

Acerca de la cultura institucional policial

**Dr. Gregorio Kaminsky
UBA - UNRN**

La institución policial en el nuevo contexto geopolítico

A partir de las guerras del Golfo y de los Balcanes, el mundo ha comprobado la ejecución de nuevos 'poderes de policía', antes inexistentes o tradicionalmente ejercidos por las propias fuerzas civiles o militares de los estados.

Según Giorgio Agamben, éste no es un tópico menor ni secundario en la medida que "*la policía*, contrariamente a la opinión común que ve en ella una función puramente administrativa de ejecución del derecho, es tal vez *el lugar donde se manifiesta más nítidamente la proximidad si no el intercambio constitutivo entre la violencia y el derecho* que caracteriza a la imagen del soberano" (G.A., *Medios sin fines*).

La *proximidad* entre violencia y derecho no constituye un hecho novedoso en la historia pero sí lo son sus inéditas modalidades de intercambio, porque implica no sólo una remozada *asociación* de actores y sectores sociales diferentes y contrapuestos, sino una promiscua *interacción* entre los mismos y hasta la *indiferenciación* de las fronteras que existían entre unos y otros.

Asociación, interacción e indiferenciación; éstas formas heterogéneas de proximidad pueden ser consideradas como la nueva secuencia de intercambio entre las policías con los nuevos fenómenos psicosociales, bajo las modalidades que hoy inviste la violencia y la inseguridad.

Agamben subraya que "las razones de <orden público> y de <seguridad> en las que ella [la policía] debe decidir en cada caso representan una *zona de indistinción entre violencia y derecho*, perfectamente simétrica a la de soberanía" (ibid, s/n).

Violencia y derecho en zonas de indistinción: ¿es posible dimensionar su gravedad cuando se 'in-distingue' el delito de la represión del delito, la legalidad de la ilegalidad, la seguridad de la inseguridad...?

Estas zonas grises impactan toda la gama de representaciones institucionales, desde las jurídicas y económicas hasta las culturales y morales, que configuran los exigibles requisitos de soberanía nacional en toda sociedad civil y política dada.

Zonas de interacción, indistinción e indiferenciación, que la institución policial constituya y participe -activa o pasivamente- de estas desdibujadas fronteras entre la legalidad y su contrario, es aquello que la expone a un ejercicio bifronte de permanentes dobles prácticas y discursos.

Este aspecto revela que, en las sociedades modernas y democráticas, se recategoriza el rol, la organización y el cometido de las policías en el mundo porque se ponen en entredicho las fuerzas de fuego disponibles en una sociedad. Y ello constituye uno de los flagrantes peligros para regular el comportamiento (denominado con el eufemismo '*accionar*') de esas instituciones en la sociedad.

Violencia y seguridad: nuevos aspectos institucionales

La violencia y la seguridad ciudadanas agrupan una variedad de temas y problemas que han ganado centralidad en las agendas mundiales. Por cierto, no se trata de un dato auspicioso porque configuran un sombrío panorama en sociedades con modelos sólo formalmente democráticos de convivencia.

Existe el unánime consenso que, en sociedades democráticas, la violencia social y la seguridad pública forman parte, junto a la educación y la salud poblacional, de las reiteradas crisis de gestión estatal en las acciones ciudadanas. También hay acuerdos alrededor de una mirada crítica, pero si se desea dar algún paso efectivo, es menester profundizar el análisis de los problemas porque, hoy en día, una evaluación puramente crítica parece insuficiente.

Se advierte la expresión de sentimientos masivos de desprotección que alcanzan, como contra-efecto, las dudas acerca de la viabilidad del endurecimiento de las políticas judiciales y penitenciarias o incluso los temerarios procedimientos que acompañan el mayor armamentismo en la sociedad civil, tales como la denominada 'justicia por mano propia' y la sobrecustodia de la esfera privada.

No es excepcional sino habitual comprobar que *la seguridad pública de la vida ciudadana se haya convertido en privatización de la seguridad individual*, circunstancia que acompaña un creciente desinterés público por la separación de la vida social respecto de la esfera privada.

Es significativo que esta transformación privatizante de las actividades correspondientes a la seguridad de los ciudadanos sea, generalmente, ejecutada por aquellos que han pertenecido a (y han sido formados por) las fuerzas militares y policiales de seguridad.

