos proponemos, en este artículo, indagar cuáles han sido los efectos que tales intervenciones tienen sobre el desarrollo de las prácticas policiales en la ciudad Rosario. Tales indagaciones parten de una etapa de investigación previa focalizada en la práctica de la policía de la provincia de Santa Fe dentro de la ciudad de Rosario (Barrera, 2014; Bianciotto, 2012, 2014, 2015, 2018). En esta nueva etapa de investigación, las reflexiones contenidas en el presente artículo pretenden comenzar a observar el trabajo de agentes de distintas fuerzas de seguridad en un mismo territorio (Frederic, 2015). De allí que analizaremos prácticas diferenciadas de “habitar el territorio” y qué tipos de saberes y capacidades se ponen de manifiesto; lo que oportunamente señalamos como la “construcción de territorialidades” (Bianciotto, 2018).

En cuanto a los aspectos metodológicos, hemos trabajados en una serie de entrevistas individuales y semiestructuradas² a agentes provinciales con diversas trayectorias y que cumplen funciones en

² Dichas entrevistas se orientaron a partir de tres objetivos: 1) Analizar cómo son vivenciados, representados y valorados por parte de los policías santafesinos las intervenciones de agentes federales, tales como gendarmes, prefectos o policías federales. 2) Dar cuenta de las diferentes valoraciones/tensiones en cuanto al control/manejo territorial. 3) Conocer cuáles son, de acuerdo a la visión de los propios policías santafesinos, los rasgos o saberes específicos que hacen a la intervención policial y lo diferencian de otras agencias.

diferentes dependencias policiales. Así mismo, hemos conformado un corpus de noticias periodísticas y de cobertura gráfica sobre la temática. Con esta perspectiva, buscamos conocer tensiones, disputas, entrecruzamientos y valores que son puestos en juego en un contexto donde el monopolio de la policía provincial en el control de determinados territorios es puesto en cuestión.

De este modo, en esta exploración conjunta, centramos nuestra preocupación en analizar las intervenciones de agentes federales, tales como GNA y Prefectura, desde el modo en que son vivenciados, representados y valorados por parte de los policías santafesinos, dando cuenta de las diferentes valoraciones/tensiones en cuanto al control/manejo territorial. Esta perspectiva se inscribe en el desarrollo de enfoques que en los últimos años caracterizaron los estudios sobre policías desde el campo de las ciencias sociales y que prestaron especial atención a la perspectiva propia de los miembros de las fuerzas de seguridad. Este interés se ha visto reflejado en investigaciones sobre distintas policías de nuestro país: la policía de la provincia de Santa Fe (Sozzo *et al.*, 2010; Bianciotto, 2012, 2011a, 2001b), la policía de la provincia de Buenos Aires (Garriga Zucal, 2012, 2010; Ugolini, 2010) y la Policía Federal (Galvani, 2016) entre otras. Otra expresión de ello es la publicación del Grupo de Estudios sobre Policías y Fuerzas de Seguridad *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías de las fuerzas de seguridad* (2014) que incluye estudios etnográficos sobre las policías Federal, Bonaerense y Santafesina.

Si bien se trata de investigaciones con distintos intereses y perspectivas, el rasgo distintivo de todos estos trabajos consiste en la

incorporación y problematización de la óptica policial en el marco de pesquisas enfocadas sobre diversos problemas que hacen a las prácticas policiales. Incorporar esta nueva dimensión posibilitó, entre otras cosas, conocer en profundidad cuáles son los fundamentos y sentidos que los mismos policías le asignan a sus propias prácticas. Ello ha terminado significando, para este grupo de investigaciones, la posibilidad de romper con ciertos estereotipos acerca de la institución, observando sobre todo la ambivalencia y ambigüedad de sus prácticas y representaciones, además de poder conocer en profundidad las dinámicas particulares de actividad policial de una forma situada y en toda su complejidad.

En esa línea, el presente trabajo consta de cuatro apartados. En una primera parte, presentamos y dialogamos con los estudios sobre policías y territorios a fin de situar nuestro aporte y análisis. En una segunda parte, nos ocuparemos de trazar los sucesivos *desembarcos de* fuerzas federales en la ciudad, para posteriormente analizar la creación del "Ojo" (central de monitoreo e información criminal) en tanto expresión de la confluencia y articulación entre diferentes niveles estatales y sus respectivas fuerzas de seguridad en un tercer momento. Todo ello, nos posibilitará desarrollar un cuarto apartado con las percepciones, valoraciones y representaciones de los agentes provinciales respecto de las intervenciones federales, el manejo territorial y los saberes específicos que se ponen en juego en el quehacer policial diario. Finalmente, presentamos una serie de reflexiones finales y una recapitulación general.

Territorios y atribuciones

Los cuerpos policiales se constituyen, desde una perspectiva genealógica, en una relación instituyente con el territorio, particularmente con el territorio de las ciudades. Esta característica ha sido resaltada en los estudios sobre los orígenes de la institución en el contexto europeo, principalmente por los análisis genealógicos de Michel Foucault (2006) acerca de su desarrollo entre los siglos XVII y XVIII en el marco del antiguo régimen en tanto técnica de gobierno propia del Estado y por el trabajo de H. L'Heuillet en *Genealogía de la Policía* (2011).

