

**PRÓLOGOS:**

Ana Franchi  
Dora Barrancos  
Luz Lardone

**COORDINACIÓN:**

Constanza Estepa  
Lucía Desuque  
Marina Baima



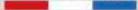
# VOCES FEMENINAS EN LA INVESTIGACIÓN

---

Informes técnicos

\* UNRaf  
Ediciones

Santa Fe  
Provincia





# VOCES FEMENINAS EN LA INVESTIGACIÓN

Informes técnicos



Franchi, Ana

Voces femeninas en la investigación: Informes técnicos / Ana Franchi;  
Dora Barrancos; Luz Lardone; Coordinación general de Constanza  
Estepa; Lucía Desuque; Marina Baima.

- 1a ed. - Rafaela: Ediciones UNRaf, 2023.

936 p.; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-4920-56-0

1. Proyectos de Investigación. 2. Informes Técnicos. 3. Mujeres. I. Estepa,  
Constanza, coord. II. Desuque, Lucía, coord. III. Baima, Marina,  
coord. IV. Título.

CDD 300



## **VOCES FEMENINAS** EN LA INVESTIGACIÓN

Informes técnicos

### **Coordinación**

Constanza Estepa, Lucía Desuque, Marina Baima

### **Dirección Editorial**

Constanza Estepa

### **Edición**

Constanza Estepa, Julia Bisio, Renata Dumas

### **Corrección**

Lucía Desuque

### **Diseño de tapa**

Carla Gobbi

### **Maquetación**

Lucas Mililli | Estudio Metonimia

### **Producción y comunicación**

Carla Gobbi, Cecilia Pelliza, Facundo Ruiz Baleani

ISBN 978-987-4920-56-0

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

Prohibida su reproducción total o parcial.

Este libro se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 2023  
en **XANTO** [Conceptos Gráficos] | Mattos 3373 | Tel: 4333587 - 5251451  
info@xanto.com.ar | Crespo 2300 | Rosario | Santa Fe | Argentina.

Tirada de 120 ejemplares.

## AUTORIDADES

Gobernador de la Provincia de Santa Fe  
OMAR ÁNGEL PEROTTI

Ministro de Producción, Ciencia  
y Tecnología de Santa Fe  
DANIEL COSTAMAGNA

Ministra de igualdad, Género  
y Diversidad de Santa Fe  
FLORENCIA MARINARO

Secretaría de Ciencia,  
Tecnología e Innovación  
MARINA BAIMA

Secretaria de Administración  
MELINA GAVATORTA

## Difusión e implementación de modelos policiales alternativos en Santa Fe y Uruguay

ROCÍO MARÍA TRUCHET

A partir de la década del 90, en América Latina y el Caribe, la legitimidad de las fuerzas de seguridad se convirtió en objeto de cuestionamiento y blanco de transformación. Entre los fundamentos contextuales que ha esgrimido la literatura especializada, podemos mencionar los procesos de pacificación y democratización en países latinoamericanos con experiencias bélicas y autoritarias; la fuerte desconfianza ciudadana en la institución policial; la percepción de “ineficacia” e “ineficiencia” para controlar las elevadas tasas de violencia y delito callejero y producir sensación de seguridad; el abuso de la fuerza y de armas letales en determinados grupos poblacionales; la reformas del estado y la introducción de modelos de gerenciamiento y administración pública que derramó en el pensamiento de una policía en tanto “servicio”.

En este marco, se posicionó a modo de urgencia la necesidad de “hacer algo” y producir respuestas sobre las fuerzas

de seguridad. De este modo en algunos casos se produjeron grandes reformas legales y administrativas como así también la introducción espasmódica pero constante de “modelos de policiamiento” en el ejercicio de la función policial: policiamiento comunitario, policiamiento basado en la evidencia y policiamiento inteligente –estos últimos dos apoyados en introducción de tecnologías y análisis criminal para organizar y direccionar el trabajo de las fuerzas de seguridad. Estas formas de saber-hacer policial presentan la particularidad de tener orígenes en el Norte Global y ser reconocidas como “buenas prácticas”. Asimismo, estos modelos se presentan en planes, programas y literatura como una “alteridad” frente a las policías establecidas, viniendo a instalar la noción de “modernización/innovación” en la institución.

