

Narciso, Lorena: “De la producción de conocimiento académico a la gestión de una política penitenciaria progresista. La experiencia en la provincia de Santa Fe entre 2008 y 2011”; en *REA*, N°XXVII, 2020; Escuela de Antropología – FHUMYAR – UNR; pp. 1-17

De la producción de conocimiento académico
a la gestión de una política penitenciaria progresista.
La experiencia de la provincia de Santa Fe
entre 2008 y 2011

Lorena Narciso

Universidad Nacional de Rosario

Universidad Nacional de Córdoba

lorenanarciso0@gmail.com

Argentina

Resumen

El eje central de este artículo versa sobre el proceso político transcurrido entre 2008 y 2011 en el Servicio Penitenciario de la provincia de Santa Fe, en lo que fue denominado como “*la nueva política penitenciaria*” del Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS). Analizando ese proceso desde la perspectiva de campos –precisamente como un campo penitenciario- se describen las trayectorias, decisiones y decursos de los actores inscriptos en los sectores académico y político que elaboraron e implementaron el proyecto de carácter progresista. Concomitantemente, se muestran los juegos ambivalentes de legitimaciones y resistencias que se fueron dando al interior de los campos de poder local -las prisiones- particularmente con los sectores de agentes de Cuerpo General y profesionales.

Se ponen en tensión potencialidades, limitaciones y resguardos a considerar en la interrelación entre investigación académica y gestión de políticas públicas.

Palabras claves

Campo penitenciario; Políticas progresistas; Ética de la responsabilidad

From the production of academic knowledge to the management of progressive penitentiary politics. The experience of Santa Fe Province between 2008 and 2011.

Abstract

The core idea of this article concerns the political process that took place between 2008 and 2011 in the Penitentiary Service of the province of Santa Fe, in Argentina, called “The New Penitentiary Policy” of the Frente Progresista Cívico y Social (FPCyS). Analyzing this process from a field perspective, precisely, as a prison field, we describe the trajectories, decisions and development of the people involved in academic and political areas that created and implemented the progressive project. Simultaneously, we display the ambivalent games of legitimations and resistances that occurred within the local power fields—prisons—particularly with the areas of agents belonging to the General Corps and professionals. The tension between potentialities, limitations and safeguards are to be considered in the interrelation between academic research and public policy management.

Keywords

Prison field; Progressive policies; Ethics of responsibility

*

Introducción.

Reflexionando sobre el aporte que la antropología puede hacer a los análisis de políticas públicas, Cris Shore (2010) indica la tendencia de esta disciplina a señalar la complejidad y el desorden que priman en la formulación y aplicación de las políticas y la intervención en su construcción de componentes ambiguos y contingentes que dan lugar a situaciones, personas y relaciones que confluyen para que una política pública se diseñe de una u otra manera. Concomitante a ello, se despliega a partir de su puesta en marcha otra multiplicidad de interpretaciones e incluso conflictos desputados a partir de las posiciones de los diferentes actores relacionados con ellas, que configuran el desarrollo y los efectos de las mismas.

La experiencia de la política penitenciaria en la provincia de Santa Fe implementada entre 2008 y 2011 resulta convocante para analizar esas dimensiones y reflexionar sobre sus efectos. Permite, además, trascender conclusiones sobre esa experiencia en particular para pensar potencialidades, limitaciones y resguardos a considerar en los entramados entre las lógicas de producción del conocimiento académico y la formulación e implementación de políticas públicas.

Aquella propuesta de carácter progresista fue elaborada e implementada por actores eminentemente provenientes de la academia. Ello les implicó el desafío de aprender a jugar el juego político sobre la marcha, sin tener conocimiento claro de las reglas del campo político ni del campo penitenciario en particular, y pretendiendo trasladar, en principio, las estrategias propias del campo académico.

Combinando las perspectivas antropológica y la de campos de poder,¹ haré referencia a las trayectorias, decisiones y decursos de los actores inscriptos en los sectores académico y político del campo penitenciario que impulsaron el proyecto y los juegos ambivalentes de legitimaciones y resistencias que se fueron dando al interior de los campos de poder local (Bourdieu, 2010)-las prisiones- particularmente con los sectores de agentes de Cuerpo General y profesionales.²

La conformación del FPCyS como alianza progresista. Confluencia de partidos políticos y expertos para gestionar la seguridad en Santa Fe

En diciembre de 2007, el Frente Progresista Cívico y Social³ ganó las elecciones provinciales. Ello permitió al Partido Socialista, (como mayor representante y líder de la coalición) concretar su objetivo político de extender en la provincia la experiencia de gobernabilidad que había afianzado durante 18 años (1989/2007) en la ciudad de Rosario. El Frente se convertía en la primera fuerza alternativa al justicialismo que gobernaba la provincia de Santa Fe desde el regreso de la democracia en 1983. La nueva gestión impulsó

¹ Siguiendo a Bourdieu (1989), los campos son aquí definidos como espacios de disputas donde distintos agentes provenientes de múltiples órdenes de la vida social luchan por establecer las prioridades de las políticas.