Foucault parte de rastrear el origen de la palabra hacia los siglos XV y XVI, donde se designa, de acuerdo a su investigación, cosas muy diferentes a las que, desde fines del XVIII, entendemos englobadas dentro del concepto de policía. Foucault entiende que, en el curso de estos siglos, la policía connota tres acepciones principales: una forma de comunidad desde el momento en que el poder político o alguna autoridad pública se ejerce sobre ella; los actos que se rigen dentro de esa comunidad bajo esa determinada autoridad y, por último, los resultados del gobierno. Sin embargo, muestra con claridad cómo a partir del siglo XVII se empieza a llamar policía al "conjunto de los medios a través de los cuales se pueden incrementar las fuerzas del Estado a la vez que se mantiene el buen orden de éste" (2006: 357). Así, en tanto preocupación por la grandeza del Estado, la policía se ocupará y tendrá como objeto los hombres que habitan ese Estado, sus necesidades, su salud, su disposición para el trabajo, el combate de la ociosidad, en suma, dirá Foucault, la policía se ocupa de la "sociedad". "La policía se ocupa de todo" enfatizará H. L'Heuillet

(2011). Así, los primeros cuerpos que se denominan como policía tendrán, entre sus objetivos: el número de hombres, las necesidades de la vida (víveres, abrigo, casa, etc.), la salud, la circulación de las personas, etc. En resumen, esta concepción de la policía le otorga capacidad de regir sobre todas las formas de coexistencia entre los hombres y mujeres.

Progresivamente la amplitud semántica del término va quedando subsumida por un proceso de tecnificación del vocabulario que reduce su sentido al de "arte de procurar una vida cómoda y tranquila" y más aún a "el orden público de cada ciudad". Un edicto de 1667 dictado por Luis XIV crea el cargo de lugarteniente de policía y así constituye el primer antecedente de una función autónoma de policía que queda instituida en el siglo XVIII con la conformación del primer brazo armado de policía moderna en París.

El libro del comisario Nicolas Delamare "Tratado de la policía" de 1709, citado en L'Heuillet (2011), texto básico de la práctica de la policía, habla de 13 ámbitos de injerencia policial: religión, costumbres, salud, artículos de subsistencia, tranquilidad pública, cuidado de edificios, plazas y caminos, ciencias y artes liberales, comercio, manufacturas y artes mecánicas, domésticos y peones, teatro y juegos, cuidado y disciplina de los pobres. En relación con esta enumeración, la autora se detiene en destacar dos cuestiones. Primera cuestión, se trata de objetos urbanos, en el sentido en que muchos de ellos solo existen en la ciudad. Segunda cuestión, se trata de problemas propios de una coexistencia densa. De este modo, se va poniendo en evidencia cómo, en principio, la policía, es esencialmente urbana. La policía aparece, de hecho, como condición

de existencia de la urbanidad, en tanto la conformación de las ciudades y la policía son representados como procesos paralelos donde *policar* y *urbanizar* son parte de un mismo desarrollo. La ciudad, en tanto tal, está en el nacimiento mismo de la policía, la cual termina asumiendo un efecto regulatorio sobre problemas tales como el aprovisionamiento, que son eminentemente urbanos. La policía, en este contexto, se ocupa del orden de todo lo que podría verse en la ciudad L'Heuillet (2011).

Vemos que, en términos genealógicos, la policía se conforma como un instrumento eminentemente urbano, rasgo que la diferencia como institución de otras agencias como la gendarmería, prefectura o el ejército ya desde su misma constitución y que, en el caso que estamos analizando, se ve, por lo menos, problematizado, puesto en cuestión.

En efecto, el campo de estudios sociales sobre policías ha destacado la íntima relación existente entre policía y territorio a partir de focalizarse en las capacidades que tienen las policías en relación con la posibilidad de configurar territorios urbanos sobre la base de producir una suerte de mapas policiales que inciden sobre los itinerarios institucionales. Este aspecto ha sido destacado tanto en relación con policías europeas (Duraó, 2008; Fassin, 2016; Fraile, 2003) como regionales (Kant de Lima, 1995; Daich *et al.*, 2007; Barrera, 2015; Pérez, 2018).

En líneas generales, podemos señalar que todos ellos coinciden, de un modo u otro, en destacar que el contexto territorial asume algún tipo de relación significativa con el desarrollo de las prácticas policiales. Al decir de Pérez "(...) la práctica policial produce y marca

el territorio. A la inversa, el territorio—y las percepciones atribuidas al mismo—es central para definir, desplegar y ejercitar el poder policial” (2018: 43).

Lo que, desde nuestra perspectiva y atendiendo al caso del policiamiento en Rosario, podemos observar en ese sentido es que, los sucesivos desembarcos, instalan una visión de policías y territorios en una relación problematizada.

Es en este rango de aspectos donde situaremos estas reflexiones que pretenden comenzar a observar la coexistencia de agentes de distintas fuerzas de seguridad en un mismo territorio. La misma coexistencia expresa una matriz problemática en tanto, al mismo tiempo que podemos reconocer la centralidad del territorio en la genealogía de la policía como fuerza de seguridad, la misma parece ser puesta en cuestión en cuanto a sus alcances jurisdiccionales (de hecho, la misma noción nativa de “desembarco” busca ilustrar la recuperación, por parte del estado, de territorios que se encontraban fuera de su control/órbita). Así resulta que, en sus aspectos más generales, los sucesivos “desembarcos” enunciados en la introducción, deberían tener como un primer efecto reconocible, la capacidad de descentrar a la policía de un atributo que, desde una perspectiva tradicional, se asignaba como un rasgo exclusivo y diferenciador: el control del territorio en las ciudades.