Este inédito lenguaje y prácticas que se imprimen en las organizaciones policiales exigen su problematización por cuanto la introducción de estos cambios implica la circulación y traducción de saberes, instrumentos, entre actores estatales y extraestatales que piensan, dicen y hacen sobre las formas idóneas de cómo gobernar sobre la cuestión policial en el campo de gobierno de la seguridad (instituciones de financiamiento, usinas de pensamiento, ONGs, expertos, consultorías, grupos de presión).

En este marco, mi trabajo de investigación se propone contribuir al conocimiento en torno a los procesos de movilidad y traducción de modelos de innovación policial en el Sur Global. Puntualmente, se concentra en explorar y comprender el proceso de adopción de modelos de innovación policial en la Provincia de Santa Fe y en la República Oriental del Uruguay que tienen orígenes en el norte global: el modelo de policiamiento basado en la evidencia que introduce técnicas de análisis criminal. En este sentido, me he propuesto un estudio comparado destinado a producir conocimiento en un campo de absoluta vacancia. Por lo

tanto, me centro en describir y caracterizar los procesos de movilidad de modelos policiales implementados en Uruguay y la Provincia de Santa Fe durante los gobiernos “progresistas” (2010-2012); caracterizar actores/as (perfiles y trayectorias) y discursos expertos sobre la cuestión criminal presentes en los programas implementados; describir las formas de traducción local sobre los modelos de innovación policial en Santa Fe y Uruguay.

En efecto, desde mediados del 2000 hacia el 2019 los gobiernos progresistas del Frente Amplio y el Frente Progresista Cívico y Social pusieron en marcha diversos planes y programas destinados a reformar la policía y, en menor escala, a introducir cambios organizacionales en la institución policial. En este marco, introdujeron modelos de policiamiento comunitario y orientado a la resolución de problemas que intentaron –con mayor o menor éxito– producir una discontinuidad con las experiencias pasadas, ligadas a la militarización de la seguridad y la autonomización de las policías (Sozzo, 2016; Truchet, 2021a; Ghiberto, 2020; Gonzalez, 2019; Paternain, 2017). Asimismo, ambas alianzas de gobierno desarrollaron una alta capacidad de inversión tecnológica para orientar los patrullajes policiales y modernizar sus estructuras que recogió buena parte de las experiencias ligadas al *evidence-based* y *hotspot policing* (Truchet, 2021b; Del Castillo y Fraiman, 2022; Sanjurjo y Trajtenberg, 2022). Estas últimas iniciativas son las que estudiamos en el marco de mi beca doctoral otorgada por CONICET. A diferencia de las policías comunitarias y orientadas a resolución de problemas, la introducción de modelos de organización policial basados en la evidencia y el análisis criminal no encuentra una justificación radicada en reformas “progresistas” ya que poseen un lenguaje políticamente “neutro”. No obstante, un estudio reciente, tensiona los progresismos políticos con la adopción de estas

innovaciones policiales, dando cuenta de su correlación con el aumento de la tasa de encarcelamiento y el punitivismo como racionalidad gubernamental (Pontón, 2023).

Estas experiencias de cambio organizacional y laboral en la policía implican viajes culturales que institucionalizan discursos y dispositivos que tienen orígenes en el norte global. De hecho, en trabajos sobre diversas jurisdicciones de Argentina y América Latina se afirma la influencia de agencias, actores e instituciones multiescalares en la adopción de modelos norteamericanos de «Tolerancia Cero», policía (de orientación) comunitaria, policiamiento por «puntos calientes» y basado en la evidencia (Gonzalez, 2005; Galvani *et al.*, 2010; Dammert, 2019), como así también en torno al modelo regional de «plan cuadrante» liderado por las policías de Colombia y Chile (Dammert, 2020). Sin embargo, todos estos escritos no han producido suficiente evidencia empírica sobre las formas concretas en que se expanden y adoptan políticas policiales que convergen en vocabularios e instrumentos similares (Cavalcanti, 2020; Altenhain, 2017). De este modo, la instancia de investigación desarrollada en Uruguay con la beca del gobierno de la Provincia de Santa Fe ha venido a saldar estos déficits mediante la generación de datos empíricos inéditos en el campo de los estudios policiales comparados.