² El presente artículo expone de manera acotada descripciones y análisis surgidos a partir de una investigación doctoral cuya tesis lleva el título “Políticas carcelarias y Progresismo: orígenes, experiencias y efectos de políticas penitenciarias contemporáneas en Santa Fe”. La misma fue financiada por CONICET a través del programa de becas doctorales entre los años 2009-2014. El trabajo de campo fue realizado en distintas unidades penitenciarias del centro sur de la provincia y en la Escuela de Capacitación del Servicio Penitenciario en la ciudad de Santa Fe.

³ Coalición integrada (en su primera configuración) por el Partido Socialista –líder del Frente- y por el Partido Radical, el ARI, la Democracia Progresista, el Partido Comunista y el Partido Intransigente.

una reforma del Estado, creando nuevos Ministerio y dependencias ministeriales, como también renombrando algunas áreas. Una de estas reestructuraciones fue dividir el Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto en tres carteras: Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Ministerio de Seguridad. Fue en esta reformulación donde se decidió que el Servicio Penitenciario se incorporaría al Ministerio de Seguridad.⁴

Un aspecto fundante de este proceso de reorganización del Estado provincial estuvo relacionado con la limitación de cuadros políticos a la que se vio expuesto el Frente⁵ para cubrir los cargos y áreas consideradas estratégicas. Esto llevó a que la coalición convoque para ocupar cargos jerárquicos en carteras de mucha importancia a hombres más reconocidos por sus trayectorias académicas y profesionales que por una pertenencia política partidaria a algunas de las agrupaciones conformantes del nuevo gobierno.

De este modo, la renovación orgánica-estructural de los ministerios estuvo acompañada por programas políticos innovadores en gran parte de ellos, que “modernizaban” en términos progresistas la estructura del Poder Ejecutivo en su conjunto, inspirados en el viento de cola que habilitó el recambio partidario y la asignación en lugares estratégicos de actores con trayectorias ajenas a la política partidaria.

Estas situaciones se dieron particularmente en los Ministerios de Justicia y Derechos Humanos y en el de Seguridad, tanto en los cargos de Ministros como en las áreas de su dependencia. Esto significó una oportunidad para académicos y juristas con trayectorias principales en las Facultades de Derecho y en sus desempeños profesionales en el derecho penal para ocupar posiciones centrales del campo.

En lo que refiere al Ministerio de Seguridad, el Ministro nombrado fue Daniel Cuenca, un abogado especializado en Derecho Penal, docente de la Facultad de Derecho de la UNR. Fue uno de los creadores de las Pasantías de Ejecución Penal,⁶ impulsadas desde el Colegio de Abogados de Rosario. En los años previos se había desempeñado como asesor técnico en áreas de seguridad y justicia en las gestiones socialistas de la Municipalidad de Rosario. En

⁴ A partir del triunfo en las elecciones provinciales de Omar Perotti (Partido Justicialista) en diciembre de 2019, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos volvió a ser reformulado dentro del Ministerio de Gobierno, Justicia, Derechos Humanos y Diversidad, pasando la Secretaría de Asuntos Penales y Penitenciarios y la Dirección Provincial del Servicio Penitenciario a esa órbita. Seguridad sigue manteniendo su cartera ministerial exclusiva.

⁵ Dentro del Frente, la principal disputa por los espacios políticos estratégicos se dio entre el Partido Socialista y la Unión Cívica Radical, en tanto sectores líderes y principales de esta conformación partidaria.

⁶ Las Pasantías de Ejecución Penal fueron creadas en la década de 1990 con el objetivo de hacer seguimientos de defensa a aquellos presos que no contaran con defensa particular durante la etapa de ejecución de la pena.

esta línea, la mayoría de los hombres que él convocó para conformar la cartera ministerial llegaron a partir de relaciones académicas creadas en las Universidad Nacional del Litoral (UNL) y en la Universidad Nacional de Rosario (UNR).

El cargo de Secretario de Asuntos Penitenciarios fue obtenido por Leandro Corti, de 35 años al momento de su nombramiento. Abogado y docente de la UNL, con nutrida actividad en el ámbito académico y con publicaciones referidas a la problemática de Derecho Penal, Criminología y Seguridad Ciudadana. Corti había llevado adelante la investigación de las causas administrativas abiertas a empleados penitenciarios involucrados en la “*masacre de Coronda*” en 2005.

El cargo de Director General del Servicio Penitenciario, fue ocupado por Mariano Bufarini, con 31 años en 2008. Es un abogado que desde hacía cinco años y por cargo concursado trabajaba en el área legal de las cárceles de Rosario, además de desempeñarse como docente en la Facultad de Derecho de la UNR. Procedencias similares tenían las demás personas nombradas en las áreas de la Escuela de Capacitación y de coordinación general de los equipos de profesionales.

Dadas estas trayectorias y capitales, estos actores -unidos a otros que mantuvieron su principal espacio de acción en el campo académico- produjeron un programa político escrito, coherente, extenso y detallado, orientado por las visiones críticas de la criminología del campo académico penal.