“Desembarcos”: Pacificación, Coordinación y Saturación

Tal como adelantamos en las secciones precedentes, la ciudad de Rosario, en los últimos años, fue objeto de una serie de llamados “desembarcos” de las fuerzas federales. Esta política de intervención

registraba algunos antecedentes en provincia de Buenos Aires, tales como el llamado operativo "cinturón sur", iniciado en el año 2011, lo que implicaba el corrimiento de fuerzas locales (PFA) fuertemente cuestionadas, para dar paso a la intervención de otras agencias, como Gendarmería y Prefectura Nacional; fuerzas dependientes del Ministerio de Seguridad de la Nación (Barrera *et al.*, 2012).

Al mismo tiempo, el desembarco de fuerzas federales en el territorio provincial también reactualiza una tensión recurrente que la investigación histórica ha sabido dar cuenta (Caimari, 2005; Prol, 2012; Pérez, 2018) y que refiere al control/intromisión del gobierno nacional en la gestión política provincial (ya sea de signo opositor o como parte del frente oficialista). Este trasfondo histórico, nos permite comprender el "malestar" que este tipo de acciones acarrearán, en tanto debilitamiento de la gestión provincial y su capacidad para resolver los problemas que se presentan en el territorio, como el aumento de la capacidad del gobierno nacional de marcar directrices/orientar políticas y fundamentalmente de 'auditar' los resultados.

Bajo esta misma lógica y en un contexto sumamente crítico de violencia/s y aumento vertiginoso del número de víctimas por homicidio; donde también la policía provincial estaba implicada y cuestionada, se produce en la ciudad, a mediados de 2014, el despliegue de 2000 uniformados, encabezados por el entonces Secretario de Seguridad de la Nación Sergio Berni. En esa primera etapa permanecieron durante algunos meses en tareas de patrullaje y llevando a cabo operativos vinculados a drogas/narcotráfico, fundamentalmente la persecución y desactivación de llamadas *bandas narcos*, cuyo ejemplo arquetípico, en términos mediáticos, fue

cubierto bajo la denominación de “Los Monos”. “El objetivo de este plan es intentar pacificar la sociedad”, expresaba en ese entonces el gobernador Antonio Bonfatti.

Una segunda etapa se inicia en mayo de 2015, con la llegada de 1000 gendarmes, llevando adelante tareas similares: control vehicular, patrullaje de zonas periféricas, accesos a la ciudad y operativos vinculados a tráfico de drogas. Finalizó en diciembre, junto con el cambio de la gestión de gobierno nacional.

Ya en 2016, vuelven a retomarse las negociaciones con la, por entonces, ministra Patricia Bullrich y en septiembre de ese año se firma un “Acuerdo de Cooperación” entre provincia y nación, con duración hasta diciembre 2017. Quien se desempeñaba en el cargo de gobernador en ese momento, el ingeniero Miguel Lifschitz, explicó que la coordinación de las fuerzas federales con las provinciales era el cambio ‘sustantivo’ con las anteriores intervenciones en la provincia. Durante el gobierno anterior, y al respecto explicó, “las presencias anteriores fueron absolutamente descoordinadas y buena parte de los recursos se terminaban desperdiciando, superponiendo esfuerzos. La clave es una coordinación estratégica y una coordinación operativa en el territorio” (Télam, 12/9/16).

Una tercera, y última etapa comienza en febrero de 2018 y en un marco de recrudescimiento y nueva escalada de homicidios—27 en 45 días entre enero y mediados de febrero—vinculados a la llamada “narcocriminalidad” y el conflicto entre las familias Funes/Camino. Para ese entonces, se vuelve a ratificar el acuerdo firmado y se hablará de saturación de agentes. “Vamos a saturar los barrios Tablada y Municipal para que cesen los ataques entre las bandas que se están

disputando el territorio. Se notará fuerte la presencia de gendarmes, prefectos y miembros de la Policía Federal”, expresaba la ministra Bullrich (Diario La Capital, 17/2/18).

Las expresiones públicas de las autoridades policiales locales, hablan de “trabajo colaborativo”, “codo a codo” y se muestran abiertamente receptivos: “La presencia activa de fuerzas de seguridad siempre ayuda y maximiza la prevención, nosotros vemos con buenos ojos todos los elementos que se nos puedan sumar, tenemos que seguir implementando operativos en todos los barrios del departamento Rosario, principalmente donde tenemos mayores índices delictivos y en las zonas del centro” (La Capital, 19/2/2018, Jefe de Policía de Rosario Juan Pablo Bengoechea).

En cada una de las etapas identificadas podemos observar que la presencia de estas fuerzas es acompañada de un cuestionamiento a la policía local con señalamientos específicos en torno a la implicancia de agentes policiales vinculados con el narcotráfico. El caso más emblemático fue el de Hugo Toniolli, ex jefe de la policía provincial, condenado en 2015 a la pena de seis años de prisión por el encubrimiento de un narcotraficante. Las intervenciones federales se van desarrollando progresivamente llegando a responder—o pretendiendo hacerlo—a nociones como pacificación y saturación, como etapas superiores de una primera fase de “desembarco” del estado en zonas consideradas críticas tales como los barrios Tablada, Municipal, Triángulo y Villa Banana. En ese desarrollo, el lugar que ocupan las autoridades policiales es un lugar de repliegue, debiéndose mostrar receptivas y colaborativas, en el marco de un

escenario político cambiante y, de alguna manera, hostil respecto de ellas mismas.