En la actualidad, resulta elevada la conversión de las formas sociales típicas de la inseguridad ciudadana urbana en manifestaciones masivas de “sentimiento pánico” mismas que, por otra parte, potencian y reciclan los propios fenómenos de inseguridad concernidos, porque configuran una viciosa espiral de conflictos sin resolución.

Es notable el modo a través del cual se ‘medicaliza’ la inseguridad y la violencia en el discurso social atribuyendo diagnósticos de enfermedad a este ‘inevitable mal social de las sociedades modernas’, al modo de epidemias que azotan las comunidades, o a ‘pronósticos de mortandad por inseguridad’, de carácter más epidemiológico que socio-económico y cultural.

No es difícil, también, advertir respuestas ciudadanas que, por ejemplo, opta por la moralización de las circunstancias (pérdida de escrúpulos, odio, desprecio, etc.), o la psicologización de los actores (sociopatías, miedo, angustia, paranoia, etc.) cuando se trata de procesos que están inscriptos en ámbitos que son primaria y simultáneamente culturales, sociales y políticos.

Se debe destacar que estos ‘valores y sentimientos’ guardan una relación indirecta con los acontecimientos específicamente delictivos. Pero, porque producen efectos multiplicadores de estos fenómenos, socialmente más complejos y paralizantes que los producidos por la propia violencia y criminalidad.

Ese efecto multiplicador puede reconocerse desde los aspectos que conciernen a los estilos de vida de la población, la apropiación de espacios de la esfera pública hasta las distintas formas de autocontrol y procedimientos de vigilancia (enfrentamiento social, rivalidad extralegal) entre sectores y sub-sectores poblacionales. Los barrios ya no se dividen en populares, elegantes, modernos o tradicionales, ahora se los ordena entre seguros o inseguros.

La seguridad se ha convertido en un invisible item de las políticas urbanísticas y de planificación: dentro de lo que se ha dado en denominar ‘la sociedad del espectáculo’, la seguridad elemental aconseja el shopping y no la plaza pública. La violencia y la inseguridad se ha enseñoreado con el espectáculo de las grandes y pequeñas urbes. Aún cuando sus aspectos no se advierten con

facilidad, los nuevos problemas de la violencia y la seguridad ciudadanas conciernen e impactan los usos y costumbres culturales por medio de los cuales se rubrica los movimientos del habitus de la vida social.

Nos encontramos, entonces, ante fenómenos acuñados en viejas realidades pero que ahora revisten modalidades problemáticas que adoptan formas novedosas. Es necesario evaluar problemas que inciden de modo transversal en casi todas las dimensiones del tejido social.

Es inexcusable examinar la incidencia a través de planos psicosociales simultáneos, esferas culturales inadvertidas y niveles económico-sociales diferenciados de la vida comunitaria.

Una extendida certeza, tan verosímil como inexpugnable asocia la pobreza con el delito. Al modo de un vertiginoso silogismo, la cuestión económico-social que se manifiesta en los índices de pobreza, opera un rápido encadenamiento causal con el abandono de las funciones públicas específicas, la desprotección ciudadana, hasta alcanzar por fin las consecuencias conocidas de violencia e inseguridad.

Si la genealogía causal delictiva abreva en las tormentosas aguas *negras* de la pobreza económica, el desempleo y la miseria, entonces entre sus ropajes jamás podremos encontrar o advertir, entre otras vestiduras sociales, al *'guante blanco'* de la finanzas siempre lavadas, al *'cuello blanco'* o la *'inmaculada toga'* que juntan sus manos abiertas para recibir la dádiva, o esas otras manos invisibles que ciernen los cuellos sociales bajo el modo de las restricciones fiscales en la seguridad social, la educación, la salud y... la protección de la ciudadanía.

Argentina : violencia, seguridad ciudadana e institución policial

Durante los últimos años, en nuestro país, los fenómenos de violencia y seguridad ciudadanas también han tomado una importancia cada vez más creciente, y de magnitud exponencial, caracterizándose como irresueltos problemas, desde lo jurídico-político hasta lo psicosocial-educativo.