La genealogía del Documento Básico: orígenes y contenido de la propuesta

En el marco de las acciones políticas fundacionales de la nueva gestión, un aspecto central consistió en la producción y presentación oficial de una declaración escrita, de orientación crítica y programática. La propuesta se dio a conocer a través del Documento Básico “*Hacia una política penitenciaria progresista en la Provincia de Santa Fe*”. Este Documento fue presentado como resultado de la elaboración conjunta entre las autoridades políticas de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios y especialistas en criminología de la Universidad Nacional del Litoral, más precisamente, del equipo del Programa Delito y Sociedad, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la ciudad de Santa Fe.

Se trata de un Documento extenso, de 81 páginas, donde se explicitan supuestos teóricos, se presentan 5 principios políticos y 20 líneas de acción. El texto se destaca por la consistente y minuciosa fundamentación teórica que se presenta en la primera parte y por el carácter detallado con que se definen líneas y plazos de acciones propuestas.

Allí se plantean “cinco principios básicos que constituyen los pilares sobre los que se asienta el nuevo modelo penitenciario que este Documento básico presenta” (2008:38): “Reducir los daños”; “Abrir la prisión”; “Democratizar la prisión”; “Promover y asegurar derechos”; “Reintegrar socialmente a pesar de la prisión”.

El énfasis puesto en la descripción de estilo académico y base teórica (tanto estadística como movilizandando caracterizaciones historiográficas) y el firme posicionamiento esgrimido en vistas de una modificación sustancial de la institución, parecen responder a una estrategia de legitimación de la posición de autoridad que estos nuevos actores pretendían instaurar en el escenario penitenciario. Este objetivo era buscado a partir de la apelación a herramientas propias de su campo de procedencia: una reconstrucción de variables históricas, sociales, legales, teóricas y cuantitativas de la situación carcelaria argentina y santafesina, sostenido y avalado por un lenguaje criminológico de orientación crítica.

La segunda parte del Documento retoma los principios básicos a través de la explicitación de 20 líneas de acción por las cuales se pondría en marcha la “nueva política penitenciaria”. Allí se definen plazos temporales concretos, la mayoría de ellos concentrados entre el primer y segundo año de gestión. Como aspecto relevante a señalar en lo que atañe a estas reflexiones, diremos que esta parte se inaugura con el compromiso de transformación del plano legal, planteando la importancia de una “revisión urgente” de la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario (vigente desde su sanción en la época de la última dictadura militar iniciada en 1976 hasta 1983). Se expresa allí la apuesta de promover la “desmilitarización”, tanto desde el punto de vista legal como desde el punto de vista organizacional y cultural del Servicio Penitenciario” (Documento Básico, 2008:77). Entre otros aspectos, se plantea generar una única estructura de personal, dividida históricamente en oficiales y suboficiales.

La inserción de los académicos en el campo político

En el Documento Básico se destaca también el fortalecimiento y expansión de acuerdos y actividades conjuntas con las Universidades Nacionales que se encuentran en el territorio provincial: la Universidad Nacional del Litoral, en Santa Fe, y la Universidad Nacional de Rosario. Con la primera ya existían líneas de trabajo en conjunto, en particular con el Programa Delito y Sociedad.⁷

⁷ A partir de 2005 habían comenzado las experiencias de la Universidad virtual en Coronda y Las Flores y la realización de la “Primer Encuesta a personas privadas de la libertad”.

Particularmente el director de este Programa, Máximo Sozzo, fue posicionado como un actor clave para gestar y orientar esta propuesta política, donde el modo de presentar planes para gobernar las cárceles incorporaba múltiples prácticas del modo de producción y divulgación del conocimiento científico. Sozzo es abogado y Doctor en Derecho, docente e investigador en Sociología y Criminología de la Facultad de Derecho de la UNL. A lo largo de su carrera fue construyendo una profusa trayectoria en investigación, extensión y actividad docente, tanto en la UNL como en otros centros académicos del país y a nivel internacional. A través de la Maestría en Criminología de esa Facultad, de la que es Director, propició la llegada a Santa Fe de referentes académicos de la criminología crítica a nivel nacional e internacional para el dictado de seminarios y conferencias, como así también de actores con injerencia en políticas criminales y reformas.

La gestión política penitenciaria progresista apostó a un posicionamiento predominante de este perfil de académicos, que transitaban entre investigadores y expertos-asesores a expertos-políticos, aunque sin abandonar su actividad y posición en el primer campo. Esta legitimación se perfilaba en la elaboración del presente proyecto y en la proyección de otros, como la redacción de proyectos de ley (producción de carácter prescriptiva), y en el allanamiento para la realización de trabajos de investigación alineados a la política. En ese horizonte de confluencia se co-organizó también el “*Primer Foro Prisión y Sociedad*”, en el año 2009, donde fueron convocados agentes penitenciarios y otros actores sociales que trabajaban en unidades de detención de la provincia y de otras regiones del país a discutir sobre una serie de ejes que atraviesan la cuestión carcelaria.

La procedencia y trayectoria de los gestores políticos, como también la participación de expertos de la UNL explica el producto logrado en el Documento Básico “*Hacia una política penitenciaria progresista en la provincia de Santa Fe*”. De hecho, la primera parte del texto, subtitulada “Supuestos Teóricos”, corresponde casi de manera idéntica a un artículo escrito y publicado anteriormente por Máximo Sozzo (ver Sozzo, 2007). El documento había sido publicado como un artículo académico un año antes de que el FPCyS gane las elecciones y piense el proyecto penitenciario.