La confluencia provincial y nacional. La creación del OJO

Como parte de esta articulación y fuerte visibilización de la seguridad y el patrullamiento, en septiembre del 2017 se crea, en Rosario, la central operativa "el Ojo" con el fin de poder recabar y sistematizar información criminal de diversas fuentes (Sistema 911, denuncias en Centro Territoriales, Fiscalías) y como apoyatura del sistema de monitoreo por cámaras que se viene implementando en diferentes ciudades y como parte de un renovado interés en el uso de tecnologías que permitan controlar y combatir el delito.

Así entonces el "Ojo", que implicó la inversión de alrededor de 100 millones de pesos y una construcción "en tiempo récord" de 90 días, articula las áreas de análisis, diagnóstico y operativa. Sobre esta base, se delimitan "mapas de calor" que se interconectan con Gendarmería, Policía Federal y Prefectura, sobre la base de datos procesados compartidos con el Ministerio de Seguridad de la Nación.

En esta confluencia de recursos y tecnologías, las autoridades provinciales, se reconfiguran (o pretenden hacerlo) hacia un policiamiento de tipo "predictivo". Así el Ministro de Seguridad en ese momento afirmaba: *"El patrullaje no era predictivo, sino que se hacía en función de lo que era el olfato del policía que salía a patrullar. Ahora la tarea preventiva de la policía en la calle tiene que ver con un sistema analítico de construcción de datos, que apunta a la disminución del delito, a la rotación del delito, al tipo de delito y al*

patrullaje en función de eso" (YouTube, 21/7/17—Somos noticias Rosario: "Inauguración OJO").

En sintonía con esto, una autoridad policial agregó que "la prevención dependía del patrullaje aleatorio y de la intuición del agente en el territorio". Así al parecer este renovado uso tecnológico posibilitará trazar coordenadas que se adelanten a los hechos, que los predigan. Es ciertamente una persistente acción que intenta trazar certezas, seguridades en una esfera que, desde la mirada policial, es vista como incierta, peligrosa y aleatoria y donde ese saber, esa experiencia resulta patrimonios de suma importancia en el desarrollo de las tareas. Vemos aquí algunas las constantes tensiones entre los lineamientos/planes de gobierno y las representaciones/autopercepciones de los policías, sus saberes y su labor, entre la dirección y la autonomía, lo que suma un elemento más de conflicto al ya señalado por la llegada de las fuerzas federales³.

Tensiones

A pesar de los intentos de articulaciones institucional expresados en dispositivos como el *Ojo* por ejemplo; los sucesivos desembarcos de fuerzas de seguridad federales en la ciudad reconfiguran tensiones, disputas, entrecruzamientos y valores al interior de la policía provincial, que son puestos en juego en un contexto donde su monopolio en el control jurisdiccional aparece cuestionado. Las

³ Esta dimensión de análisis ha sido desarrollada en diversas investigaciones. Al respecto ver: Bianciotto, 2018, 2019; Calandrón y Frederic, 2019; Garriga Zucal, 2013.

mismas se expresan bajo distintas variantes que, a partir de las entrevistas realizadas, pudimos identificar principalmente tres.

La primera de ellas es *la variante política*. Así, para amplios sectores dentro de la policía, este proceso es producto de “decisiones políticas”. La “política” aparece como un nivel externo a las prácticas policiales que las determina a partir de la conveniencia (u oportunismo) de actores claramente identificados con intereses particulares: *los políticos* y las necesidades que tienen de “dar respuesta” (inmediata) a problemas socialmente significativos. Esta variante re actualiza la estrecha vinculación entre policía y regímenes políticos y el carácter “instrumental” que esta fuerza pública posee. Monjadet lo expresa claramente: “Lo que es así significado a los policías, y a todos los demás, por la universalidad de la subordinación de la fuerza pública a la autoridad política, es precisamente la instrumentalidad de principio de la institución policial, traducida en instrumentalización práctica cuando lo político lo considera necesario”.

Ciertamente, los agentes policiales resisten a estas coacciones externas, deslegitimando/cuestionando las acciones de gobierno y “los funcionarios de turno”, apelando nuevamente a un saber específico y propiamente policial; esto es, “reivindicar ‘la policía para los policías’” (*op cit.*, 2010: 41).

No obstante, en este juego de negociaciones que se entabla entre los distintos niveles del Estado puede repercutir en la policía tanto por la intervención externa en sí como por ciertos reacomodamientos que son capitalizados por quienes tienen un mejor diálogo con ciertos sectores de “la política” para lograr ocupar

posiciones de poder al interior de la institución. En algunas de las entrevistas realizadas, se hacían referencias a las afinidades político partidarias y/o vínculos socio-políticos preexistentes que son desplegados en estas instancias coyunturales o de crisis. Así el pretendido rechazo o desconocimiento de la esfera política se desvanece y nos muestra que es una relación constitutiva de la tarea policial. Y viceversa, que los agentes policiales son también activos en las dinámicas y disputas políticas⁴.