En la historia argentina, se han acuñado fuertes creencias que parecían inmodificables. Entre ellas, apuntamos:

1. las que, por destinación socio-económica o nivel cultural-educativo, el país se encontraba a resguardo de la pobreza y la violencia;

2. los grandes consensos ideológicos remitían todo origen de los actos de violencia por fuera de las fronteras del país;
3. la existencia de grandes convicciones culturales que sostenían que nuestro país gozaba de las capacidades para generar los 'anticuerpos' de pacificación;
4. la confianza en el resguardo de las fuerzas militares y de seguridad garantizaba un rechazo a las amenazas antisociales;

Todas aquellas certezas, consensos, convicciones y resguardos parecen haberse desplomado, aunque no se han disipado de los registros culturales de la denominada identidad nacional.

Certezas que, en su insistencia, se asocian con el aludido descrédito público policial, al temor que infunde la desprotección ciudadana y el que infunde hasta la policía misma.

La denominada inseguridad social generalizada se inscribe, en nuestro país, de un modo indiscriminado respecto de clases y sectores sociales. Representa una novedad emergente ante la que se dispone de escasa experiencia y memoria.

Dentro de las instituciones concernidas, destacamos pues a *la institución policial* como una de las más importantes y significativas. En este punto es importante destacar y relevar los componentes institucionales y de idiosincrasia, aquello que denominamos como las *culturas institucionales policiales*.

La institución policial argentina, y su carácter preferencial de organización jerárquico-piramidal con fuerte militarización de sus prácticas, dispone de *modos específicos y diferenciados de sociabilidad*, implicados con el ejercicio de sus poderes de acción y de fuego.

Esta característica institucional presupone *prácticas profesionales específicas*, adecuación y readecuación en las estrategias de mando, planificación de tácticas y recursos, etc., mismas que inducen al establecimiento de modalidades singulares que se reconocen en su organización e institucionalización.

El aspecto más ostensible de la singularidad institucional policial nacional se ha reconocido en uno de sus procesos de institucionalización que ya desde la sociología clásica ha dado en denominar *corporativo*. No se trata de un carácter exclusivo ni excluyente, pero sus procedimientos singulares y específicos se han hecho cada vez más evidentes.

Por *corporaciones institucionales policiales* entendemos no sólo a sus formas sociales visibles, desde el momento que están dotadas de una organización

jurídica y/o material. Incorporamos allí, también, a la red simbólica, socialmente sancionada, en la que se combinan en proporción y relación variables, un componente instituido y operativo, junto a un componente representacional y otro imaginario.

Asimismo, no pueden ser descuidados los requisitos y prerequisites de *formación y capacitación del personal policial* con los que se reproduce y transfiere el universo discursivo de sus culturas y sub-culturas.

La configuración corporativa policial exige el anclaje de un sólido *imaginario social efectivo* que construye una identidad institucional en marcos antes heterónomos (proximidad, indistinción, indiferenciación) aunque todavía puedan mantener, simultáneamente, una apariencia de autonomía discursiva institucional en la sociabilidad.

Los cuerpos policiales nacionales constituyen, asimismo, *espacios articuladores de conflictos entre fuerzas* (policía/poder público, policía/sociedad civil, conflictos intrapoliciales) en las que intervienen los sujetos considerados como directos protagonistas institucionales.

Las identidades aludidas no son sino producciones sociales y, al mismo tiempo, fuente de sentido para los propios actores sociales. Acciones y producciones imaginarias por ellos mismos construidas mediante procesos complejos de interiorización e individualización cultural-institucional.

Para dicha construcción cultural-subjetiva, se debe analizar simultánea y paralelamente tanto las determinaciones jurídicas, económico-sociales y los aparatos de poder, cuanto las significaciones sociales de las instituciones concernidas, desde la denominada memoria colectiva e imaginario social hasta la órbita de mitos, creencias, la certezas nacionales arriba aludidas y otras fantasías psicosociales, etc.

Entendemos la construcción de identidad corporativa de referencia en estos actores sociales como el *proceso social de construcción intersubjetiva, atendiendo al conjunto respectivo de sus atributos socio-culturales (institucionales)*.

Cultura institucional, subjetividad social y construcción de identidad corporativa policial constituye, pues, una de las categorías analíticas centrales de todo estudio socioanalítico de las fuerzas de seguridad.

La cultura institucional policial

Existen específicas determinaciones en la acción de estas instituciones nacionales vinculadas con la historia político-social general del país de los últimos veinticinco años.

Sin embargo, esto no quiere decir que el policía representa al *nuevo personaje social maldito* en una sociedad que clama redimirse con su expiación. Pero, algo de este pensamiento circula en sociedades acostumbradas a la demonización, sin reflexión y análisis para una acción pública consecuente.