En lo que sigue me referiré sucintamente a la puesta en marcha de algunas medidas concretas y cómo se fue dando en la cotidianeidad de las instituciones la recepción, rechazo, apropiación o reacción a los nuevos actores, posiciones reasignadas y dinámicas impuestas. Me centraré en algunos aspectos que considero claves para analizar el intento por parte de

los actores políticos y expertos de reorganización de este campo y de la reconfiguración de las jerarquías dentro del mismo.

Las posiciones asignadas a los agentes de Cuerpo General y profesionales en la reconfiguración institucional del proyecto

No era nueva la experiencia de los trabajadores penitenciarios en términos de “la intromisión” de los políticos en la cotidianeidad del ámbito carcelario. Desde el año 2003 habían comenzado experiencias de gestión política que introdujeron nuevas presencias en las unidades, con distintos objetivos y estilos políticos (Autora, 2018). No obstante, el desembarco de las nuevas autoridades, de la mano del Documento Básico, renovó expectativas y reservas entre el personal penitenciario.

Cabe poner en consideración las resonancias que pudo haber provocado en ellos la lectura de dicho Documento en cuanto al resguardo de los derechos de las personas privadas de libertad y del mismo personal. En el Proyecto se daba por descontada la imperiosa necesidad de reformulación de prácticas y formas organizativas de la institución que constituyen aspectos fundamentales de los posicionamientos identitarios, laborales y simbólicos del personal penitenciario.

Pero también se debe incorporar en el análisis la lectura social y práctica del Cuerpo General respecto de las actitudes, presencias, palabras, tonos de enunciación, silencios, vínculos, etc. de las autoridades políticas frente a su impronta de transformación. Y a que, en términos históricos, se estaba produciendo una ascendente y decisiva legitimación de un sector político académico que hasta el momento había participado pero con limitaciones dentro del campo penitenciario.

Desde la gestión se decidió depositar gran parte de las expectativas y la confianza para el desarrollo de la transformación institucional en los equipos de profesionales, los EARS.⁸ Además de los profesionales que ya trabajaban en el Servicio Penitenciario, durante el primer tiempo de gestión se abrieron varias convocatorias para nutrir estos equipos, que constaron de exámenes y entrevistas de ingreso para evaluar trayectorias, experiencias y conocimientos sobre lo postulado por la “*nueva política*” penitenciaria en materia de derechos.

Los profesionales fueron alentados como los paladines fundamentales del proceso de cambio, lo cual habilitaba ánimos expectantes, renovadores y entusiastas para sus prácticas

⁸ Equipos de Acompañamiento para la Reintegración Social (EARS) responde a la denominación que se le otorgó en la política progresista a los tradicionales Organismos Técnicos Criminológicos.

y hacia la gestión de turno. Si bien no es posible ni recomendable homogeneizar a cada uno de los sectores en cuestión, podría decirse que ambas partes, políticos y profesionales⁹ compartían un horizonte de conocimientos, reivindicaciones históricas y perspectivas comunes que posibilitaban relaciones de cercanía y de confianza.

Este nuevo clima institucional propició que algunos profesionales históricamente subordinados en las jerarquías de los establecimientos, aceptaran cargos de coordinación ya sea a nivel de la Secretaría o al interior de las unidades penitenciarias. Para algunos, esta propuesta de transformación carcelaria se les presentaba como la posibilidad de reformular prácticas largamente cuestionadas por ellos mismos respecto de su trabajo profesional en las relaciones e intervenciones con los internos.

En octubre de 2008 tuvo lugar la presentación del “*Protocolo de Intervención. Equipos de Acompañamiento para la Reintegración Social*”,¹⁰ fruto de un proceso de mesas de trabajo llevadas adelante con los propios profesionales. Allí se reorientaba de manera formal y categórica las prácticas y la participación en la vida institucional de los equipos de profesionales. Así, este documento se convirtió en el respaldo político y simbólico a los EARS (y dentro de estos a aquellos profesionales con los que la gestión política tejió mayores vínculos de confianza), para que avancen sobre territorios y prácticas tradicionalmente delegadas a otros sectores de la cárcel.

Esto implicaba la posibilidad de poner blanco sobre negro no sólo resistencias, sino también prácticas irregulares, transgresoras y violatorias de Derechos Humanos que podrían ejercer otros actores institucionales.

Un profesional que ingresó al Servicio Penitenciario en 2008 a trabajar en la cárcel de Piñero me relataba una serie de escenas en las que ellos, como equipo posicionado en hacer respetar los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad, lograron desarticular distintos tipos de prácticas violentas, abusos de poder y abandono de personas ejercidos sobre los presos. Esto así, porque al principio de la gestión contaban con habilitación para hacerlo:

⁹ Aunque aquí me refiero en términos genéricos a “los profesionales”, es necesario identificar especificidades sobre la diversidad de posturas, prácticas, posicionamientos ideológicos y morales que se encontraban al interior de este sector de trabajadores, al igual que entre los agentes del Cuerpo General y los presos, lo cual he desarrollado en la tesis de doctorado (Autora, 2018).