La segunda, es la *variante institucional*. En sus aspectos generales, las instancias de cooperación con las fuerzas federales son vistas como formas de control institucional. Así, Ricardo, con destino en una comisaría de la zona oeste de la ciudad, relata y entiende la obligación de compartir información, en este caso relativa a narcomenudeo, con policías federales. De acuerdo a su experiencia, la colaboración en este plano se limita a un intercambio unidireccional de datos e información erigido sobre la base de la desconfianza existente respecto de la policía provincial, sobre todo a partir de la resonancia que han tenido los casos de connivencia con grupos narcotraficantes.

Sin embargo, es posible rastrear que esta variante no se limita a las formas de intervención y control de la institución policial, sino que la misma se hace extensiva también a sus agentes. Así, por ejemplo, Matías, integrante de una unidad especializada de la Policía Provincial

⁴ Esto se observa con claridad en los respectivos cambios de autoridades policiales al momento de los cambios en las gestiones de gobierno e incluso frente a nuevos nombramientos ministeriales. Las autoridades políticas y su legitimidad suelen asentarse en los nombres que ocupan las jefaturas y planas mayores. Un caso emblemático, que muestra el revés de esta trama, es el del gobierno de Antonio Bonfatti definido por adversarios políticos como “narcosocialismo” por el procesamiento del jefe policial Hugo Toniolli en una causa de narcotráfico.

con 15 años de antigüedad, nos decía que *“en los primeros desembarcos, los agentes federales recrudescían los controles vehiculares si sabían que el conductor era policía. Que debían bajar del auto, les preguntaban si llevaban algo que pueda ser considerado ilegal/delictivo. A mí nunca me pasó, una vez me pararon les di los papeles, después me identifiqué, pero todo bien, me dijeron ‘bueno, muchas gracias’, pero sé de compañeros que los hicieron bajar...Incluso que hicieron controles en los patrulleros”*.

Si bien no se trata de una intervención institucional formal, sí existen elementos que permiten entender que la policía provincial es objeto de control y vigilancia de parte de las fuerzas federales, no solo en lo relativo al desarrollo de sus tareas a partir del hecho de compartir jurisdicción con fuerzas de seguridad federales sino también en cuanto a las trayectorias e itinerarios de sus agentes.

Finalmente, *la variante territorial*, pone de manifiesto que ese juego de competencias (que entablan los sucesivos “desembarcos”) se define/resuelve particularmente en torno al control del territorio. Si las acciones policiales pueden pensarse como un modo de construcción de territorialidad y por tanto como una dimensión del poder (Bianciotto, 2018), cada uno de los desembarcos implicó para la policía provincial formas de repliegue o reacomodamiento. A nuestro entender, las mismas cierran un circuito de cuestionamiento que atraviesa momentos políticos, institucionales y cristaliza en grados de desplazamiento de la facultad y del ejercicio de control sobre determinados territorios por parte de la policía provincial, lo que al mismo tiempo que busca cortar ciertos circuitos de economías

ilegales, mina la posibilidad de acumular y concentrar poder por parte de la policía.

El hecho mismo de que la policía vea problematizada la posibilidad de consolidar su base de sustentación territorial, representa la plataforma a partir de la cual quienes forman parte de la misma, buscan resignificar valores orientados a reposicionar a la policía en un lugar central dentro del entramado estatal de agencias de control social. En el mismo se expresa, se reconoce, que si bien la policía provincial es corrupta y está mal preparada, goza de una serie de ventajas asociadas principalmente a la pertenencia social, "son de acá", "conocen el territorio". *"Corremos con un metro de ventaja... ellos [Fuerzas Federales] se tienen que hacer de cero... nosotros nos criamos acá"*, expresa Matías cuando preguntamos sobre lo que diferencia /distingue al trabajo policial del de otras fuerzas.

Ciertamente, este conocimiento aparece como un saber propio, específico y distintivo de la policía, que al mismo tiempo que representa una variante cuestionadora de las posibilidades del hacer policial por parte de fuerzas de seguridad federales, se constituye en el recurso por excelencia que los policías van a destacar como rasgo diferenciador en el medio de las tensiones en las cuales se encuentran inmersos.

Desarrollaremos estas cuestiones en el apartado siguiente.

Los recursos policiales: territorios, saberes e informantes

Un caso ejemplar. *En la madrugada del 26 de diciembre de 2015 los hermanos Lanatta y Víctor Schilacc⁵ se fugaron de un penal de alta seguridad en General Alvear. Días después, en la madrugada del 31 de diciembre los prófugos atacaron a dos policías que se encontraban realizando un control de tránsito en la ruta provincial 20 en la localidad de Ranchos, provincia de Buenos Aires. Una semana más tarde, el día 7 de enero de 2016 a las 7:00 de la mañana, en la localidad santafesina de San Carlos Sud, los prófugos volvieron a balearse, esta vez con efectivos de Gendarmería Nacional, resultando heridos dos gendarmes. Los prófugos lograron escapar de este tiroteo pero cerca de las 8:30 de la mañana se produjo otro choque en las cercanías de las piletas de tratamientos de sustancias cloacales de la ciudad de San Carlos Centro. De todos estos enfrentamientos, logran escapar. A partir de eso, se armó un operativo conjunto que involucró la coordinación de las principales fuerzas de seguridad del país: Gendarmería Nacional, Policía de Seguridad Aeroportuaria, Policía Federal, Policía de la Provincia de Santa Fe y miembros del grupo de elite Halcón. El operativo de búsqueda se realizó dentro de un radio de 35 kilómetros a la redonda de la ciudad de San Carlos pero principalmente en el cuadrado formado entre las localidades de San Carlos Norte, San Carlos Sud, San Agustín y Matilde.*

A pesar del cerco, lograron evadir controles y llegaron hasta la ciudad de Santa Fe, capital provincial. En las primeras horas del 9 de enero de 2016 los prófugos volcaron en la ruta provincial 62. En ese

⁵ Involucrados en la desaparición y asesinato de los empresarios farmacéuticos conocido como el “triple crimen de General Rodríguez” en el año 2008.

momento, Martín Lanatta llegó a una vivienda rural donde pidió agua para beber. Allí el dueño del lugar dio aviso a la policía provincial, y Lanatta se entregó sin resistencia.