“*La policía*” es una institución pública nacional (como dijimos, fuertemente piramidal, militarizada y corporativa) que produce -ni más, tampoco menos- un tipo de ciudadano-actor institucional (“*el policía*”).

Su misión laboral-profesional, por definición y por actualización socio-histórica de sus circunstancias, se encuentra en estrecha proximidad -asociada e involucrada- con las fronteras mismas de los escenarios en que se constituye la violencia generada por la contravención o el delito y la violencia en general.

Es posible comprobar, porque además ha ganado estado público, que las labores de algunas de estas corporaciones (p. ej. en la provincia de Buenos Aires) se han deslizado del enfrentamiento (control, prevención, persecución, represión) hacia actividades que testimonian la aludida indistinción indiferenciada.

El nuevo escenario para un estudio adecuado de la cultura policial argentina debe emplazarse ante los siguientes o fenómenos: 1.- omisión generalizada de sus funciones; 2.- inacción manifiesta (elusión) de actos específicos y 3.- asociación indiferenciada (colusión) con lo ilícito.

Estos tres tipos de características son diferenciables, y, para disipar este posible trabalenguas, observemos sucintamente algunos de sus aspectos sobresalientes:

1.- *omisión*, se trata de un carácter relativo a las funciones generales prescriptas por leyes y disposiciones reglamentarias escritas, y que pueden configurar entre la policía aspectos tales como el incumplimiento de los deberes de todo funcionario público.

2.- *elusión*, esta característica dispone de un mayor alcance activo-propositivo que la anterior. Aunque con probables apariencias de pasividad, existen actividades policiales como las de cobertura y protección no legal, tales como las denominadas ‘zonas liberadas’. El carácter de la elusión es de tipo transicional y se extiende desde la (activa) omisión hasta la (indiferenciada) asociación ilícita.

3.- *colusión*, esta característica depone todo vestigio o creencia imaginaria apoyada en las viejas certezas culturales nacionales. El acto colusivo policial se expande temerariamente en los escenarios abiertamente delictivos, presta sus recursos y fuerzas en acciones de intercambio, indistinción y comprobada indiferenciación respecto de los directos agentes productores del delito, la violencia y la inseguridad.

A partir de los años de recuperación democrática de la vida ciudadana, deben ser destacados los procesos de *omisión-elusión-colusión corporativa* en los organismos directamente involucrados con la seguridad y el orden interno, en permanente interacción con la sociedad civil aunque sin confundirse con ella.

Superadas las consignas que forjaron planes y doctrinas nacionales o continentales de seguridad (v.g. la tristemente célebre Doctrina de la Seguridad Nacional), ha sido la policía la institución que adquirió el relevo de muchas de estas consignas y la condujeron a sus actuales prácticas corporativas con las características apuntadas, con fuerte independencia de control y gestión.

Se trata de un fenómeno que, entre otros aspectos, se ha extendido desde la omisión de los deberes públicos hasta la asociación delictiva misma. Entre las condiciones de posibilidad que este fenómeno supone, se advierten entonces, y entre muchos otros: a) el estado de indefensión ciudadana y de la vida pública; b) la reacción por medio de la privatización de la seguridad pública; c) falta de políticas pro-activas de las dependencias político-jurídicas y las corporaciones de seguridad; c) la indistinción territorial e indiferenciación representacional e imaginaria entre seguridad e inseguridad públicas; d) “novedosos” aspectos en la reconfiguración corporativa de la institución policial; e) existencia institucional heterónoma junto a la construcción de una cultura institucional policial fuertemente autonomizada; f) la omisión-elusión-colusión de los intereses materiales y finales policiales; ocultamiento y hasta clandestinización de sus prácticas específicas.

Estas acciones constituyen la comprobación de un proceso de institucionalización que parece desentenderse de sus establecimientos jurídico-constitucionales. Hacemos referencia a una dependencia institucional que adopta un carácter cultural-identitario que se vincula temerariamente al atributo de ‘excepcionalidad’ adquirido por las formas universales de la violencia apuntadas más arriba. Su examen requiere no desatender aquellas modalidades de indistinción social que

es posible denominar: *una cultura o habitus institucional de omisión-elusión-colusión policial con impunidad jurídico-política.*