¹⁰ El mismo tomó carácter de resolución de la Dirección General del SPSF el 23 de diciembre de 2008 bajo el N° 1.670.

Pasaron un montón de cosas acá, y nosotros nos movimos como pudimos, pero nos movimos acá adentro, ¿entendés? Igual también eran cosas de inconsciente, cosas que vos harías en otra institución [que no sea Fuerza de Seguridad], digamos, también porque nos cuidaron [los políticos] y nos transmitieron que nosotros podíamos hacer estas cosas. (Registro de entrevista, octubre de 2010).

Esta visión compartida de cambio los habilitó como protagonistas de acciones institucionales que por momentos tuvieron costos considerables para personal del Cuerpo General. No obstante, si bien la lucha de relaciones de poder parecía –por momentos- inclinar la balanza hacia los profesionales, dejando debilitado y expuesto al Cuerpo General, o al menos a algunos penitenciarios, siempre se manifestaron situaciones de tensiones y oscilamientos por parte de las autoridades políticas para legitimar el respaldo sobre formas de intervención que -a entender de los profesionales- ellas mismas habían propiciado.

El mismo profesional que señalaba que habían podido avanzar porque se sintieron cuidados y con respaldo para generar acciones irruptoras, continuaba su relato: “*pero la verdad es que vos acá avanzás y después, eso te vuelve, te la tenés que bancar a esa*”. Otro profesional con mayor antigüedad en el Servicio, y que trabajaba en la Escuela Penitenciaria al inicio de esta gestión señalaba:

Yo creo que eso también permitió que se quemaran muchos de esos profesionales, que se quemaron en el sentido de que ellos se sintieron bandera de un cambio, un cambio que les prometió mucho y los dejó mucho en banda, de un cambio, y que me parece que eso fue muy perverso, es decir el ‘nosotros estamos acá y ustedes son lo que nosotros elegimos como para llevar esto adelante’ [por la gestión política] y después correrse (Registro de entrevista, julio de 2011).

Los hechos que relataré a continuación explican en parte esa decisión (y otras), destinadas a cambiar la configuración de relaciones dentro del campo penitenciario que la misma gestión política había dispuesto. Esto se debió a una lectura situacional que los llevó a reconsiderar las relaciones de fuerzas entre su capacidad política y la del Cuerpo General, donde decidieron optar por garantizar determinada regulación de la institución, al igual que su propia permanencia en los cargos.

Efectos de la política progresista en la dinámica carcelaria: El intento de autoacuartelamiento de Piñero

En septiembre de 2009, un grupo de agentes del Cuerpo General de la cárcel de Piñero inició una medida de protesta tras la agresión cometida por un pequeño grupo de internos a dos guardiacárceles. Si bien el ataque no revistió heridas de gravedad para los trabajadores,

parte del personal entendió este acto como la oportunidad para presentar una serie de reclamos a las autoridades políticas que se expresó en un intento de autoacuartelamiento en la cárcel de Piñero, el cual se prolongó por unas horas.

Disipada la primera tensión del reclamo organizado en esa unidad, se realizó una masiva audiencia en la ciudad de Santa Fe entre parte del Cuerpo General y las autoridades políticas. Allí se entregó un petitorio firmado por 140 guardias donde manifestaban que debido a la nueva política implementada por estas autoridades se encontraban frente a altas dosis de inseguridad.

De este modo, denunciaban que habían perdido poder frente a los presos a partir de la puesta en marcha de políticas “*demasiado blandas*”.¹¹ Además de una serie de reclamos laborales que se centraban en las condiciones de la calidad del trabajo, regularización de licencias y bonificaciones por mayor tiempo de servicios, también se explicitaron en estas instancias toda una serie de reparos hacia la reforma de la Ley Orgánica.

En diálogo con los medios de comunicación en esos días, el Ministro de Seguridad declaró que en lo legal y laboral se abocaría a brindar respuestas. No obstante, en relación a los reclamos sobre la política emprendida, desestimó con énfasis esas demandas.¹² En efecto, Cuenca mostró un posicionamiento claro respecto de la política pero con un carácter aperturista y reparador hacia la voz de los trabajadores penitenciarios. Desde la posición de estos últimos, el conflicto había intentado dar visibilidad a la situación de extrema desigualdad e injusticia que experimentaban en sus condiciones laborales, pero no podían escindirse en su reclamo de la comparación con el cuidado que “*la nueva política*” propinaba a las personas privadas de libertad.

Conceptualmente, esto se enmarcaba en el riesgo que corría la Ley Orgánica en términos simbólicos, de autoridad y legitimidad para su posición en la institución. Pero en la práctica, la larga y real serie de irregularidades laborales denunciadas parecían tomar gravedad más que por sí mismas, por la atención desigual que las autoridades depositaban en la población de internos. Señalaba un oficial de alto rango del Servicio Penitenciario:

Cuando hubo el problema de Piñero, no sé si te habrán dicho, yo fui uno de los líderes... de ese movimiento digamos, y una de las cosas que reclamábamos era esto, mejores condiciones de trabajo, menos carga horaria, poder discutir nuestro sueldo, que se respete

¹¹ Extraído de sitio web: www.sinmordaza.com.ar, 08 de septiembre de 2009. “Los guardiacárceles presentaron un petitorio a las autoridades provinciales”.