Durante el 10 de enero, aumentaron los rastrillajes en los alrededores de Cayastá y la cercana localidad de Helvecia. Las fuerzas de seguridad llegaron a recorrer casa por casa, hoteles y cabañas, e incluso un aserradero y el río San Javier. Para el operativo de búsqueda se estableció un despliegue por tierra, aire y agua, en un radio de 20 kilómetros entre las comunas de Cayastá y Helvecia, incluyendo al paraje de Campo del Medio.

En la mañana del 11 de enero, un empleado de un molino arrocero ingresa al campo donde trabaja (a varios metros del sitio de la primera detención). Si bien intenta ser tomado como rehén, es rescatado rápidamente, lográndose la detención de los dos prófugos restantes: Cristian Lanatta y Víctor Schillaci. Los mismos fueron trasladados a la comisaría de Helvecia.

En este extenso relato nos encontramos con una situación que, en principio, se nos muestra como paradójica. Por un lado, asistimos a un inédito despliegue de fuerzas federales en la región, a pesar del cual, quienes terminan encontrando y deteniendo a los fugitivos fueron policías provinciales a partir de recepcionar la denuncia de los pobladores de la zona, lo cual abre una serie de interrogantes que nos llevan a preguntarnos, principalmente, ¿a qué obedece la forma que termina asumiendo esta resolución?

En principio, y retomando lo planteado en apartados anteriores, entendemos que el estrecho vínculo con el territorio, en su formación

y desarrollo, habilita a la policía a trabajar con recursos diferenciales y específicos respecto de otras fuerzas de seguridad: por ejemplo, la posibilidad de establecer un vínculo más o menos eventual con quienes son definidos como "vecinos" o "ciudadanos" y todavía un poco más regular con *"los informantes"*.

En el relato de las y los policías, relevado en ocasión del trabajo de campo desarrollado entre los años 2012 y 2014, estos patrones aparecían en forma recurrente como expresión de los quehaceres cotidianos: *"claro, sí por supuesto, si es la que más conocimiento, es la voz, o sea nosotros al estar tanto tiempo en la calle te relaciona con gente o te trata de acercarse a gente porque dentro de lo que puede ser lo malo del barrio... pero hay gente buena, gente trabajadora, y no quiere alguna gente que viva haciendo macana acá, ¿entendés? Entonces vos te arrimás, esto que lo otro, te acercás a charlar, vas a tomar mate, eh, a los talleres y siempre te tiran algo, te dicen che, vos sabe que fue este o fue aquel, o el que está haciendo esto es aquel, fijense, vos te vas relacionando con gente que te puede llegar a dar mucha información"*.

En el relato de otro policía aparecían los mismos tópicos: *"Entonces yo ya sabía que eran de parte del Mangrullo. Ya lo veníamos siguiendo. No sabíamos qué casa sería la de ellos. Teníamos una manzana, dos manzanas más o menos, hasta que en la 3^o cometen el error de que se los ve en una filmación de una cámara, el auto. Y cuando vamos al Mangrullo a buscar ese auto lo encontramos. Ahí fui a la jueza a pedirle el allanamiento y el sábado a la mañana, a las 8 de la mañana estábamos allanando con los resultados de los 3 detenidos y un montón de secuestro y un montón de cosas"*.

En este último caso, cuando se pregunta respecto de cómo arriban a la zona conocida como el 'Mangrullo', el policía entrevistado responde: *"Y... porque se habían ido con un auto, ese auto... caminando por la zona lo encontramos. Serían de la zona sur. Siempre vos tenés un informante que te dice 'me parece que hay gente que sería del Mangrullo, que son gente nueva'. Entonces vos... vas... vas... el trabajo de... de la policía... es lindo porque vos tenés que trabajar también con informantes"*.

Acá encontraríamos un rasgo claramente diferenciador: los recursos que se ponen en juego para cumplir un mismo objetivo (asegurar el orden y combatir la inseguridad) son diferentes en tanto Gendarmería y Prefectura actúan principalmente a través de intervenciones orientadas control de poblaciones, la circulación, el tránsito, el choque en operativos, allanamientos, etc. mientras que la Policía, además de todo eso, presume de uno particular: el diálogo con informantes y la circulación de datos e informaciones que ello implica.