En el marco de la Beca de Movilidad de Género de la Provincia de Santa Fe (2021) se llevó a cabo parte del trabajo de campo de mi tesis doctoral en Estudios Sociales (UNL) en la República Oriental del Uruguay. La estancia de trabajo se desarrolló en contacto con el Núcleo de Análisis Criminal y de la Violencia (NACVI), dirigido por la Dra. Ana Vigna con sede en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (UDELAR).

Durante el trabajo de campo se realizaron entrevistas, recolección de material documental y documentación bibliográfica en la biblioteca de la FSOC-UDELAR. Algunos contactos fueron facilitados por investigadoras del NACVI<sup>1</sup> (Mg. Victoria Gambeta y Ana Vigna) y otros iniciados por la propia becaria. Los actores contactados fueron habilitando otras entrevistas como también material documental vinculado a las experiencias estudiadas. En total se realizaron 6 entrevistas en profundidad y 10 entrevistas semi-estructuradas a funcionarixs políticos y policiales ligados a la coalición Frente Amplio entre los años 2010 a 2019. Hemos seleccionado este período ya que es, a partir de aquí, donde la literatura uruguaya coincide en que se ha producido una “verdadera” reforma en la Policía Nacional que ha incluido, entre otras medidas: modificación del escalafón policial y de los procesos educativos (Viscardi, 2013; Clavijo, 2021), cambios en las estructuras organizacionales de un Ministerio de Interior altamente policializado en sus burocracias (Paternain, 2017; Vila, 2012), innovación en modelos administrativos en la policía como en la estructura ministerial (Milanesi, 2020, 2021) y, finalmente, transformaciones en el que-hacer policial a través de la introducción de Programa de Alta Dedicación Operativa (PADO, un programa de policiamiento por puntos calientes) y el Programa de Policía Comunitaria Orientada a la Resolución de Problemas (PCOP) (Del Castillo, 2017, 2019, 2020; Del Castillo y Fraiman, 2022; Banco Interamericano de Desarrollo, 2018). La exploración en Uruguay se ha concentrado en este último punto, indagando quiénes

---

1. Quiero agradecer especialmente a las investigadoras y docentes del NACVI, Mg. Victoria Gambeta y a la Dra. Ana Vigna por facilitar contactos para el desarrollo de mi trabajo de campo, por la escucha hacia mis inquietudes y el acompañamiento amoroso durante los dos meses que pasé en Montevideo.

movilizan estos modelos norteamericanos y qué traducciones han realizado los actores frenteamplistas respecto a éstos.

Los resultados obtenidos han sido interesantes. En primer lugar, estas transformaciones en los dispositivos policiales han tenido grandes ligazones con actores de la criminología del norte y del Banco Interamericano de Desarrollo, a quienes también se ha logrado entrevistar durante el curso de mi estancia de investigación. El BID ha participado activamente en el financiamiento de las capacitaciones a funcionarios políticos y policiales en estos modos de policiamiento “innovadores” y en análisis criminal. Más interesante aún ha sido la presencia de actores de la criminología “experimental” británica radicada en las universidades de Cambridge y UCL. Lawrence Sherman y Spencer Chainey han sido los actores medulares en la introducción de los modos de policiamiento basado en puntos calientes, en la resolución de problemas y en el análisis criminal que funcionaron en una doble valencia, como actores “productores” e “importadores” (Morresi y Vommaro, 2012). Una elite de policías “reformistas” se formaron con estos actores y en viajes al exterior a Inglaterra y a Nueva York, Estados Unidos –génesis de la tecnología Compstat (*Compare Statics*). Al respecto, la literatura especializada hace un gran énfasis en la americanización de las políticas policiales (Newburn & Sparks, 2004; Jones & Newburn, 2007), sin embargo, en este caso, los actores frenteamplistas y policiales encontraron resistencias y negaron formas de adaptación norteamericanas.