¹² Extraído del diario La Capital, 28 de octubre de 2009: “Cuenca escuchó a penitenciarios en Piñero”.

nuestro derecho porque es verdad, en ese momento se vino con esta política de respeto hacia la dignidad y los derechos del interno, y está bien (enfatisa), está perfecto, pero también acordate del tipo que está laburando y está haciendo tu gestión, porque los funcionarios son funcionarios políticos y ellos son una gestión, pero los que hacemos que una gestión vaya bien o mal somos los trabajadores (...) había una política muy fuerte de cambio profundo hacia el tratamiento de los internos, que está bien y yo creo que es lo correcto como te lo acabo de decir, pero, trabajá también en el empleado penitenciario, que también es un ser humano (Registro de entrevista, junio de 2013).

La referencia a que “*todo es para los presos y nada para los penitenciaros*” pude recogerla en todas las instancias del trabajo de campo respecto de este proceso político, ya sea como relato de experiencia vívida y certera de parte de los uniformados o en versión crítica desde los otros sectores, en lo que era asumido como un posicionamiento “*victimizado*” del Cuerpo General, expresado en manifestaciones de celos y valoraciones racistas.

Más allá de los moderados efectos que pudo haber tenido en términos laborales concretos, lo cierto es que para la conducción política el intento de autoacuartelamiento significó un pronunciado y desconcertante cimbronazo que marcó un antes y un después en los modos de conducir la gestión. Señalaba el ex Director del SP de ese momento:

Bueno nosotros como gestión tuvimos un hecho político que fue único, y por primera vez se había dado en la historia de la provincia de Santa Fe, que fue la especie de amotinamiento y de huelga general con una manifestación en la plaza de Santa Fe y en la Legislatura y con un pedido público de renuncia para mí y para [El Secretario de Asuntos Penitenciarios] Corti, este... precisamente en disconformidad con este modelo de gestión política. Esto fue, hoy viéndolo, en su momento fue un momento durísimo, durísimo desde el punto de vista personal y desde el punto de vista político, este, porque fue muy fuerte digamos que haya doscientas personas afuera gritando, pidiendo la renuncia, insultando, fue un momento político muy fuerte, eh... pero también era un momento político positivo, porque el reclamo de ellos era precisamente una demostración de que nosotros estábamos haciendo bien las cosas, ¿en qué sentido?... en el sentido de que lo que ellos planteaban era: ‘no puede ser... ahora están permanentemente encima de los internos, nosotros no podemos, hemos perdido autonomía...’ (Registro de entrevista, noviembre de 2012).

El conflicto fue regulado políticamente por el propio Ministro de Seguridad, quien a través de su presencia frente a los agentes del Cuerpo General contuvo la agitada virulencia que se había manifestado hacia las cabezas políticas del área penitenciaria. Su estrategia fue canalizar el malestar a través de la organización de una serie de reuniones en cada una de las

unidades penitenciarias entre él mismo y los delegados del Cuerpo General. De este modo, el Ministro asumió en persona garantizar la escucha de los reclamos, pero también la legitimación y la continuidad de la política emprendida.

No obstante el fuerte respaldo y legitimación que les dio el Ministro Cuenca al Secretario de Asuntos Penitenciarios y al Director del Servicio Penitenciario frente al levantamiento del Cuerpo General cuando exigieron sus renuncias, lo cierto es que la gestión del área penitenciaria se había desarrollado bastante autónomamente hasta allí en relación a la conducción del Ministerio y del Poder Ejecutivo en general.

El eje fuerte del Ministerio de Seguridad del gobierno del FPCyS en la primera etapa fue tratar de mejorar las condiciones de infraestructura de las instituciones policiales. Además debió concentrar su atención en la organización y contención estructural del área de seguridad pública, la cual se vio enteramente atravesada por la compleja coyuntura generada a partir del “*conflicto del campo*” en el año 2008.¹³

Por su parte, los conductores del área penitenciaria habían afianzado y profundizado el ejercicio de su gestión (en términos de iniciativas, lecturas y decisiones sobre el mandato en curso) en conjunto con el equipo de la UNL, con quienes tenían vínculos, trayectorias y experiencias previas compartidas, fundamentalmente entre el Secretario de Asuntos Penitenciarios y el referente del Programa Delito y Sociedad. Durante el primer tiempo de la gestión, fue en ese ámbito donde se elaboraron las instancias de planificación y decisión más que con los equipos políticos del Ministerio de Seguridad o el resto del gabinete ejecutivo.

A los dos meses del conflicto desatado y en medio del proceso para apaciguar las aguas, el Ministro Cuenca renunció por problemas de salud. En su reemplazo asumió Álvaro Gaviola, un hombre que venía de ser el Director del Registro Civil, sin ningún tipo de experiencia en materia de seguridad. Desde el gobierno se minimizó esa cuestión, aduciendo que no se trataba de nombres, sino de continuar el programa político trazado.