Dos aspectos del trabajo policial sostienen la posibilidad de ese vínculo: uno es, como señalamos antes, la pertenencia a un mismo espacio social en tanto las y los policías generalmente suelen surgir de los mismos contextos socio urbanos donde desenvuelven su tarea (en zonas rurales como las delimitadas en la búsqueda de los prófugos este vínculo puede volverse todavía más estrecho); pero además de ello, y en relación directa con esa pertenencia, un aspecto resaltado recurrentemente en las entrevistas mantenidas con policías: la posibilidad de "hablar". La policía "conoce formas de hablar", "usa la inteligencia", "sabe cómo hablar en cada caso". La policía posee y

transmite ese saber. Otras fuerzas federales, desarraigo de sus miembros mediante, carecerían de esa habilidad. En esa línea, se pueden mencionar, por ejemplo, la forma en que, desde la perspectiva policial, son representadas las reiteradas denuncias en torno a apremios ilegales, abusos, maltratos, etc. por parte de agentes federales. Desde la perspectiva policial esto puede explicarse por la distancia respecto del territorio y la dificultad para distinguir e identificar a sus habitantes, por lo que todos resultan en alguna medida 'sospechosos' y, por ende, pasibles de alguna sanción. La policía, en cambio, se asume como una organización que reconoce, posee y transmite este tipo de distinciones: La policía "sabe" a quién requisar, dónde buscar, etc.

Así, el recurso a aquella potencialidad fundante de las fuerzas de seguridad en torno a la posibilidad de recurrir a la utilización de la fuerza en la resolución de determinados conflictos o situaciones, sería mucho más mediada en la policía que en las fuerzas de seguridad federales sobre la base del sostenimiento y reproducción de este saber específico. Esto es relatado a partir de la experiencia de los policías entrevistados y en la visión de los habitantes de los barrios donde estas fuerzas intervienen⁶.

Una investigación llevada adelante por colegas que indaga en la dinámica entre jóvenes de barrios populares de Rosario y la policía, señala como elemento novedoso el "desembarco y ocupación pacífica" y plantearon que: *"En los primeros momentos de la intervención registramos una intensa presencia de gendarmes*

⁶ En la misma línea, se puede citar también el trabajo de Sabina Frederic (2019) que señala las dificultades que tiene la Gendarmería, dada su formación y orígenes, para interactuar con las poblaciones del gran Buenos Aires.

patrullando dentro del barrio que desplazó completamente al patrullaje policial. Ahora bien, el “desembarco” generó percepciones y reacciones heterogéneas—en ocasiones paradójales—de parte de residentes y no residentes jóvenes y adultos. Fue sumamente extendida la opinión de que, con su llegada, el barrio estaba mucho más tranquilo. La sensación de mayor tranquilidad se vinculaba, principalmente, a la circunstancia de que dejaron de escucharse tiros (disparos de armas de fuego), situaciones muy frecuentes con anterioridad al “desembarco”.

Por otra parte, paralelamente—y contrarrestando con esa primera valoración positiva de la llegada de Gendarmería—comenzaron a aparecer relatos cuestionando algunas prácticas de los gendarmes (...) comenzaron a aparecer una mayor cantidad de relatos acerca de interacciones de jóvenes con gendarmes que daban cuenta de prácticas constitutivas de malos tratos y torturas” (Cozzi, 2014: 40).

El trato indiscriminado de las fuerzas federales respecto de quienes habitan estos territorios genera un contexto donde la institución policial—que en principio aparece abiertamente desacreditada tanto socialmente (por la opinión pública) como institucionalmente (por los sucesivos desembarcos de Gendarmería)—puede valerse de recursos propios para legitimar el lugar que ocupa, distinguiéndose de fuerzas federales que, aunque menos corrompidas, resultan menos eficaces en tanto desconocen la geografía en que actúan. Si la policía tiene que seguir existiendo se debe, en gran medida, a esta continuidad en donde son transmitidos valores y saberes que hacen a una forma particular de gobierno sobre distintos territorios y poblaciones.

Apuntes finales

En los últimos años, el gobierno de la seguridad en la ciudad de Rosario se caracterizó por el predominio de un contexto donde las formas de intervención de las fuerzas de seguridad federales en la ciudad son vistas y vivenciadas desde perspectivas que enfatizan, en distintos grados, los matices y diferencias respecto de las tradicionales representadas por la policía provincial. Las mismas son el reflejo de un proceso que asume el carácter de intervención y cuestionamiento a facultades propias de las policías provinciales (tales como el monopolio en el control de jurisdicciones y territorios) que, en última instancia, expresa también negociaciones y reacomodamientos entre los distintos niveles del Estado.

Todo ello sitúa el debate en el orden político, donde tales corrimientos adquieren aspectos significativos para los distintos actores involucrados. Este ámbito, reconocido como propio de la dinámica política o como un espacio propio de "la política" es relatado por los policías entrevistados, tal como lo pudimos observar en el desarrollo del artículo, como un ámbito ajeno o extraño que determina los devenires de la institución policial (lo cual resulta evidente en las reiteradas críticas a los ministros de seguridad de turno). A pesar de ello, entendemos que la inscripción de las prácticas policiales en un marco más general de dinámica política resulta clave para comprender la forma que terminan asumiendo las políticas de seguridad. Dicha afirmación no se limita a la posibilidad de gobernar territorios y poblaciones, sino que, al mismo tiempo, nos sitúa en un plano desde el cual es posible visualizar las articulaciones de las

fuerzas de seguridad y en concreto de sus agentes con los sectores políticos y partidarios encargados de gestionar distintas agencias y niveles del estado.