Ahora bien, siguiendo a Paul Hathazy el rol de los agentes de estados periféricos no puede ser reducido a “meras cadenas transmisoras (...) ni su papel puede ser limitado al de meros traductores” (2020, p.23). Efectivamente, en nuestro trabajo de campo los actores frenteamplistas recuperaron permanentemente su agencia en el proceso. En este sentido,

las motivaciones que llevan a la adopción de estos mecanismos de organización policial “norteños” tiene que ver con un lenguaje pragmático, capaz de ser entendido por los policías y con una organización técnica del patrullaje destinado a reducir el incremento de la tasa de rapiñas violentas en el centro metropolitano de Uruguay. Por otro lado, en las entrevistas, los actores policiales que lideraron este proceso recuperaron sus trayectorias de vida para explicar que aquellos modelos “traídos” por actores del mundo sajón recibieron adaptaciones, cambios que están vinculados a un *know-how* de los propios policías y la cultura policial. Finalmente, este proceso de modernización policial no ha estado exento de luchas políticas entre funcionarios, burócratas, policías y políticos que ha producido obstáculos y limitaciones en las adaptaciones de los modelos policiales estudiados.

### Referencias bibliográficas

- ALTENHAIN, C. (2017). Tropicalizing Surveillance: How big data policing “migrated” from New York to São Paulo. En C., Rios, A. Pérez Esquivel, L. Lacaze, y L. Albuquerque (Comps.), *¿Nuevos paradigmas de vigilancia? miradas desde América Latina: Memorias del IV Simposio Internacional Lavits* (pp.101-114). Fundación Vía Libre.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. (2018). *¿Cómo evitar el delito urbano? El programa de Alta Dedicación Operativa en la nueva policía uruguaya*. Ministerio del Interior/BID.
- CLAVIJO TEIXEIRA PINTOS, E. (2021). *Balas en la cartuchera: elaboración de la política educativa universitaria policial durante el quindenio frenteamplista en Uruguay (2005 - 2020)*. *Corrientes, instituciones y juego político* [Tesis de maestría, Universidad de la República, Uruguay].

- CAVALCANTI, R. (2020). *A Southern Criminology of Violence, Youth and Policing. Governing insecurity in Urban Brasil*. Routledge.
- DAMMERT, L. (2020). Carabineros de Chile ¿el modelo latinoamericano de seguridad? *Análisis Carolina*, (25).
- DAMMERT, L. (2019). ¿Reformar sin gobernar? Desafíos institucionales de las policías en América Latina. *Nueva Época*, 13(44), 89-120.
- DEL CASTILLO, F. (2017). *Roadblocks to the implementation of problem-oriented policing in Montevideo* [Tesis de Maestría, John Jay College of Criminal Justice].
- DEL CASTILLO, F. (2019). Obstacles to problem-oriented policing in Montevideo. *Policing*, 42(3), 334–346. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-02-2018-0025>
- DEL CASTILLO, F. (2020). ¿Uruguay tiene una policía preventiva? La situación de la prevención del delito en la reforma policial uruguaya. *Fronteras*, 14(1), 28-40. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/25322>
- DEL CASTILLO, F. y FRAIMAN, R. (2022). La reforma policial en Uruguay (o cómo hacer trotar a un elefante). *Red Internacional para la Innovación en Seguridad*. <https://webrise.org/2022/01/11/la-reforma-policial-en-uruguay-o-como-hacer-trotar-a-un-elefante/>
- GALVANI, M., MOUZO, K., y RÍOS, A. L. (2010). Qué estudiamos cuando estudiamos las fuerzas de seguridad. Una revisión crítica sobre la construcción del objeto. En M. Galvani, K. Mouzo, N. Ortiz Maldonado, V. Rangugni, C. Recepter, A. Ríos, G. Rodriguez, y G. Seghezzeo (Comps.), *A la inseguridad la hacemos entre todos: prácticas policiales, mediáticas y académicas* (pp.19-34). Hekht Libros.
- GHIRBERTO, L. (2020). El retorno a Robert Reiner para pensar la cultura policial hoy. Tensiones en una experiencia