Con la asunción de Gaviola, “la autonomía” de los referentes políticos del Servicio Penitenciario continuó en términos de direccionalidad política. No obstante, hacia el interior de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios, el intento de autoacuartelamiento puso en otro lugar a estas autoridades, quienes comenzaron a rever algunas estrategias en función de

¹³ El conflicto del campo consistió en un paro agropecuario *-lock out-* y bloqueo de rutas del país que se extendió entre marzo y julio de 2008, como medidas de acción directa contra la Resolución N° 125/2008 del Ministerio de Economía de la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner.

regular determinadas relaciones de poder que habían hecho tambalearse su permanencia en el cargo público. Señalaba el ex Director del Servicio Penitenciario:

Nosotros los primeros dos años este... fuimos muy fuerte y entramos con todo, abrimos diez frentes de batalla juntos... (...) [pero] en instituciones como éstas que no tienen un aprendizaje democrático, no tienen así una cuestión de control tan permanente, cuando vos entrás tan fuerte, la movilización es tan grande que ellos sienten que vos le estás avasallando todo lo que tienen, moviendo tantas cosas que aparece una reacción. Y objetivamente nosotros tuvimos que morigerar muchas de estas prácticas, tuvimos que cambiar algunas formas de prácticas, porque nos dimos cuenta también de esto, que no podíamos ser así, porque también es una mirada muy mentirosa pensar ‘venimos nosotros y cambiamos el mundo’, no es así, no es así, esto es mentira (Registro de entrevista, octubre de 2012).

En las acciones de gobierno, esta “*necesidad de morigerar prácticas*” se tradujo en aplacar la impronta avasallante y desafiante de las autoridades de gestión; limitar y en algunos casos quitar legitimidad y respaldo a las acciones de los equipos profesionales y, finalmente, habilitar y delegar canales de decisión y poder a la oficialidad penitenciaria. Así lo explicaba el ex Secretario de Asuntos Penitenciarios:

Había que darse estrategias de enlace con el Cuerpo General, no sólo recortarse con actores externos, presos¹⁴ y profesionales. Había una cosa muy radicalizada de no tener muy en cuenta esa voz institucional, de subestimarla, de ningunearla (Registro de entrevista, abril de 2013).

Sin embargo, pese a este repliegue considerable de las autoridades políticas, la percepción de que se aplicaba una política *pro Derechos Humanos sólo para los presos* persistió bastante tiempo entre los agentes del Cuerpo General. En septiembre de 2011 un Jefe de Guardia de la Unidad de Piñero sentaba su posicionamiento respecto a “*la política de ahora, que es todo para el preso: tienen psicólogo, tienen asistente, todo para el preso, y no hay nadie que lo ayude al personal*” (Registro de entrevista, septiembre de 2011).

No resulta simple desentrañar a qué responde esta especie de corrimiento entre la lectura social y práctica que realizan los actores inmersos en sus esquemas y el real juego de relaciones de poder que se van configurando al calor de las disputas, tensiones y reacomodos de las posiciones y experiencias. Pareciera que lo que de una u otra manera se fue “reajustando” para una parte de la oficialidad, aunque nunca como antes, respecto de los

¹⁴ Por cuestiones de espacio no es posible desarrollar aquí las estrategias y dinámicas de la construcción de vínculos generadas con los presos, dadas a través de instancias de Mesas de Diálogo y relaciones de confianza interpersonal tejidas con algunos de ellos.

lugares de poder y decisión en relación a las autoridades políticas. Otra parte de la oficialidad y suboficialidad quedó anclada en ciertas experiencias y sentimientos vividos que ubicaron a la gestión política en un lugar del que luego de un tiempo se quiso desmarcar, pero continuó igual en el imaginario.

No obstante, como principal efecto del intento de autoacuartelamiento, se torna inevitable destacar la revisión política, y de sus conocimientos en tanto expertos, que emprendieron los funcionarios acerca del principio de democratización de la cárcel. A partir de allí comenzaron a retrotraer sus convicciones acerca de las condiciones, posibilidades y conveniencias de democratizar este tipo de institución y –en particular- al Cuerpo General. Refería el ex Secretario de Asuntos Penitenciarios:

La fuerza de seguridad democrática es la que está sujeta relativamente sujeta al poder político, pero adentro tiene que ser, diría Perón, como la plomada que cae al piso. Es así, porque corres un grave riesgo de que se te genere un desmadre enorme, así que tenés que ser muy cuidadoso de esa cadena de mando, de ese proceso de decisión que baja de arriba hacia las bases, porque sino después adquiere una dinámica propia y se transforma en algo incontrolable (Registro de entrevista, abril de 2013).

En lo que refiere a sus devenires políticos, el Director del Servicio Penitenciario renunció al cargo en octubre de 2011, para iniciar un proceso de concurso para un cargo como Defensor en el Servicio Público de la Defensa y el Secretario de Asuntos Penitenciarios lo dejó en Diciembre de 2011 para asumir como Ministro de Seguridad.