Dicho de otro modo, podemos observar que en la ejecución de políticas de seguridad, las fuerzas policiales no representan un actor pasivo, que acata y obedece (o su contraparte “desobedece”) sino que interviene en su misma dinámica (pone en juego recursos propios y saberes), respondiendo a vinculaciones/afinidades político-partidarias que diversifican las lecturas/diagnósticos de las intervenciones federales, matizan sus alcances y, por sobre todas las cosas, permiten reforzar un modo de concebir a la institución policial y a sus agentes no de manera homogénea, sino atravesada y estructurada por otros actores, que, en un contexto de abiertos cuestionamientos, puede buscar resignificar saberes tradicionales que den legitimidad a las posiciones que ocupa en el control y administración de determinados territorios de la ciudad.

Referencias

- Barrera, N.: "Policía, Territorio y Discrecionalidad: una etnografía sobre la espacialidad en las prácticas policiales en la ciudad de Rosario", en: Frederic, S., Galvani, M., Garriga Zucal, J. y Renoldi, B. (eds.): *De armas llevar. Estudios socio-antropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*, La Plata: EPC, 2014.
- Barrera, N.; Bianciotto, L.; Bover, T.; Calandron, S.; Daverio, A.; Frederic, S.; Galvani, I; Galvani, M; Garriga, J.; Lorenz, M.; Melotto, M.; Mouzo, K; Renoldi, B. y A. Ugolini (2012): "Seguridad para todos: territorios y policiamiento", *Voces en el Fénix*, 15, 2012.
- Bianciotto, Ma. L.: "Prácticas Policiales y construcción de territorialidad/es en la ciudad de Rosario (Santa Fe, argentina). Aportes desde una investigación socio-antropológica", *Estudios Socioterritoriales*, 24, 2018.
- Bianciotto, Ma. L.: "Un policía preparado para todo. Trazando nexos entre formación y práctica policial en la provincia de Santa Fe", *Cuadernos de Antropología Social*, 50, 2019.
- Caimari, L.: *Apenas un delincuente*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2005.
- Cozzi, E., Font, E. y Mistura, M.E.: "Desprotegidos y sobrecriminalizados: Interacciones entre jóvenes de sectores populares, policía provincial y una fuerza de seguridad nacional en un barrio de la ciudad de Rosario", *Derechos Humanos*, III(8), 2014.
- Daich, D., Pita, M., y Sirimarco, M.: "Configuración de territorios de violencia y control policial: corporalidades, emociones y relaciones sociales", *Cuadernos de Antropología Social*, 25, 2007, 71-88.
- Durao, S.: "A produção de mapas policiais. Práticas e políticas da polícia urbana em Portugal", *Intersecciones en Antropología* N° 10, 2008, 43-61.
- Fassin, D.: *La fuerza del orden. Una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2016.

- Foucault, M.: *Seguridad, territorio, población*, Buenos Aires: FCE, 2006.
- Fraile, P.: "La organización del espacio y el control de los individuos", en: Bergalli, R. (comp.): *Sistema penal y problemas sociales*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2003, 169-205.
- Frederic, S.: "Modos de dar seguridad, adaptación y obediencia en el escenario de re-despliegue territorial de la Gendarmería Nacional Argentina", *Estudios Digital*, 32, 2015, 219-241.
- Frederic, S., Galvani, M., Garriga Zucal, J., Renoldi, B. (eds.): *De armas llevar. Estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y fuerzas de seguridad*, La Plata: Ediciones EPC, 2014.
- Galvani, M.: *Cómo se construye un policía. La federal desde adentro*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2016.
- Garriga Zucal, J.: "'Se lo merecen'. Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonaerense", *Cuadernos de Antropología Social*, 32, 2010.
- Garriga Zucal, J.: "Usos y representaciones del 'olfato policial' entre los miembros de la policía bonaerense", *Dilemas*, 6(3), 2013, 489-509.
- Hathazy P. y Frederic, S.: "Presentación Dossier 'Trabajo policial y política en Argentina: Perspectivas y contribuciones de las ciencias sociales'", *Trabajo y Sociedad*, 31, 2018, 5-13.
- Kant de Lima, R.: *A policia da cidade do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- L'Heuillet, H.: "Genealogía de la policía", en: G. Kaminsky y D. Galeano (coords.): *Mirada (de) uniforme: Historia y crítica de la razón policial*, Buenos Aires: Editorial Teseo, 2011.
- Monjardet, D.: *Lo que hace la policía. Sociología de la fuerza pública*, Buenos Aires.: Prometeo, 2010.
- Pérez, P.: "Patrullando el territorio patagónico. Las policías fronterizas como productoras del espacio social", *Estudios sociales del Estado*, 7(7), 2018, 42-74.

Prol, M.: *Estado, movimiento y partido peronista*, Buenos Aires: Siglo XXI, 2012.

Seveso, E.: "Ciudad, Seguridad y Territorio: tendencias de estructuración en San Luis (2004-2017)", *Trabajo y Sociedad*, 31, 2018, 103-126.

Sozzo, M., González, G. y Montero, A.: "¿Reformar la policía? Representaciones y opiniones de los policías en la Provincia de Santa Fe", en: Sozzo (comp.): *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan S. Pegoraro*, Buenos Aires: Editores del Puerto, 2010.

Ugolini, A.: "Vieja y nueva artesanidad en la formación policial de la provincia de Santa Fe", en: Frederic, S., Graciano, O. y Soprano, G. (coords.): *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Rosario: Prohistoria, 2010, 303-330.