- de policía comunitaria. *Delito Y Sociedad*, (49), e0003. <https://doi.org/10.14409/dys.2020.49.e0003>
- GONZALEZ, G. (2005). Intentos de reformas policiales en Argentina: los casos de las provincias de Santa Fe y Buenos Aires. En L. Dammert, y J. Bailey (Coords.), *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*. Siglo XXI Editores.
- GONZALEZ, G. (2019). *La trama vincular político-policial: una exploración de las relaciones de interdependencia entre política y policía en la Provincia de Santa Fe (1995- 2015)* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de Rosario].
- HATHAZY, P. (2020). Revoluciones en los campos de la justicia penal: estrategias internacionales de reformadores y cambios en la justicia penal en Argentina, Chile y más allá. En M. Sozzo (Comp), *Reforma de la justicia penal en América Latina. Promesas, prácticas y efectos*. Didot.
- JONES, T., & NEWBURN, T. (2007). *Policy transfer and criminal justice: exploring US influence over British crime control policy*. McGraw Hill.
- MILANESI, A. (2021). La política de la reforma policial en Uruguay 2010-2020. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 12(2), 213–254.
- MILANESI, A. (2020). *La política de la gestión por resultados: la reforma policial en Uruguay*. Universidad de la República.
- MORRESI, S. y VOMMARO, G. (2012). Los expertos como dominio de estudio socio-político. En S. Morresi y G. Vommaro (Comps.), *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina*. Prometeo.
- NEWBURN, T., & SPARKS, R. (2004). Criminal Justice and Political Cultures. En T. Newburn & R. Sparks, *Crime Justice and Political Cultures. National and international dimensions of crime control* (pp.1-15). Willian Publishing.

- PATERNAIN, R. (2017). Políticas de policía y gobiernos de izquierda. El caso de Uruguay. *Delito y Sociedad*, 44(2), 161–200.
- PONTÓN, D. (2023). Progresismo y tecnología policial: análisis del boom punitivo en Ecuador. *Perfiles Latinoamericanos*, 31(6), doi: dx.doi.org/10.18504/pl3162-006-2023
- SANJURJO, D., y TRAJTENBERG, N. (2022) La Policía Nacional del Uruguay: Historia, modernización y características. *Revista Derecho*, (25), 174-222. <https://doi.org/10.22235/rd25.2894>
- SOZZO, M. (2016). ¿Legados dictatoriales? Instituciones y prácticas policiales entre el pasado y el presente de América del Sur. *Civitas: revista de ciencias sociales*, 16(4), 552-574. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2016.4.24547>
- VILA, A. (2012). La matriz policial uruguaya: 40 años de gestación. En R. Paternain, y Á. Rico (Coords.), *Uruguay, inseguridad, delito y Estado* (pp.203-229). CSIC/ Trilce.
- VISCARDI, N. (2013). Educación policial en Uruguay. Transformaciones para la consolidación de un modelo de protección integral. En C. Barreira, J. V. Tavares dos Santos, J. Zuluaga Nieto, R. González Arana, y F. González Ortiz (Coords.), *Conflictos sociales, luchas sociales y políticas de seguridad ciudadana*. CLACSO.
- TRUCHET, R. M. (2021a). El nacimiento de los cuerpos naranjas. La emergencia de la Policía Comunitaria de Santa Fe como programa de gobierno policial. *Delito Y Sociedad*, (51), e0031. <https://doi.org/10.14409/dys.2021.51.e0031>
- TRUCHET, R. M. (2021b). La policía se comió a nuestra policía. Tensiones en torno a la “refuncionalización” de la Policía Comunitaria de Santa Fe. *Pilquen - Sección Ciencias Sociales*, 24(3), 96-108.