El “juego” de la responsabilidad política en la gestión. Reflexiones finales

Identificando las brechas que se abren entre los diseños políticos y las condiciones de la política, es factible ver cómo en ese proceso muchos de los principios se abandonan o se adaptan a las necesidades de poder, tanto en el campo general, como en los equilibrios de poderes locales. El análisis de las trayectorias de académicos expertos y expertos devenidos funcionarios, permite resumir la sistemática disyunción entre programas de reforma y realidad carcelaria. Al igual que lo señalaba Cohen (1988), entre dichos programas y su aplicación se interponen multiplicidad de contradicciones, resistencias, coacciones, alianzas y presupuestos que van definiendo el curso de nuevas decisiones. Así se confirma, como planteaba este autor, que el principal reconocimiento que arrojan estos “movimientos desestructuradores”, es demostrar cuán profundas son las estructuras iniciales.

Sin embargo, el caso analizado en particular habilita también otra arista de reflexión, en lo que Weber (1972) llamaba la relación entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad. En retrospectiva sobre la experiencia, el ex Ministro de Seguridad expresaba:

[El área penitenciaria] aunaba muy buenas ideas (...) comulgábamos ideas similares, progresistas, *yo vengo dando clase con estas ideas hace 20 años*, entonces... *no teníamos gente en contra* (se ríe) por ahí muy osado o menos osado, *si era muy osado no importaba*, yo podía leer y decir ‘esto... mmmm’, pero no importa, *marcá, marcá tu postura*, es decir, pensar en un trato digno en una cárcel marca una postura ideológica y filosófica sobre el ser humano (...) *lo que quería era marcar una postura acerca de lo que pensaba, después... íbamos a ir viendo de qué manera podemos trabajar, podemos funcionar* (Registro de entrevista, octubre de 2012).

En esta cita conjugan claramente la confluencia de factores: 1) se ponían en juego los ideales con los que habían sostenido sus prácticas docentes y de investigación en los últimos años; 2) no tenían gente en contra, porque nadie del gabinete ejecutivo ni del Cuerpo General del Servicio Penitenciario había participado en esa redacción y 3) refleja la imprevisibilidad que caracteriza el curso de las políticas, como también las licencias metafóricas en las que pueden ampararse algunas afirmaciones académicas.

Allí emerge la cuestión de la responsabilidad política. Weber señalaba que una parte constitutiva de la vocación política era lograr un equilibrio entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad:

hay una diferencia abismal entre obrar según la máxima de una ética de la convicción, tal como la que ordena (religiosamente hablando) ‘el cristiano obra bien y deja el resultado en manos de Dios’ o según una máxima de la ética de la responsabilidad, como la que ordena tener en cuenta las *consecuencias* previsibles de la propia acción (Weber, 1972:164, destacado en el original).

La imprevisibilidad de las posibles consecuencias de la acción política es un problema concurrente y transversal a todas las políticas públicas. Aun así, merece especial contemplación en campos como el penitenciario, en el cual las relaciones de poder se disputan en un contexto eminentemente violento, con sectores que cuentan con distintos métodos de desestabilización del poder y donde en el destino de las decisiones se juega la integridad física, biológica y psíquica de las personas privadas de libertad.

En este sentido, el proceso descrito respecto de las diferentes tomas de posición y decisión que asumieron los expertos funcionarios en el período 2008-2011, demuestra que fueron incorporando sobre la marcha de la gestión las reglas del “juego político”, en los

términos que lo define Bourdieu (1989). La práctica política requiere de aprendizajes y procedimientos específicos, de manera de poder participar “exitosamente” del juego propiamente político, y para ello se requiere una preparación especial, dice el autor, que permita incorporar un dominio práctico del juego.

Referencias bibliográficas

- NARCISO, L. (2018) Política carcelaria y progresismo: orígenes, experiencias y efectos de políticas contemporáneas en Santa Fe. Tesis doctoral. Universidad Nacional de Córdoba
- BOURDIEU, P. (1989) *O poder simbólico*. Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil S.A.
- BOURDIEU, P. (2010) *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires, Manantial.
- COHEN, S. (1988) *Las visiones del control social*. Barcelona, PPU.
- SECRETARÍA DE ASUNTOS PENITENCIARIOS, MINISTERIO DE SEGURIDAD, GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE. (2008) Documento Básico: Hacia una política penitenciaria progresista en la provincia de Santa Fe. Recuperado de www.santafe.gov.ar
- SHORE, C. (2010) La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. *Revista Antípoda*, Bogotá, N° 10, pp. 21-49.
- SOZZO, M. (2007) ¿Metamorfosis de la prisión? Proyecto normalizador, populismo punitivo y “prisión-depósito” en Argentina. *Urvio. Revista Latinoamericana de seguridad ciudadana*, Quito, N°1, pp. 88- 116.
- WEBER, M. (1972) *El político y el científico*. Madrid: El libro de bolsillo, Alianza editorial.

Recibido: 10/05/2020
Evaluado: 20/09/2020
Versión final: 20/09/2020

Cita sugerida:

Narciso, L. (2020) “De la producción de conocimiento académico a la gestión de una política penitenciaria progresista. La experiencia en la provincia de Santa Fe entre 2008 y 2011”. En: *Revista de la Escuela de Antropología* (XXVII), Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario. [HTTPS://DOI.ORG/10.35305/REVISTADEANTROPOLOGIA.V0IXXVII.106](https://doi.org/10.35305/revistadeantropologia.v0iXXVII.106)